

En mere effektiv drift af almene boliger Status og ideer



Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion	4
1.1.	Formål med og opbygning af analysen	4
1.2.	Læsevejledning	6
2.	Den almene sektors økonomiske anatomi	8
2.1.	Analysedesign og struktur	8
2.2.	Beregning af potentialer	9
2.3.	Huslejestruktur	11
2.4.	Analyse af udgifter	13
2.5.	Strukturelle forhold og udgifter	16
3.	Redskaber til en mere effektiv drift	27
3.1.	Analysedesign og struktur	27
3.2.	Empirisk grundlag for analysen	27
3.3.	Status for effektiv drift i den almene sektor	31
3.4.	Redskaber for en mere effektiv drift	32
3.5.	Samlet effektiviseringspotentiale	40
4.	Effektiviseringsfokus, incitament og beboerdemokrati	45
4.1.	Øget effektiviseringsfokus	45
4.2.	Styrkelse af tilsynet	49
4.3.	Styrket forretningsforståelse i beboerdemokratiet	52
4.4.	Forbedret styringsgrundlag for beboerdemokratiet	54
5.	Organisatoriske tiltag	56
5.1.	Øget konkurrenceudsættelse af administrationen	57
5.2.	Øget fokus på sammenlægninger af boligafdelinger og boligorganisationer	60
5.3.	Øget fokus på vedligeholdelsesplanlægning og henlæggelser	64
5.4.	Optimering af balancen mellem vedligeholdelse og fornyelser	68
5.5.	Styrket indsats mod tomgangsleje	70
5.6.	Mere effektiv administration gennem digitalisering	72
6.	Ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse	75
6.1.	Lavere udgifter til energi og forsyning	75
6.2.	Mere effektivt indkøb af tjenesteydelser	79
6.3.	Mere effektivt indkøb af varer	81
6.4.	Tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer	83

6.5.	Øget samdrift og organisering af opgaveløsning i teams	85
7.	Økonomistyring, finansiering og finansposter	89
7.1.	Tilpasning af låneporteføljestyningen vedrørende forbedringslån	89
7.2.	Fortsat systematisk indsats for korrekt betaling af ejendomsskat	92
7.3.	Øget fokus på forsikringsudgiften og de faktorer der bestemmer størrelsen heraf	94
7.4.	Øget fokus på håndtering af moms, afgifter, CO2-kvoter og tilskud	97
7.5.	Tilpasning af overenskomster for ejendomsfunktionærer mfl.	98

1. Introduktion

I denne rapport beskrives en række tiltag og redskaber, der vurderes at kunne bidrage til en mere effektiv drift af den almene boligsektor. Endvidere sammenfattes de væsentligste resultater fra den statistiske analyse af de almene boligafdelingers driftsøkonomi.

1.1. Formål med og opbygning af analysen

Denne rapport indgår som del af den analyse af effektiv drift af almene boliger, som Deloitte har gennemført for Finansministeriet og Ministeriet for By, Boliger og Landdistrikter i sommeren og efteråret 2013.

Det overordnede formål med analysen er at kortlægge driftsomkostninger i sektoren med henblik på at identificere et effektiviseringspotentiale og redskaber til at indfri dette.

Hovedfokus for rapporten er at fremlægge et idékatalog, der beskriver en række initiativer og værktøjer, der vurderes at kunne bidrage til en mere effektiv drift af den almene boligsektor. Tiltagene vurderes i forhold til implementeringsudfordringer og potentialer.

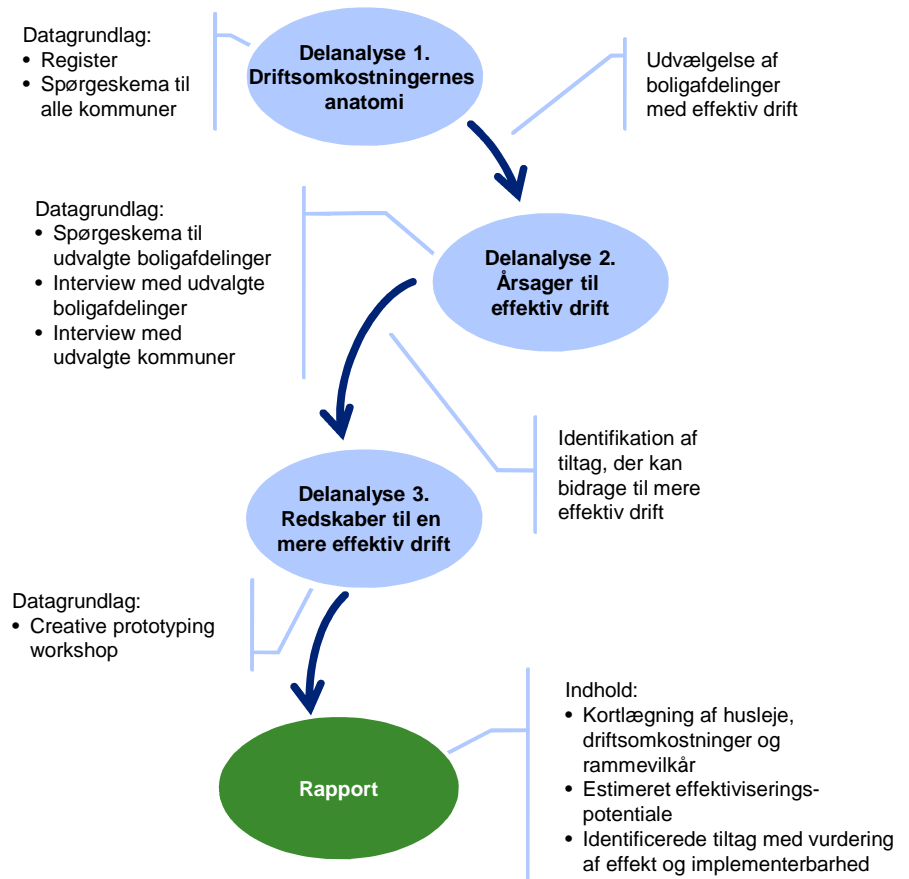
Den samlede analyse består af følgende tre delanalyser:

1. En statistisk analyse af registerdata med henblik på at forklare sammenhænge mellem rammevilkår, drifts- og kapitaludgifter og husleje i sektoren og estimere et effektiviseringspotentiale for sektoren som helhed.
2. En kvalitativ analyse af boligafdelinger og boligorganisationer, der ud fra deres rammevilkår har en særlig effektiv drift.
3. Identifikation af redskaber, der på tværs af sektoren kan sikre mere effektiv drift af boligerne.

Den første delanalyse kortlægger de almene boligafdelingers økonomiske anatomi, og de statistiske sammenhænge mellem strukturelle rammevilkår, huslejen og de drifts- og kapitaludgifter, der kan tænkes at påvirke huslejen, forklares. Analysen omfatter alle godt 7.000 almene boligafdelinger i Danmark. For en nærmere beskrivelse af den gennemførte analyse henvises til *Statistisk analyse af driftsomkostninger i den almene boligsektor (Deloitte: 2013)*.

På baggrund af delanalyse 1 og 2 er der udvalgt 372 boligafdelinger, der – under hensyntagen til deres strukturelle rammevilkår – har en effektiv drift. Der er blevet gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt de boligorganisationer, som de 372 særligt effektive afdelinger tilhører, for at sikre, at afdelinger ikke fremstår effektive på et fejlagtigt grundlag. Grundlaget for udvælgelsen af effektive afdelinger og en oversigt over de interviewede boligafdelinger og boligorganisationer er dokumenteret i *Notat om udvælgelse af særlig effektive afdelinger (Deloitte: 2013)*.

Figur 1. Analysedesign



Blandt de boligorganisationer, der har boligafdelinger, der fremstår som særlig effektive, og som har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, er der udvalgt 23 boligorganisationer og administratorer til deltagelse i kvalitative interview. Udvælgelsen er baseret på resultaterne af de analyser, der er gennemført i delanalyse 1, og en gennemgang af organisationernes åbne besvarelser i den gennemførte survey. Der er således opstillet syv konkrete udvælgelseskriterier, der alle omhandler mulige årsager til en mere effektiv drift. For en nærmere beskrivelse af udvælgelsesmetode henvises til *Notat om udvælgelse af særlig effektive boligafdelinger*.

Formålet med disse interview har været at teste de resultater, som delanalyse 1 og 2 har givet anledning til, og identificere konkrete tiltag, der kan bidrage til en mere effektiv drift af sektoren. Som udgangspunkt har

repræsentanter fra boligorganisationer deltaget i interviewene, men det har også været tilstræbt, at repræsentanter fra boligafdelinger og administratører har deltaget, i det omfang det har været relevant.

Udover interviewene med de særlig effektive boligorganisationer er der gennemført interview med otte kommuner med henblik på at belyse kommunernes rolle i samspillet med de almene boligorganisationer samt fire interview med private boligudlejningsfirmaer med henblik på en perspektivering af vilkår og muligheder for effektivisering for sektoren.

Den tredje delanalyse tager udgangspunkt i de tiltag, der er identificeret i delanalyse 1 og 2, og som er foretaget i de mest effektive boligafdelinger og boligorganisationer for at fremme effektiviteten. Som del af analysen er der afholdt en workshop med repræsentanter fra de interviewede boligorganisationer, relevante kommuner og udvalgte eksperter. På denne workshop er de identificerede tiltag blevet konkretiseret med hensyn til relevans, implementerbarhed og den estimerede effekt i forhold til realisering af effektiviseringspotentiale.

Der er udarbejdet et værktøj til estimering af effektiviseringspotentialer for de identificerede tiltag. For en nærmere beskrivelse af beregningsmetoder og forudsætninger for beregningerne henvises til *Notat om potentialeberegninger.asdf*

Indledningsvis sammenfattes i denne rapport de væsentligste resultater fra den statistiske analyse, der blev gennemført i delanalyse 1. Efterfølgende gennemgås de konkrete initiativer og værktøjer i idékataloget.

1.2. Læsevejledning

I kapitel 2 kortlægges den almene sektors økonomiske anatomi. Først beskrives kort, hvordan den statistiske analyse er gennemført. Herefter præsenteres en deskriptiv analyse af henholdsvis huslejen og udgifterne i sektoren.

I kapitel 3 beskrives analysedesignet og gennemførelsen af den kvalitative analyse og de vigtigste resultater i forhold til, hvordan udbredelsen af konkrete redskaber, incitamenter, kapacitet, kompetencer, holdninger mv. kan bidrage til at sikre en mere effektiv drift. Herudover beregnes effektiviseringspotentialet ved en mere effektiv drift af de almene boligafdelinger.

De tiltag, der er identificeret i delanalyse 2 og 3 som mulige redskaber for at sikre en mere effektiv drift, præsenteres i de efterfølgende fire kapitler. Der er identificeret i alt 24 tiltag, der er inddelt i fire grupper.

I kapitel 4 gennemgås tiltag, der handler om effektiviseringsfokus, incitamenter og beboerdemokrati. Kapitel 5 handler om organisatoriske tiltag. Kapitel 6 handler om tiltag vedrørende ressourcestyring, indkøb og

vedligeholdelse. Kapitel 7 handler om økonomistyring, finansiering og finansposter.

2. Den almene sektors økonomiske anatomi

Den statistiske analyse klarlægger de almene boligafdelingers økonomiske anatomi og identificerer årsagerne til, at visse boligafdelinger har en mere effektiv drift end andre.

Den gennemførte analyse (delanalyse 1) forklarer sammenhænge mellem strukturelle rammevilkår og drifts- og kapitaludgifter i almene boligafdelinger og identificerer dermed redskaber til at sænke huslejen i den almene sektor, uden at dette belaster den offentlige økonomi.

Udover at skabe klarhed om de almene boligafdelingers økonomiske anatomi har dataanalysen frembragt et grundlag for at indkredse boligafdelinger og boligorganisationer, der vurderes at have en særlig effektiv drift. Disse effektive boligafdelinger og boligorganisationer er blevet udvalgt og indgår som analyseobjekter i delanalyse 2 og 3, der afrapporteres i denne rapport. Ydermere muliggør dataanalysen estimering af effektiviseringspotentialer for sektoren som helhed.

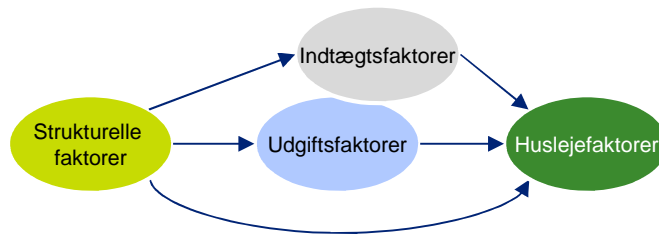
Dataanalysen er beskrevet nærmere i *Statisk analyse af driftsomkostninger i den almene boligsektor (Deloitte: 2013)*.

2.1. Analysedesign og struktur

Analysen af de almene boligafdelingers økonomiske anatomi er blevet gennemført i tre trin. Først blev husleje- og udgiftsstrukturen i de almene boligafdelinger belyst. Dernæst afdækkedes sammenhænge mellem de strukturelle faktorer og udgiftsfaktorerne enkeltvis – det vil sige, at hver af de udvalgte grupper blev behandlet som en afhængig variabel. På den måde afdækkedes de indirekte effekter af de strukturelle faktorer på huslejeniveauet. Endelig blev sammenhænge mellem de strukturelle faktorer og boligafdelingernes samlede driftsudgifter, der har direkte indflydelse på variationen i huslejeniveauet boligafdelingerne imellem, analyseret.

Nedenstående figur illustrerer dette analysedesign.

Figur 2. Analysedesign



Analysen er baseret på én samlet datamodel, der integrerer regnskabsdata med data om bygninger, beboere, boligafdelingernes beliggenhed, kommunernes varetagelse af tilsynet med de almene boligorganisationer og data fra styringsplatformen.

Nedenstående boks viser en oversigt over de datakilder, der indgår i analysen.

Boks 1. Datakilder

- **Den Offentlige Informationsserver (OIS):** Bygningsdata, fx opførelsesår, anvendelseskode, bygningsmaterialer, matrikulært areal og ejendoms- og grundværdi.
- **Danmarks Statistik (DST):** Sociodemografiske data, fx beboersammensætning, indkomstniveauer og kriminalitet.
- **Landsbyggefonden (LBF):** Regnskabsdata og supplerende bygningsdata, fx antal boliger og areal fordelt på boligtyper.
- **Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter (MBBL):** Opgørelse over antallet af indbyggere i de byer, hvor de almene boligorganisationer er placeret baseret på BBR og DST. Data vedrørende boligafdelingernes beboerdemokrati og boligområder fra styringsplatformen.
- **Kommunerne:** Spørgeskemaundersøgelse om kommunernes varetagelse af tilsynet med de almene boligorganisationer.

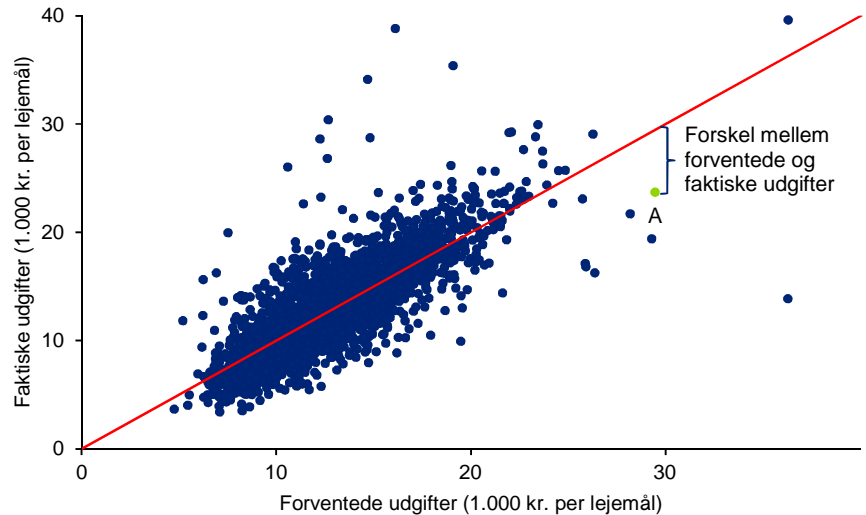
2.2. Beregning af potentialer

For hver af de statistiske modeller, der er opstillet i delanalyse 1, er det muligt at beregne de forventede udgifter for hver boligafdeling givet de strukturelle forhold, som boligafdelingen har. Beregninger af potentialerne tager udgangspunkt i forskellen mellem de forventede og de faktiske udgifter for boligafdelingerne.

Figur 3 viser et diagram over alle de almene boligafdelinger, der indgår i delanalyse 1. På x-aksen er angivet boligafdelingernes forventede udgifter til vedligeholdelse beregnet på baggrund af de statistiske modeller, der beskriver udgifterne til vedligeholdelse. På y-aksen er angivet boligafdelingernes *faktiske* udgifter til vedligeholdelse som angivet i deres regnskaber.

Den røde linje angiver de punkter, hvor boligafdelingernes faktiske udgifter er lig de forventede. Det vil sige, at de boligafdelinger, der ligger under den røde linje, har *lavere* faktiske end forventede udgifter, og de boligafdelinger, der ligger over linjen, har *højere* faktiske end forventede udgifter.

Figur 3. Almene boligafdelinger fordelt på forventede og faktiske udgifter til vedligeholdelse, 2012



Kilde: LBF, OIS, DST og MBBL.

Note: De forventede og de faktiske udgifter er angivet i 1.000 kr. per lejemål. En lejemålsenhed udgør 60 m². Den røde linje angiver de punkter, hvor boligafdelingernes faktiske udgifter er lig de forventede. De boligafdelinger, der ligger under den røde linje, har lavere faktiske end forventede udgifter, og de boligafdelinger, der ligger over linjen, har højere faktiske end forventede udgifter.

Boligafdelingen markeret med grønt (A) viser dette. De statistiske modeller forudsiger, at boligafdeling A skulle have udgifter til vedligeholdelse på cirka 29.400 kr. per lejemål (60 m²) i 2012. Boligafdelingen havde dog kun udgifter på cirka 23.700 kr. per lejemål i 2012. Den lodrette afstand mellem boligafdelingens placering og den røde linje angiver forskellen mellem de forventede og de faktiske udgifter. I dette tilfælde er forskellen cirka 5.700 kr. per lejemål.

Der anvendes følgende to forskellige metoder til beregning af potentialer:

- **Metode 1:** For alle boligafdelinger, der har højere faktiske end forventede værdier, nedjusteres de faktiske udgifter med en procentsats af forskellen mellem den faktiske og den forventede værdi. Hvis procentsatsen således sættes til 100 procent betyder det, at de faktiske udgifter bliver lig de forventede.
- **Metode 2:** De faktiske udgifter reduceres med samme procentsats for alle boligafdelinger, alternativt for særligt udvalgte boligafdelinger.

De to metoder ligger til grund for de effektiviseringspotentialer, der beregnes for de identificerede tiltag, der kan bidrage til en mere effektiv drift af sektoren. Beregningsmetode 1 anvendes for de tiltag, hvor det må forventes, at en del af boligafdelingerne allerede anvender de redskaber, der indgår i

tiltaget, eller lignende redskaber. Det vil således ikke være rimeligt at forvente, at samtlige boligafdelinger vil kunne opnå en besparelse, men kun de boligafdelinger, der – ifølge de relevante statistiske modeller – er mindre effektive. Som eksempel på sådanne tiltag kan nævnes energibesparende tiltag. Det må forventes, at nogle boligafdelinger allerede gør en stor indsats for at reducere energiforbruget, hvilket også kan forklare, at nogle boligafdelinger har lavere faktiske udgifter til forsyning end de statistiske modeller forudsiger. Omvendt kan det konstateres, at nogle boligafdelinger har højere faktiske udgifter, end modellerne forudsiger. Det må kunne forventes, at de vil kunne reducere en betydelig del af forskellen mellem de faktiske og de forventede udgifter til forsyninger.

Beregningsmetode 2 anvendes for de tiltag, hvor det må kunne forventes, at alle eller næsten alle boligafdelinger vil kunne opnå en besparelse.

2.3. Huslejestruktur

Nedenfor belyses den aktuelle huslejestruktur i sektoren i regnskabsåret 2012. Som det fremgår af tabel 1, ligger den gennemsnitlige årlige husleje i den almene sektor på omkring 53.278 kr. per bolig, hvilket svarer til 4.440 kr. (eksklusive varme mv.) om måneden. Gennemsnitshuslejen i almene familieboliger målt i pris per m² om året ligger på 676 kr. per m², svarende til den laveste husleje på tværs af boligkategorierne.

Tabel 1. Huslejestruktur i almene boliger, 2012

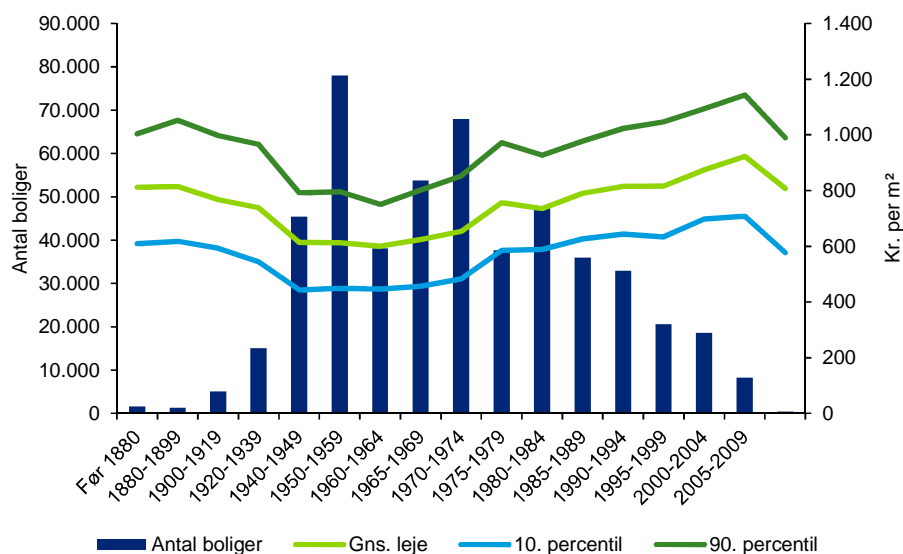
Boligkategori	Antal boliger	Gennemsnitlig årlig husleje per bolig	Gennemsnitlig årlig husleje per m ²
Almene familieboliger	349.286	52.748	676
Ungdomsboliger	15.546	32.868	890
Ældreboliger	24.502	64.074	960
Blandet	118.756	53.966	767
I alt	508.090	53.278	730

Kilde: OIS og LBF.

Note: De 6.419 boligafdelinger, der indgår i analysen, har 508.090 boliger tilsammen. Den samlede bestand af almene boliger udgør omkring 600.000 boliger i 2013.

Nedenstående figur viser variationen i boligmassen og huslejeniveauet med opførelsesår i den almene sektor som helhed i 2012. Det ses, at den gennemsnitlige husleje er højest i boligafdelinger opført før 1920 og efter 1975. Den årlige husleje er lavest i boligafdelinger med overvægt af ejendomme opført i perioden 1940-1974. Endvidere fremgår det, at boligafdelinger opført i perioden 2005-2009 har de 10 procent dyreste boliger med en husleje på omkring 1.100 kr. per m².

Figur 4. Gennemsnitlig årlig husleje (kr. per m²) i den almene boligsektor fordelt på opførelsesår, 2012



Kilde: OIS og LBF.

Som det fremgår af tabel 2, er den gennemsnitlige husleje steget med lidt over 30 procent siden 2004, svarende til en gennemsnitlig årlig huslestigning på cirka 4 procent. Den årlige husleje er steget mest i ældreboliger, mens huslejen i boligafdelinger med blandede boligkategorier er steget mindst.

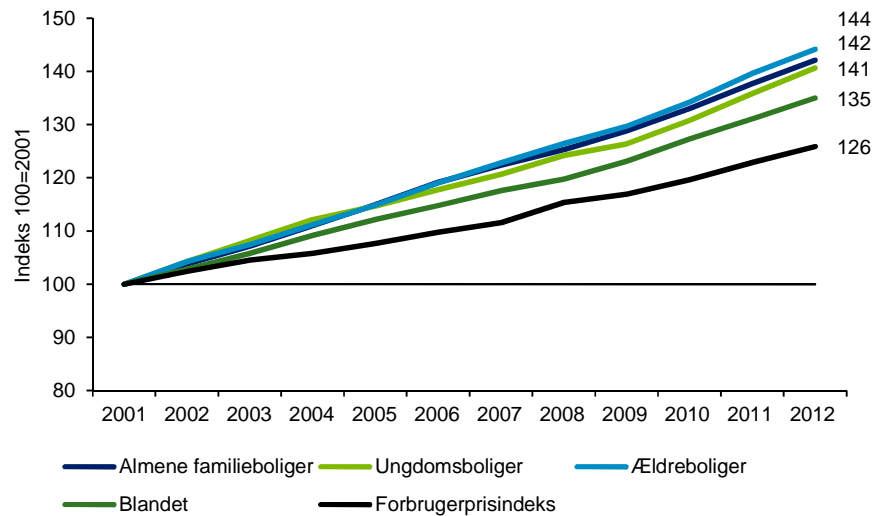
Tabel 2. Gennemsnitlig husleje (kr. per m² om året) i almene boliger, 2012, 2008 og 2004

Boligkategori	2012	Procentvis stigning i forhold til		2004	
		2008	2008		2004
Almene familieboliger	676	14 %	595	14 %	522
Ungdomsboliger	890	13 %	785	13 %	693
Ældreboliger	960	14 %	845	15 %	734
Blandet	767	13 %	680	10 %	617
I alt	730	14 %	642	16 %	554

Kilde: LBF.

Figur 5 viser udviklingen i huslejen fra 2001 til 2012 for henholdsvis almene familieboliger, ungdomsboliger, ældreboliger og blandede boliger.

Figur 5. Gennemsnitlig husleje (kr. per m² om året løbende priser, indekseret 100=2001) fordelt på boliganvendelseskategori, 2001-2012. Procent angiver stigning fra 2001 til 2012.



Kilde: LBF og Danmarks Statistik.

Note: I denne opgørelse indgår samtlige boligafdelinger, der har leveret et gyldigt regnskab til LBF i perioden 2001-2012. Der indgår således 7.002 boligafdelinger i beregningen af huslejen i 2012.

Som det fremgår af figuren, er huslejen steget for samtlige fire typer almene boligafdelinger i perioden 2001-2012. Ældreboliger er steget mest fra cirka 670 kr. per m² i 2001 til cirka 960 kr. per m² i 2012, svarende til en stigning på cirka 44 procent. De blandede boliger er steget mindst fra cirka 570 kr. per m² i 2001 til cirka 770 kr. per m² i 2012, svarende til en stigning på cirka 35 procent. Stigningen i huslejen i de almene boligafdelinger overstiger således inflationen i perioden.

For hele perioden gælder, at huslejen er højest i ældreboliger efterfulgt af ungdomsboliger, mens huslejen er lavest i de almene familieboliger.

2.4. Analyse af udgifter

Tabel 3 viser de samlede udgifter afholdt i de almene boligafdelinger i 2012. De almene boliger havde i alt udgifter på cirka 29,5 mia. kr. i 2012, svarende til cirka 58.000 kr. per bolig eller 772 kr. per m².

Nettokapitaludgifter og offentlige og andre faste udgifter udgør som de største poster hver cirka en fjerdedel af de samlede udgifter. Henlæggelser og variable udgifter udgør henholdsvis 18 og 17 procent af de samlede udgifter, og øvrige faste udgifter og ekstraordinære udgifter udgør begge lidt over 10 procent. Øvrige faste udgifter, der udgør 10 procent af boligafdelingernes samlede udgifter, omfatter blandt andet udgifter til renovation, vandafgift, kloakafgift og vejafgift og bidrag til Landsbyggefonden og dispositionsfonden.

Administrationsudgifterne udgør 6 procent (cirka 1,9 mia. kr.) af boligafdelingernes samlede udgifter. De samlede udgifter til vedligeholdelse opgjort som summen af udgifterne til renholdelse, almindelig vedligeholdelse og henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse udgør 28 procent af boligafdelingernes samlede driftsudgifter i 2012. De samlede forsyningsudgifter opgjort som summen af udgifter til renovation og energiforbrug, vandafgift, kloakafgift, vejafgift mv. udgør cirka 9 procent (2,8 mia. kr.) af de almene boligafdelingers samlede udgifter.

Tabel 3. Samlede udgifter afholdt i almene boligafdelinger, 2012

	I alt, mio. kr.	Kr. per bolig	Kr. per m ²	Procent
Nettokapitaludgifter	7.540	14.840	197	26 %
Offentlige og andre faste udgifter	7.764	15.280	203	26 %
Ejendomsskat	1.647	3.242	43	6 %
- Forsikringer	482	949	13	2 %
- Energiforbrug	806	1.586	21	3 %
- Administration	1.884	3.708	49	6 %
- Øvrige faste udgifter	2.944	5.795	77	10 %
Variable udgifter	5.092	10.021	133	17 %
Renholdelse	2.938	5.782	77	10 %
- Almindelig vedligeholdelse	1.359	2.675	36	5 %
- Øvrige variable udgifter	794	1.563	21	3 %
Henlæggelser	5.250	10.333	137	18 %
- Planlagt og periodisk vedligeholdelse	3.954	7.782	103	13 %
- Henlæggelser til tab ved lejeledighed og fraflytning	310	610	8	1 %
- Istandsættelse ved fraflytning	784	1.543	20	3 %
- Øvrige henlæggelser	202	398	5	1 %
Ekstraordinære udgifter	3.903	7.682	102	13 %
- Tab ved lejeledighed og fraflytning	158	312	4	1 %
- Nettokapitaludgifter til forbedringslån	3.232	6.361	84	11 %
- Øvrige ekstraordinære udgifter	513	1.010	13	2 %
Samlede udgifter afholdt i almene boliger	29.549	58.157	772	100 %

Kilde: OIS og LBF.

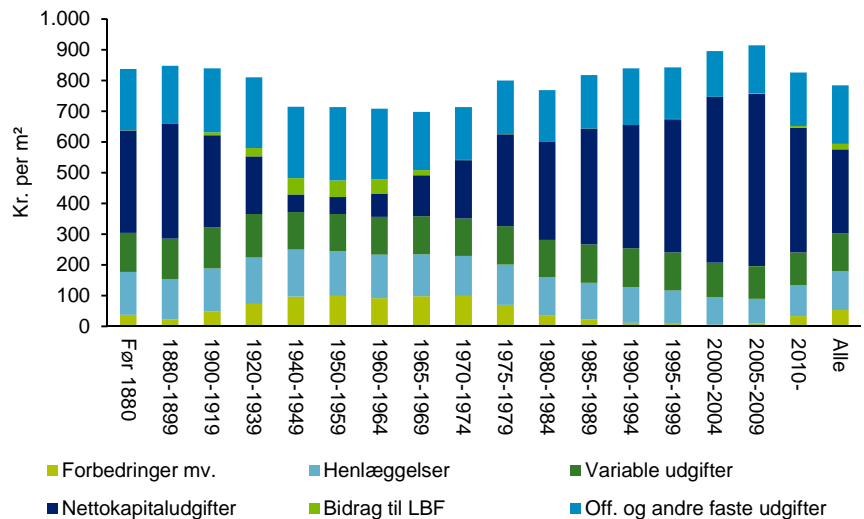
Boligafdelingernes nettokapitaludgifter i forbindelse med gennemførte forbedringsarbejder udgør cirka 11 procent (3,2 mia. kr.) af de samlede udgifter i de almene boligafdelinger. Disse består af udgifter til ydelser vedrørende lån til forbedringsarbejder, bygnings-skaderenovering, ombygninger mv. og afskrivninger på forbedringsarbejder.

De samlede udgifter ved fraflytning opgjort som summen af henlæggelser til istandsættelse og tab ved lejeledighed og fraflytning udgør cirka 4 procent (1,1 mia. kr.) af boligafdelingernes samlede udgifter.

Som det fremgår af figur 6, har almene boligafdelinger med en overvægt af ejendomme opført i perioden 1990-2010 de største nettokapitaludgifter i forbindelse med nybyggeri. Omvendt har boligafdelinger med en overvægt af ejendomme opført i perioden 1900-1984 de største nettokapitaludgifter i

forbindelse med renoveringsprojekter. Henlæggelserne er mindst i boligafdelinger opført i perioden 2000-2010. Offentlige og faste udgifter udgør en større del af de samlede udgifter i boligafdelinger opført før 1964, hvilket hænger sammen med, at disse har højere bidrag til Landsbyggefonden.

Figur 6. Gennemsnitlige uvægtede driftsudgifter (kr. per m²) i almene boliger fordelt på opførelsesår, 2012



Kilde: OIS og LBF.

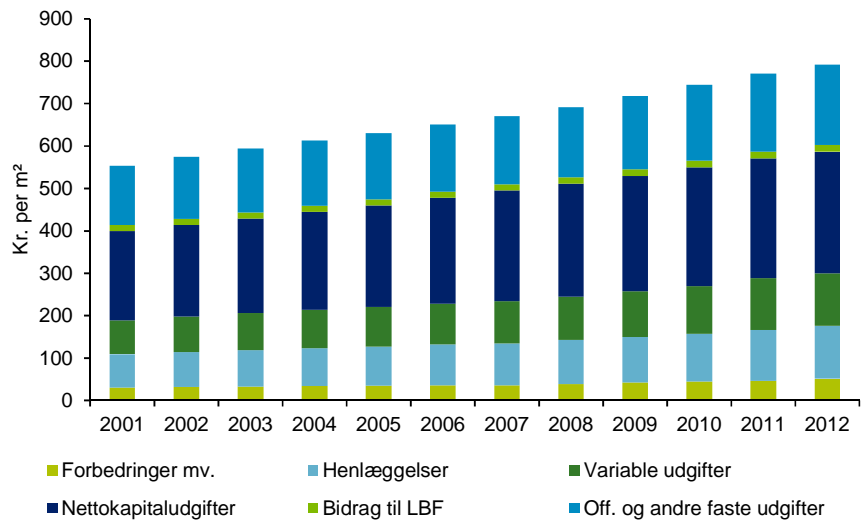
Det fremgår af figur 4 på side 12, at almene boligafdelinger med en overvægt af ejendomme opført i perioden 1940-1974 har en husleje, der ligger under den gennemsnitlige husleje på tværs af boligafdelingerne. Dette hænger forventeligt sammen med, at disse boligafdelinger har meget lave nettokapitaludgifter i forbindelse med nybyggeri sammenlignet med boligafdelinger opført før 1940 og efter 1974. Udgifterne til forbedringer og bidrag til Landsbyggefonden udgør en større del af de samlede udgifter i boligafdelinger opført i perioden 1940-1974, men dette er ikke nok til at udligne den relativt store forskel i nettokapitaludgifterne i forhold til boligafdelinger opført i perioden før 1940 og efter 1975.

Nedenfor belyses udviklingen i udgiftsstrukturen i sektoren over tid. Samlet set er boligafdelingernes driftsudgifter per m² steget med 43 procent over tid, hvilket er i fin overensstemmelse med stigningen i den gennemsnitlige husleje på cirka 44 procent. Den årlige stigning i boligafdelingernes samlede udgifter per m² har været cirka 3 procent i hele perioden. Til sammenligning er forbrugerprisindekset steget med 26 procent fra 2001 til 2012 (jf. Figur 5, side 5).

De almene boligafdelingers henlæggelser per m² er steget med 58 procent siden 2001, mens de variable udgifter per m² er steget med 54 procent. Nettokapitaludgifterne per m² i forbindelse med renoveringsprojekter er

steget med 70 procent, mens bidraget til Landsbyggefonden per m² er steget med 9 procent.

Figur 7. Gennemsnitlige driftsudgifter (kr. per m²) i almene boliger, 2001-2012



Kilde: OIS og LBF.

2.5. Strukturelle forhold og udgifter

Den statistiske analyse tager udgangspunkt i en række forskellige udgiftsposter i boligafdelingernes regnskaber. I det følgende redegøres kort for de centrale konklusioner i forhold til boligafdelingernes udgifter til:

- Administration
- Forsikringer
- Renholdelse og vedligeholdelse
- Fraflytning
- Forsyning
- Nettokapitaludgifter i forbindelse med renoveringsprojekter
- Drift af fællesareal

Endelig redegøres for de centrale konklusioner i forhold til huslejestrukturen i de almene boligafdelinger.

Den statistiske analyse er gennemført på baggrund af data for 2012, de præsenterede resultater gælder derfor som udgangspunkt for denne periode. Der er foretaget tests af analysens robusthed, ved at gennemføre analyserne på baggrund af data for henholdsvis 2004 og 2008. Disse analyser bekræfter i overvejende grad resultaterne af analysen for 2012, hvilket understøtter resultaternes generaliserbarhed på tværs af tid. For en nærmere gennemgang af analysens generaliserbarhed over tid henvises til *Statisk analyse af driftsomkostninger i den almene boligsektor (Deloitte: 2013)*.

Udgifter til administration

De samlede udgifter til administration omfatter kontoen Administrationsbidrag – konto 112.1

Udgifterne til administration udgør cirka 6 procent (1,9 mia. kr.) af de almene boligafdelingers samlede udgifter, hvilket i gennemsnit svarer til cirka 3.160 kr. per lejemål.

Tabel 4. Udgifter til administrationsbidrag (kr. per lejemålsenhed (60 m²)) fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	2.930	800	2.075	3.845
Ungdomsboliger	5.800	1.800	3.670	8.000
Ældreboliger	3.490	910	2.540	4.520
Blandet	3.210	770	1.180	4.185
Samtlige boliger	3.160	1.060	2.150	4.260

Kilde: OIS og LBF. **Note:** En lejemålsenhed er i denne analyse defineret som 60 m².

Afdelinger udelukkende bestående af ungdomsboliger betaler godt 2.800 kr. mere i administrationsbidrag per lejemålsenhed i gennemsnit sammenlignet med familieboligafdelinger, som det fremgår af tabel 4.

Den statistiske analyse af udgifterne til administrationsbidrag viser, at større boligafdelinger har et lavere ressourceforbrug end små afdelinger, hvis der tages højde for andre forklarende faktorer. Der kan dermed konstateres stordriftsfordele i forhold til udgifterne til administration i de almene boligafdelinger.

Boligafdelinger i boligorganisationer, der bliver administreret af en ekstern administrationsorganisation, har generelt et højere ressourceforbrug på administration end boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen. Det er dog ikke muligt på baggrund af den gennemførte analyse at afgøre, om dette forhold skyldes, at tilstedeværelsen af en ekstern administrator i sig selv medfører højere udgifter, eller om det skyldes, at boligorganisationer, der i forvejen har høje udgifter til administration, vil være mere tilbøjelige til at vælge en ekstern administrator. Dertil kommer at eksterne administratorer er pålagt moms. Derudover kan det konstateres, at boligafdelingernes administrationsomkostninger falder, hvis de agerer administrator for andre boligafdelinger.

Analysens viser, at boligafdelinger, der har en udsat beboersammensætning (fx boligafdelinger med en høj andel enlige uden børn, med en høj beboerandel på overførselsindkomst eller med en høj beboerandel med kortere lejeperioder), generelt har høje administrationsudgifter.

Hvad angår betydningen af boligafdelingernes geografiske placering, har boligafdelinger beliggende i Region Hovedstaden og Region Sjælland

generelt højere administrationsudgifter per lejemålsenhed end boligafdelinger i landets andre regioner.

Almene ungdomsboliger og boligafdelinger beliggende i kommuner, der anvender mange ressourcer på tilsynet med de almene boliger, har generelt høje administrationsudgifter. Angående betydningen af det kommunale tilsyn skal det dog bemærkes, at det ikke er muligt at afgøre, om det er et højt ressourceforbrug på tilsynet, der medfører høje administrationsudgifter, eller om kommunerne bruger flere ressourcer på tilsynet, som følge af at boligafdelingerne har høje udgifter til administration.

Udgifter til forsikringer

Udgifter til forsikringer, der er bogført under konto 110, udgør cirka 2 procent (0,5 mia. kr.) af de almene boligafdelingers samlede udgifter, hvilket i gennemsnit svarer til cirka 710 kr. per lejemål årligt. Fem boligafdelinger har ikke konteret udgifter til forsikringer for regnskabsåret 2012 og indgår derfor ikke i den statistiske model.

Tabel 5. Udgifter til forsikringer (kr. per lejemålsenhed (60 m²)) fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	700	310	410	1.090
Ungdomsboliger	830	450	450	1.410
Ældreboliger	710	320	380	1.100
Blandet	700	310	400	1.130
Samtlige boliger	710	320	410	1.110

Kilde: OIS og LBF.

De almene boligafdelinger betaler lidt over 700 kr. per lejemålsenhed til forsikringer årligt uanset boligkategori.

Den statistiske analyse viser, at der er stordriftsfordele for de almene boligafdelinger, når det kommer til udgifter til forsikringer. Større boligafdelinger har således generelt bedre muligheder for at opnå fordelagtige forsikringsaftaler end små boligafdelinger.

Boligafdelinger med en ekstern administrator har generelt højere udgifter til forsikringer. Det er dog ikke muligt på det foreliggende grundlag at konkludere, om dette skyldes, at den eksterne administrator i sig selv medfører højere udgifter, eller om boligafdelinger med høje udgifter vil være mere tilbøjelige til at vælge en ekstern administrator. Der er betydelige geografiske forskelle på forsikringsudgifterne i de almene boligafdelinger. Boligafdelinger i Region Hovedstaden betaler i gennemsnit mere i forsikringer end resten af landet, kun overgået af boligafdelinger i Region Sjælland.

Hvad angår de socioøkonomiske faktorerers betydning for udgifterne til forsikring, stiger boligafdelingens forsikringsudgifter med voksende beboerandel fra ikke-vestlige lande og voksende beboerandel med lav indkomst. Boligafdelinger beliggende i områder med en udsat beboersammensætning må således betale en højere forsikringspræmie sammenlignet med øvrige boligafdelinger.

Udgifter til renholdelse og vedligeholdelse

Analysen af de samlede udgifter til renholdelse og vedligeholdelse omfatter:

- Udgifter til renholdelse – konto 114
- Udgifter til almindelig vedligeholdelse – konto 115
- Henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse – konto 120.

De samlede udgifter til vedligeholdelse opgjort som summen af udgifterne til renholdelse, almindelig vedligeholdelse og henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse udgør 28 procent af boligafdelingernes samlede driftsudgifter, hvilket i gennemsnit svarer til 16.200 kr. per lejemål årligt.

Der kan ikke identificeres stordriftsfordele i de almene boligafdelinger i forhold til udgifter til renholdelse. Store boligafdelinger formår således ikke at reducere udgifter til renholdelse forholdsmæssigt mere end små boligafdelinger. Til gengæld kan der identificeres stordriftsfordele for både almindelig vedligeholdelse og planlagt og periodisk vedligeholdelse i de almene boligafdelinger. Samlet set har større boligafdelinger et mindre ressourceforbrug på vedligeholdelse end små boligafdelinger. Dette peger i retning af bedre ressourceudnyttelse i større boligafdelinger, når man lægger udgifterne til henholdsvis renholdelse, almindelig vedligeholdelse og planlagt og periodisk vedligeholdelse sammen.

Boligafdelinger administreret af en ekstern administrator ser ud til at have en mere effektiv ressourceudnyttelse, hvad angår udgifterne til almindelig og planlagt vedligeholdelse, sammenlignet med boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen. På dette område medvirker en ekstern administrator således til at effektivisere driften af de almene boligafdelinger.

Den statistiske analyse viser også, at beboersammensætningen i boligafdelingerne har en betydning for vedligeholdelsesudgifterne. Boligafdelinger med en høj andel udsatte beboere (fx en høj beboerandel fra ikke-vestlige lande, en høj beboerandel med kortere lejeperioder, en høj beboerandel, der modtager boligstøtte, og en høj beboerandel dømt for lovovertrædelser) har således højere udgifter til vedligeholdelse end de øvrige boligafdelinger. Dette kan forventeligt skyldes, at denne type beboere alt andet lige har et højere slidtage på bygningerne sammenlignet med andre typer af beboere.

Boligafdelinger, der består af ældreboliger, bruger flere ressourcer på renholdelse end boligafdelinger, der består af familieboliger. Ungdomsboliger har derimod et lavere ressourceforbrug på renholdelse og vedligeholdelse, selv når der kontrolleres for strukturelle faktorer. Dette skyldes formegentlig, at der er forskel på de krav til renholdelse, som de forskellige beboertyper stiller.

Udgifter ved fraflytning

Analysen af de samlede udgifter ved fraflytning omfatter:

- Henlæggelser til istandsættelse ved fraflytning – konto 121-122
- Henlæggelser til tab ved lejeledighed og fraflytninger – konto 123.

De samlede udgifter ved fraflytning opgjort som summen af henlæggelser til istandsættelse og tab ved lejeledighed og fraflytning udgør cirka 4 procent af boligafdelingernes samlede driftsudgifter – svarende til cirka 1,1 mia. kr. årligt.

Der kan – naturligvis – observeres en sammenhæng mellem andelen af beboere, der bor kort tid i boligerne, og udgifterne forbundet med fraflytning.

Derudover kan der identificeres stordriftsfordele, da større afdelinger har lavere udgifter ved fraflytning. Boligafdelinger, der bliver administreret af en administrationsorganisation, henlægger mindre til istandsættelse ved fraflytning og mere til tab ved lejeledighed sammenlignet med boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen.

Analysen viser, at boligafdelinger, der ligger i Region Sjælland og Region Midtjylland, henlægger mere til istandsættelse end boligafdelinger i Region Hovedstaden, mens boligafdelinger, der ligger i Region Syddanmark, henlægger mindre til både istandsættelse og tab ved lejeledighed og fraflytning.

Boligafdelingernes socioøkonomiske forhold har en betydelig effekt på udgifterne ved fraflytning. For eksempel har boligafdelinger med mange beboere fra ikke-vestlige lande, mange beboere på offentlig forøgelse eller mange enlige forsørgere generelt høje udgifter ved fraflytning. Eftersom der allerede er taget højde for længden af den tid beboerne bor i bygningerne, kan ovenstående ikke skyldes, at disse typer af beboere generelt bor kortere tid i bygningerne. Det må derimod skyldes, at disse beboere i højere grad efterlader boligerne i dårligere stand, eller at der generelt er større problemer med lejlighed i boligafdelinger med en socialt udsat beboersammensætning.

Forsyningsudgifter

Analysen af de samlede forsyningsudgifter omfatter:

- Vandafgift – konto 107

- Kloakafgift, vejafgift mv. – konto 108
- Renovation – konto 109
- Energiforbrug i alt – konto 111.1.

De samlede forsyningsudgifter udgør cirka 9 procent (2,8 mia. kr.) af de almene boligafdelingers samlede udgifter, hvilket i gennemsnit svarer til cirka 4.290 kr. per lejemål årligt.

Nedenstående tabel viser boligafdelingernes forsyningsudgifter, eksklusive energiforbrug, i 2012.

Tabel 6. Forsyningsudgifter, eksklusive energiforbrug (kr. per lejemålsenhed (60 m²)), fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	2.950	1.575	1.290	5.170
Ungdomsboliger	5.000	2.600	1.940	8.300
Ældreboliger	2.950	1.530	1.260	4.910
Blandet	2.920	1.480	1.380	5.110
Samtlige boliger	3.030	1.670	1.140	5.250

Kilde: OIS og LBF.

Som det fremgår af tabellen, ligger ungdomsboligernes forsyningsudgifter, eksklusive energiforbrug, cirka 2.000 kr. over gennemsnittet. Dette må primært tilskrives det forhold, at for de ungdomsboliger der ikke er forsynet med individuelle vandmålere, indgår beboernes forbrug i boligafdelingernes regnskaber, og er dermed en del af huslejen. Der er således flere ungdomsboliger uden individuelle vandmålere end for de øvrige boligtyper. Tabel 7 viser boligafdelingernes energiforbrug i 2012 fordelt på boligkategorier.

Tabel 7. Energiforbrug i alt (kr. per lejemålsenhed (60 m²)) fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	1.010	750	190	1.870
Ungdomsboliger	4.550	4.100	990	11.470
Ældreboliger	2.520	2.390	410	5.360
Blandet	1.150	780	330	2.040
Samtlige boliger	1.370	1.620	240	2.400

Kilde: OIS og LBF.

Ungdomsboliger har i gennemsnit det højeste energiforbrug, da beboernes forbrug af el og varme indgår i boligafdelingernes regnskaber og dermed er en del af huslejen.

Den statistiske analyse viser, at der ikke findes stordriftsfordele for boligafdelingernes forsyningsudgifter. Store boligafdelinger er således ikke

bedre til at reducere beboernes forbrug sammenlignet med små boligafdelinger,

Bygningernes anvendelsestype og opvarmingskilde påvirker i nogen grad forsyningsudgifterne. Boligafdelinger, der består af etagebyggeri, har generelt høje forsyningsudgifter og lave udgifter til renovation. Boligafdelinger, hvor ejendommene opvarmes med centralvarme fra eget anlæg, har generelt højere forsyningsudgifter end boligafdelinger, der opvarmes med fjern- eller blokvarme.

Den statistiske analyse viser yderligere, at der er forskel på forbruget på tværs af forskellige typer af beboere. Forsyningsudgifterne vokser således med en stigende andel beboere fra ikke-vestlige lande og beboere, der modtager boligstøtte. Omvendt falder forsyningsudgifterne med en stigende beboerandel med en mellemlang videregående uddannelse.

Nettokapitaludgifter i forbindelse med renoveringsprojekter

Analysen af de samlede nettokapitaludgifter i forbindelse med renoveringsprojekter omfatter:

- Ydelser vedrørende lån til forbedringsarbejder – konto 125
- Ydelser vedrørende lån til bygningskaderenovering – konto 127
- Ydelser vedrørende lån til ombygninger mv. – konto 128
- Afskrivning på forbedringsarbejder – konto 126.

Udgifter til renoveringsarbejder udgør cirka 11 procent (3,2 mia. kr.) af de samlede udgifter i de almene boliger, hvilket i gennemsnit svarer til cirka 5.150 kr. per lejemaal årligt. Analysens fokusområde er således boligafdelingernes omkostninger ved lån til renoveringsprojekter. Boligafdelinger, der ingen ydelsesudgifter har, indgår ikke i analysen.

Tabel 8. Ydelsesudgifter vedrørende lån til renoveringsprojekter (kr. per lejemaalshenhed (60 m²)) fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	5.540	4.490	940	11.610
Ungdomsboliger	5.690	6.730	540	14.780
Ældreboliger	2.870	5.420	430	5.810
Blandet	3.530	4.570	390	8.380
Samtlige boliger	5.150	4.660	720	10.970

Kilde: OIS og LBF.

Analysen viser, at større boligafdelinger generelt har lavere ydelsesudgifter i forhold til det investerede beløb, og at der dermed kan identificeres stordriftsfordele for de almene boligafdelinger.

Boligafdelinger med en ekstern administrator har lavere ydelsesudgifter sammenlignet med boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen. De eksterne administratorer er således på dette punkt med til at sikre en mere effektiv drift i boligafdelingerne,

Der er en vis sammenhæng mellem boligafdelingernes socioøkonomiske forhold og ydelsesudgifterne. Boligafdelinger med mange beboere fra ikke-vestlige lande med grundskoleuddannelse som højest gennemførte uddannelse, mange beboere, der modtager boligstøtte, og mange beboere, der har været dømt for overtrædelse af straffeloven, har generelt højere ydelsesudgifter.

Udgifter til drift af fællesfaciliteter

Analysen af boligafdelingernes nettodriftsudgifter omfatter:

- Udgifter i forbindelse med fællesfaciliteters drift – konto 118
- Indtægter i forbindelse med fællesfaciliteters drift – konto 203.2 og 203.4.

Boligafdelingernes udgifter i forbindelse med fællesaktiviteter og fællesfaciliteter er opgjort som nettodriftsudgifter per lejemålsenhed. Nettodriftsudgifterne omfatter drift af fællesvaskeri, fællesfaciliteter og møde- og selskabslokaler. Bruttodriftsudgifterne i forbindelse med fællesfaciliteters drift udgør cirka 1,5 procent (0,4 mia. kr.) af de almene boligafdelingers samlede udgifter. Indtægterne udgør derimod 0,6 mia. kr., hvilket betyder, at boligafdelingerne samlet set har negative nettodriftsudgifter til fællesfaciliteter.

Tabel 9. Nettodriftsudgifter til fællesaktiviteter og fællesfaciliteter (kr. per lejemålsenhed (60 m²)) fordelt på boligkategori, 2012

Boligkategori	Gennemsnit	Spredning	10 procent fraktil	90 procent fraktil
Familieboliger	160	650	-470	860
Ungdomsboliger	-40	1.770	-960	1.300
Ældreboliger	210	1.400	-860	1.300
Blandet	150	810	-530	900
Samtlige boliger	150	840	530	880

Kilde: OIS og LBF.

Der er ingen tydelig systematik i variationen i nettodriftsudgifterne per lejemålsenhed på tværs af almene boligafdelinger. 25 procent af alle familieboliger har ingen udgifter i forbindelse med fællesfaciliteters drift. Alene 12 procent af de familieboligafdelinger, der har bogførte udgifter til fællesfaciliteter i regnskabsåret 2012, har positive nettodriftsudgifter.

Den statistiske analyse viser, at der ikke kan identificeres stordriftsfordele i forbindelse med driften af fællesfaciliteter i de almene boligafdelinger. Boligafdelinger i boligorganisationer, der bliver administreret af en administrationsorganisation, har generelt lavere udgifter til drift af

fællesfaciliteter sammenlignet med boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen. Nettodriftsudgifterne er højere i boligafdelinger med mange beboere, der står udenfor arbejdsmarkedet.

Det skal dog bemærkes, at det har været vanskeligt at opstille statistiske modeller, der på tilfredsstillende vis beskriver udgifterne til drift af fællesfaciliteter. Hvorfor ovenstående resultater skal tolkes med en vis forsigtighed.

Huslejestruktur i almene boligafdelinger

De udvalgte driftsudgifter gennemgået i de forrige afsnit samt nettokapitaludgifter i forbindelse med nybyggeri fratrukket indtægter fra erhvervsleje, fællesfaciliteter og fællesaktiviteter forklarer lidt over 80 procent af variationen i huslejeniveauet på tværs af boligafdelingerne. Det viser en regressionsmodel, hvor den årlige husleje per m² indgår som den afhængige variabel. Endvidere skal det bemærkes, at de udvalgte driftsudgifter forklarer lidt over 50 procent af variationen i den årlige husleje per m² i almene boligafdelinger. Nettokapitaludgifterne i forbindelse med nybyggeri bidrager yderligere med forklaring af 30 procent af variationen i huslejeniveauet, mens de resterende 15 procent af driftsudgifterne, der ikke er modelleret statistisk, bidrager til forklaring af 1 procent af variationen i huslejeniveauet. Den statistiske analyse af huslejen underbygger således relevansen af de udvalgte udgiftsposter, der er gennemgået i de foregående afsnit.

Analysen viser ikke overraskende, at huslejen i de almene boliger generelt stiger med stigende udgifter. Der er dog en række undtagelser. Bidraget til dispositionsfonden og nettodriftsudgifterne til fællesfaciliteter påvirker ikke huslejeniveauet i boligafdelingerne. Endvidere er effekten af administrationsbidraget per lejemålsenhed på forskelle i huslejeniveauet kun signifikant i nogle af de opstillede modeller.

Huslejen er generelt højere i ældreboliger end i boligafdelinger, der består af familieboliger. Der kan også observeres geografiske forskelle i huslejen, selv når der tages højde for øvrige strukturelle faktorer. Huslejen er således højest i Region Hovedstaden efterfulgt af Region Sjælland og lavest i Region Syddanmark.

Analysen viser, at huslejeniveauet er lavere i større boligafdelinger end i små boligafdelinger, og at der dermed kan identificeres stordriftsfordele for de almene boligafdelinger generelt. Boligafdelinger med en ekstern administrator har et højere huslejeniveau end boligafdelinger, der administreres af boligorganisationen. Det skal bemærkes, at det ikke kan afvises, at forklaringen på dette er, at boligorganisationer, der har mange boligafdelinger med en høj husleje, vil være mere tilbøjelige til at benytte en ekstern administrator.

Der kan observeres en vis sammenhæng mellem sammensætningen af beboerne og huslejen i de almene boligafdelinger. Eksempelvis er huslejen

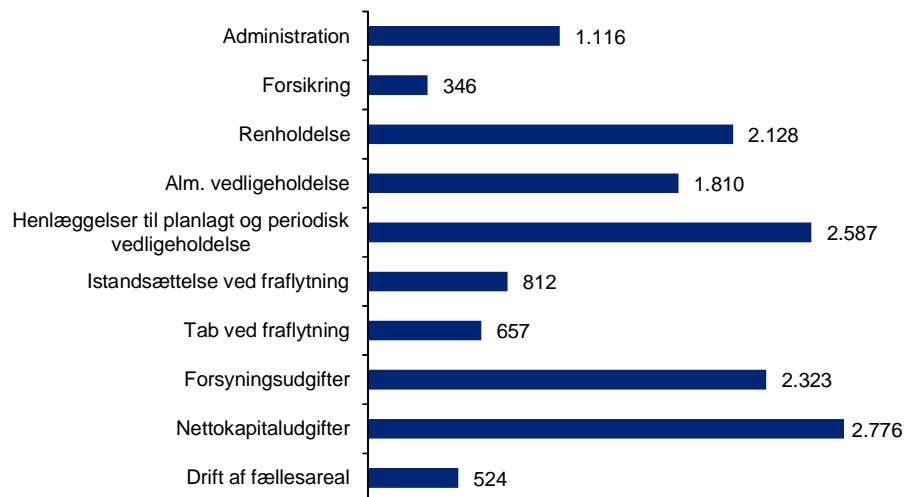
højere i boligafdelinger med en høj andel beboere, der har boet i boligafdelingen i under ét år, og en høj andel beboere, der modtager boligstøtte, sammenlignet med øvrige boligafdelinger.

Variation mellem de almene boligafdelinger

For hver af de opstillede statistiske modeller er de forventede udgifter til den pågældende udgiftspost beregnet for hver boligafdeling. Det er således beregnet, hvor store administrationsudgifter en given boligafdeling ville forventes at have, givet boligafdelingens strukturelle forhold.

For hver boligafdeling er herefter beregnet forskellen mellem den faktiske udgift på en given post og den forventede udgift. En negativ forskel angiver, at boligafdelingen er mere effektiv, end den kunne forventes at være, mens en positiv forskel angiver, at boligafdelingen er mindre effektiv. Figur 8 viser spredningen af forskellen mellem faktiske og forventede værdier for hver af de analyserede udgiftsposter.

Figur 8. Spredning (standardafvigelse) for forskellen mellem faktiske og forventede udgifter fordelt på udgiftsposter, 2012



Kilde: OIS, LBF og Danmarks Statistik.

Note: Spredningen eller standardafvigelsen er et udtryk for, hvor meget en variabel fordeler sig omkring gennemsnittet. En lav værdi angiver dermed, at observationerne på den pågældende variabel ligger tæt på gennemsnittet. Mens en høj værdi angiver, at observationerne ligger spredt ud over en større range af værdier.

Som figuren viser, er det på administrationsbidrag, renholdelse, almindelig vedligeholdelse, henlæggelser, forsyningsudgifter og nettokapitaludgifter til forbedringslån, at der er den største spredning. Det er således særligt inden for disse seks udgiftsposter, at der er forholdsvis mange boligafdelinger, der enten er mere effektive end forventet eller mindre effektive end forventet. For de øvrige udgiftsposter er forskellen mellem faktiske og forventede udgifter generelt mindre.

Der må alt andet lige forventes at være bedre muligheder for at løfte effektiviteten blandt de almene boligafdelinger på de udgiftsposter, hvor der er en højere spredning af forskellen mellem faktiske og forventede udgifter, fremfor de udgiftsposter, hvor forskellen er mindre.

3. Redskaber til en mere effektiv drift

Gennem en kvalitativ analyse af de almene boligafdelinger, der givet deres rammevilkår har en særlig effektiv drift, er identificeret en række redskaber, der på tværs af sektoren kan sikre mere effektiv drift.

I dette kapitel beskrives analysedesignet og gennemførelsen af den kvalitative analyse, herefter opsummeres de vigtigste resultater i forhold til, hvordan udbredelsen af konkrete redskaber, incitamenter, kapacitet, kompetencer, holdninger mv. kan bidrage til at sikre en mere effektiv drift. Endeligt estimeres et samlet effektiviseringspotentiale for sektoren på baggrund af de identificerede tiltag. De identificerede tiltag beskrives nærmere i de efterfølgende kapitler.

3.1. Analysedesign og struktur

Den kvalitative analyse tager udgangspunkt i de tiltag, der er identificeret i delanalyse 1 og 2, og som er foretaget i de mest effektive boligafdelinger og boligorganisationer for at fremme effektiviteten. De identificerede tiltag er blevet kvalificeret gennem en workshop med repræsentanter fra de interviewede boligorganisationer, relevante kommuner og udvalgte eksperter. På denne workshop er de identificerede tiltag blevet konkretiseret med hensyn til relevans, implementerbarhed og den estimerede effekt i forhold til realisering af effektiviseringspotentiale.

Herudover er der udarbejdet et værktøj til estimering af effektiviseringspotentialer for de identificerede tiltag. For en nærmere beskrivelse af beregningsmetoder og forudsætninger for beregningerne henvises til *Notat om potentialeberegninger*.

3.2. Empirisk grundlag for analysen

Udvælgelsen af effektive boligafdelinger til kvalitative interview er baseret på resultaterne af de analyser, der er gennemført i delanalyse 1, og en gennemgang af besvarelserne i den survey, der er gennemført blandt de 372 afdelinger, der har lavere udgifter end forventet, og derfor kan betragtes som særligt effektive.

Udvælgelsen af disse 372 boligafdelinger er sket i to trin. For hver statistisk model indenfor hver af de fem udgiftsfaktorer (vedligehold, administrationsbidrag, forsikring, istandsættelse ved fraflytning, og tab ved lejeledighed/fraflytning) identificeres først de afdelinger, hvor de faktiske udgifter ligger mellem en og to standardafvigelser *under* den forudsagte værdi ifølge den pågældende statistiske model.

Ud af disse afdelinger identificeres dernæst den fællesmængde, der har lavere udgifter end forudsagt på tre eller flere af de statistiske modeller. På den baggrund er som nævnt udvalgt i alt 372 afdelinger til videre analyse, idet de kan betragtes som særligt effektive på flere modeller.

Tabel 10. Almene boligafdelinger med faktiske udgifter mellem et og to standardafvigelser under de forventede udgifter fordelt på antal statistiske modeller, 2012.

Antal modeller	Antal afdelinger	Procent
0	4.087	64 %
1	1.097	17 %
2	862	13 %
3	207	3 %
4	130	2 %
5	25	0 %
6	10	0 %
Total	6.418	100 %

Kilde: LBF, OIS, DST og MBBL.

Note: For de fleste udgiftsfaktorer er der opstillet mere end én statistisk model, hvorfor der er 10 afdelinger, der er effektive på seks modeller.

Tabel 10 viser antallet af almene boligafdelinger fordelt på antallet af statistiske modeller, hvor afdelingerne har lavere udgifter end forudsagt.

Som tabellen viser, har 64 procent af afdelingerne ikke haft faktiske udgifter mellem en og to standardafvigelser under de forventede udgifter på nogen af modellerne. Størstedelen af de øvrige afdelinger (30 procent) har lavere udgifter end forventet ifølge en eller to modeller. Endelig er der 372 afdelinger eller cirka 6 procent af afdelingerne, der har lavere udgifter ifølge tre eller flere af modellerne.

Det skal bemærkes, at selvom der kun indgår fem udgiftsfaktorer i udvælgelsen af effektive afdelinger, er der 10 afdelinger, der har lavere udgifter end forventet på seks modeller. Dette skyldes, at der for de fleste udgiftsfaktorer er opstillet mere end en statistisk model.¹

¹ For en nærmere beskrivelse af de opstillede modeller henvises til rapporten: *Statistisk analyse af driftsomkostninger i den almene boligsektor*.

De 372 afdelinger, der har lavere udgifter end forventet på tre eller flere modeller, kan rimeligvis betragtes som generelt effektive. For en nærmere beskrivelse se *Notat om udvælgelse af særligt effektive afdelinger*.

Nedenstående tabel viser en oversigt over de syv udvælgelseskriterier, der er herefter er blevet opstillet på baggrund af delanalyse 1.

Tabel 11: Oversigt over udvælgelseskriterier for særligt effektive boligafdelinger

Udvælgelseskriterier	Operationalisering af kriterie
1) Skift af administrationsselskab giver anledning til et lavere administrationsbidrag	Boligafdelinger, der har skiftet administrationsselskab, og som vurderer, at skiftet har medført en økonomisk gevinst.
2) Udbredt anvendelse af rammeaftaler i forbindelse med den løbende drift og vedligeholdelse medfører lavere udgifter til vedligeholdelse	Boligafdelinger, der anvender rammeaftaler på mindst halvdelen af de seks ydelser, der indgår i surveyen, og som har tilkendegivet, at de vurderer, at rammeaftalerne har medført en økonomisk gevinst. Boligafdelingerne må ikke have et vedligeholdelseefterslæb.
3) Digitalisering af boligafdelingerne medfører lavere udgifter til administrationsbidrag	Boligafdelinger, der har gennemført samtlige fire digitaliseringstiltag, der indgår i surveyen.
4) Udlicitering af boligafdelingens daglige driftsopgave til private serviceleverandører giver anledning til lavere udgifter til vedligeholdelse	Boligafdelinger, der har udliciteret både rengøring og grøn pleje, og som ikke har et vedligeholdelseefterslæb.
5) Sammenlægning/fusion af boligafdelinger eller organisationer medfører generelt lavere udgifter	Boligafdelinger, der har gennemført enten sammenlægning af boligafdelinger eller hvis organisationer har fusioneret, og som vurderer, at sammenlægningen/fusionen har givet anledning til en økonomisk gevinst.
6) En aktiv stillingtagen til og efterfølgende systematisk styring af henlæggelser, medfører et lavere udgiftsniveau	Boligafdelinger med en lang planlægningshorisont og henlæggelser til mange år, eller boligafdelinger med en lang planlægningshorisont og henlæggelser til få år. Boligafdelingerne må ikke have et vedligeholdelseefterslæb.
7) En tværgående organisering af ejendomsfunktionærfunktionen medfører lavere vedligeholdelsesudgifter	Boligafdelinger, der har en tværgående organisering af ejendomsfunktionærfunktionen, og som i høj eller nogen grad deler det materiel, der bruges i den daglige drift, mellem flere boligafdelinger. Boligafdelingerne må ikke have et vedligeholdelseefterslæb.

I tillæg til de ovenfor nævnte kriterier er der udelukkende udvalgt boligafdelinger, der har lavere udgifter end forudsagt ifølge de relevante statistiske modeller, der er udarbejdet som en del af delanalyse 1. For kriterie 1 er der således udelukkende udvalgt boligafdelinger, der har lavere udgifter ifølge modellen for administrationsbidrag, for kriterie 2 er der udelukkende udvalgt af boligafdelinger, der har lavere udgifter ifølge modellen for vedligeholdelsesudgifter osv.

Udover ovenstående syv udvælgelseskriterier er de boligafdelinger, der har lavere udgifter end forudsagt ifølge flest mulige af de statistiske modeller, udvalgt. Endelig er surveyens åbne besvarelser blevet gennemgået, og der er udvalgt et antal boligafdelinger på baggrund af de angivne svar.

Samlet set giver den anvendte metode anledning til, at der udvælges i alt 61 boligafdelinger. Tabel 12 viser en oversigt over de udvalgte boligafdelinger fordelt på de anvendte udvælgelseskriterier.

Tabel 12: Oversigt over udvalgte boligafdelinger fordelt på udvælgelseskriterier

Udvælgelseskriterier	Antal boligafdelinger
1) Skift af administrationsselskab	2
2) Anvendelse af rammeaftaler	5
3) Digitalisering	6
4) Udlicitering af driftsopgaver	3
5) Sammenlægning/fusion	14
6) Styring af henlæggelser	8
7) Tværgående ejendomsfunktionærfunktion	15
Antal unikke boligafdelinger udvalgt på baggrund af udvælgelseskriterier	40
Boligafdelinger udvalgt på baggrund af de øvrige modeller	7
Boligafdelinger udvalgt på baggrund af kvalitative svar	14
Antal unikke boligafdelinger i alt	61
Antal unikke organisationer i alt	40

Der er en del af de 61 boligafdelinger, der tilhører den samme organisation. De udvalgte boligafdelinger tilhører således i alt 40 unikke boligorganisationer. De 40 boligorganisationer dækker tilsammen over cirka 1.100 boligafdelinger – svarende til lidt over en sjettedel af det samlede antal.

Som udgangspunkt har medarbejdere i boligorganisationer deltaget i interviewene, men det har også været tilstræbt, at medarbejdere fra boligafdelinger og administratorer har deltaget, i det omfang det har været relevant. Det må således forventes, at de gennemførte interview i et vist omfang også kan betragtes som værende dækkende for de cirka 1.100 boligafdelinger, som er placeret i de 40 boligorganisationer. Dette betyder også, at boligorganisationerne også har kunnet udtale sig om forhold i boligafdelinger, der ikke er udvalgt. Det bemærkes dog, at der ikke har været tale om en systematisk udvælgelsesproces i forhold til disse afdelinger.

Det har været tilstræbt, at de gennemførte interview afspejler den geografiske placering af de almene boliger på en rimelig vis, samt at der indgår boligafdelinger, der anvender samtlige større administrationsselskaber, som ekstern administrator. De udvalgte boligafdelingers geografiske fordeling samt dækningen af administrationsselskaber er beskrevet i *Notat om udvælgelse af særligt effektive boligafdelinger*.

Herudover er der gennemført interview med otte kommuner, med henblik på at belyse kommunernes rolle i samspillet med de almene boligorganisationer,

samt fire interview med private udlejningsfirmaer, med henblik på en perspektivering af vilkår og muligheder for effektivisering for den almene boligsektor.

Samlet set er analysen af redskaber til en mere effektiv drift baseret på et solidt empirisk grundlag. Der er gennemført et betydeligt antal kvalitative interview med grundigt udvalgte boligorganisationer. Boligorganisationerne må forventes at dække en væsentlig andel af de almene boligafdelinger, og der er sikret repræsentativitet i udvælgelsen på en række relevante parametre.

3.3. Status for effektiv drift i den almene sektor

De gennemførte analyser viser stor variation i, hvordan de almene boligorganisationer varetager opgaveløsningen. Og kun ganske få afdelinger har vist sig at have lavere faktiske end forventede udgifter på alle statistiske modeller (jf. afsnit 3.2 ovenfor), hvorfor der er potentialer for forbedringer selv blandt de bedste boligafdelinger.

Der er endvidere indikationer af, at det kræver et vedvarende fokus på de enkelte udgiftsposter fra boligorganisations eller administrators side, hvis disse skal ligge under de forventede værdier. Der vurderes derfor at være en klar kobling imellem graden af det styringsmæssige fokus på effektiv drift for afdelingen, og den efterfølgende faktisk praktiserede og målbare effektive drift.

Den statistiske analyse har identificeret, at der er udsving i opgavevaretagelsen og den afledte omkostningseffektivitet, der overstiger den naturlige og forventelige varians afledt af demografiske og andre forskelle i de enkelte afdelingers rammebetingelser (jævnfør ovenfor under afsnit 2.5).

Analysen har desuden afdækket, at der ikke på nuværende tidspunkt er nogen boligafdelinger der ligger i toppen på alle udvælgelseskriterier (jf. tabel 12), hvorfor det generelt kan antages, at der også blandt de bedste i branchen er muligheder for fortsat at optimere driften indenfor udvalgte felter igennem en tilpasning af opgaveløsningen.

De boligafdelinger der indgår i den kvalitative undersøgelse er udvalgt på baggrund af, at de er særligt effektive på de definerede udvælgelseskriterier. De identificerede metoder og resultater kan derfor anses for retningsgivende for bedste praksis indenfor effektiv drift i sektoren på nuværende tidspunkt.

Sammenholdelsen af de anvendte metoder til at sikre en effektiv drift og de afledte økonomiske effektivitet peger på, at når der på udvalgte områder fokuseres på at skabe en mere effektiv drift, kan dette også efter en periode aflæses som en økonomisk målbar effektivisering. De enkelte

effektiviseringer har dog en implementeringstid der gør, at resultatet ofte viser sig at være tidsmæssigt forskudt i forhold til indsatsen. Ligeledes gælder det også, at for områder der ikke har været i fokus for den enkelte afdeling i en længere periode, klarer afdelingen sig typisk på niveau med eller dårligere end forventeligt. De mest effektive afdelinger målt på enkeltområder har dermed det til fælles, at de løbende fokuserer på at skabe resultater på det udvalgte område, mens afdelinger med gennemsnitlige eller høje udgifter typisk ikke har (haft) fokus på området i en periode.

Ved gennemførelsen af den kvalitative undersøgelse er der desuden identificeret to typer af effektiviseringspotentialer. Det handler dels om potentialer der endnu ikke har fundet bred udbredelse i sektoren, og derfor må forventes at kunne bidrage med et betydeligt og generelt potentiale for alle boligafdelinger (jf. beskrivelsen af metode 2 i afsnit 2.2). Dels er der de potentialer, som dele af boligafdelingerne allerede anvender, men hvor der også er tilkendegivelser af, at betydelige dele af branchen endnu ikke har indført initiativerne og høstet gevinsterne heraf (jf. beskrivelsen af metode 1 i afsnit 2.2).

Givet ovenstående er det vurderingen, at de efterfølgende beskrevne værktøjer vil kunne medføre en mere effektiv drift, og at dette potentiale kun i begrænset og varierende grad er høstet på nuværende tidspunkt. I næste afsnit beskrives på overordnet niveau mulige initiativer og værktøjer, mens potentialeestimeringen afledt heraf fremgår af afsnit 3.5.

3.4. Redskaber for en mere effektiv drift

De gennemførte analyser peger på, at der indenfor et antal udvalgte områder med fordel kan arbejdes på at fremme den effektive drift, med henblik på samlet set at reducere udgiftsniveauet og dermed også huslejeniveauet i sektoren.

Områderne der vurderes at have størst potentiale i forhold til sektoren som helhed er detaljeret beskrevet i kapitel 4-7, og falder indenfor følgende 4 tematiske hovedområder:

- Effektiviseringsfokus, incitament og beboerdemokrati
- Organisatoriske tiltag
- Ressourcestyring, indkøb og vedligehold
- Økonomistyring, finansiering og finansposter

For hvert af de fire tematiske hovedområder gennemgås i det efterfølgende kort observationer i forhold til, hvordan effektiv drift virker i sektoren, herunder udbredelsen af konkrete redskaber, incitament, kapacitet, kompetencer, holdninger mv.

Effektiviseringsfokus, incitamenter og beboerdemokrati

De gennemførte analyser peger på, at den væsentligste forudsætning for effektiv drift er, at der eksisterer et tilstrækkeligt fokus på effektivisering blandt boligorganisationernes interesser.

I forlængelse heraf er identificeret en række konkrete værktøjer, der kan medvirke til at understøtte et konsistent effektiviseringsfokus.

Det gælder desuden, at effekten af værktøjerne under dette tema ikke er umiddelbart kvantificerbare. Der er i stedet tale om initiativer og værktøjer, der kan være rammesættende og understøttende for en øget effektivisering af sektoren.

Endvidere kan det generelt fremhæves, at der:

- I områder af Danmark, der generelt er præget af økonomisk og/eller befolkningsmæssig afmatning, oplever de almene boligorganisationer også et pres for at rationalisere driften og dermed sikre en lav husleje.
- I områder af Danmark, hvor der er økonomisk og befolkningsmæssig vækst, oplever boligorganisationerne, at økonomisk drift og huslejestørrelse ikke i nævneværdig grad indgår i beboernes beslutningsmodel. I disse områder prioriteres kvalitet og service højt, og det heraf afledte udgifts- og huslejeniveau giver sjældent anledning til bemærkninger.

Ovenstående konklusioner understøttes af figuren til venstre, der viser variationen i huslejen i de almene boliger på tværs af landet.

De værktøjer der kan medvirke til at sikre et effektiviseringsfokus uafhængigt af ovenstående konjunkturfængelige pres omhandler i det væsentligste følgende:

Styrkelse af tilsynet

Omfatter en styrkelse af det eksterne styringspres på boligorganisationerne, hvor et styrket tilsyn i forhold til i dag, understøttet med et klart mandat og centralt udmeldte retningslinjer omkring sikring af effektiv drift forventes at kunne øge styringspresset på de almene boligorganisationer særligt i de områder, der ikke er udsat for et strukturelt styringspres.

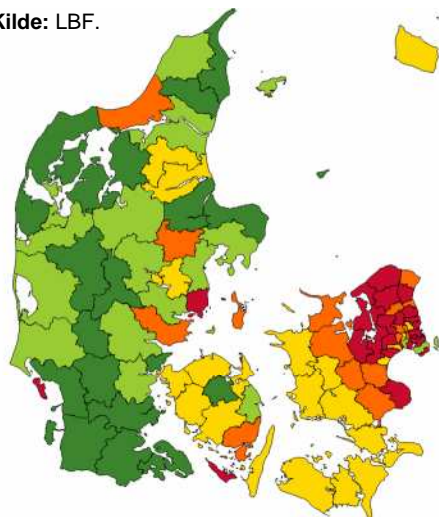
Styrket forretningsforståelse i beboerdemokratiet

Omfatter en styrkelse af det interne styringspres i de ledende organer i boligafdelinger og organisationer, og omfatter blandt andet:

- En Intensivering af boligorganisationernes formidlingsindsats om den langsigtede indsats for at bevare bygningsmassen og dermed kapitalapparatet.
- Øget fokus på at synliggøre, hvilke poster beboerdemokratiet kan og bør forholde sig til (fx serviceniveau og daglig drift), hvilke poster der kun i

Husleje (kr. per m²) fordelt på kommuner, 2012

Kilde: LBF.



Kilde: LBF.

mindre grad kan påvirkes (fx bygningsvedligeholdelse) samt de upåvirkelige poster (fx afdrag på lån).

- Yderligere uddannelse og kompetenceløft af bestyrelserne i boligafdelinger og boligorganisationer.

Forbedret styringsgrundlag for beboerdemokratiet

Beboerdemokratiets indflydelse på serviceniveau og udgiftsniveau forudsætter, at der er klarhed om forventninger på begge områder, hvilket ikke i dag syntes at være tilfældet alle steder. anbefalinger på området omfatter blandt andet en yderligere forbedring af beslutningsgrundlag og formidlingen heraf overfor beboerdemokratiet, med henblik på yderligere at fremme oplyste og økonomisk bæredygtige beslutninger omkring organisationers og afdelingers virke.

Organisatoriske tiltag

De gennemførte analyser peger på, at i alt seks organisatoriske værktøjer i særligt grad vil være fremmende for en mere effektiv drift.

Nedenfor beskrives baggrunden for de enkelte forslag kort, mens de hermed forbundne estimerede potentialer fremgår af tabellen i næste afsnit.

Øget konkurrenceudsættelse af administrationen

Der er en betydelig spredning i administrationsudgifternes størrelse på tværs af boligorganisationerne i dag, hvilket i betydeligt omfang må henskrives til, at der ikke i dag eksisterer et effektivt marked for opgaveløsningen, blandt andet fordi langt hovedparten af de administrationsselskaber der er i markedet i dag, er ejet af boligorganisationerne selv. **Øget fokus på sammenlægninger af afdelinger og organisationer**

De gennemførte analyser peger på, at små afdelinger og organisationer generelt har højere udgifter pr. boligenhed indenfor en række omkostningskategorier i forhold til større enheder. Der kan derfor med fordel kigges nærmere på at fremme sammenlægninger af såvel afdelinger som organisationer.

Øget fokus på planlægning af vedligehold og henlæggelser

De gennemførte analyser peger på, at vedligeholdelsesplanerne boligafdelingerne imellem har meget varierende kvalitet. Dette har blandt andet konsekvenser for den økonomiske planlægning af fremtidig vedligehold i form af usikre business cases for det planlagte og periodiske vedligehold, og udgør dermed en væsentlig barriere for stabil økonomisk styring i og af afdelingerne. Der kan derfor med fordel kigges nærmere på at iværksætte tiltag, der styrker arbejdet med vedligeholdelsesplaner i sektoren som helhed.

Optimering af balancen mellem vedligehold og fornyelser

De gennemførte analyser peger på, at uanset at det er alment anerkendt at man bør vedligeholde boligafdelingens aktiver, så længe det totaløkonomisk er billigere at vedligeholde end at udskifte bygningsdele, så træffes der ganske ofte beslutninger omkring fornyelser på et utilstrækkeligt oplyst økonomisk grundlag, til ugunst for såvel økonomi som miljø. Der kan derfor med fordel arbejdes på at påvirke beslutningsgangene, eksempelvis igennem centralt initieret tilvejebringelse af et forbedret styrings- og beslutningsgrundlag på området.

Styrket indsats mod tomgangsleje

De gennemførte analyser peger på, at den almene sektor groft sagt er delt i to: Områder med vækst og områder, hvor der ikke er vækst. Overordnet set oplever områder *uden* vækst en markant stigning i antal tomme lejemaal og dermed stigende udgifter til tomgangsleje, mens der generelt ikke opleves store udfordringer med tomgangsleje i områder *med* vækst.

Mere effektiv administration igennem digitalisering

Administrationen forbundet med boligorganisationernes virke er relativt standardiseret på tværs af sektoren.

Fælles digitale løsninger til fx opskrivning til ventelister, opsigelser, underskrift af lejekontrakter, mv., vil kunne være med til at afløfte en del af udgifterne og usikkerheden ved, at de enkelte foreninger selv skal udvikle digitale løsninger. Det er desuden antagelsen, at der er effektiviseringsgevinster forbundet med det at digitalisere lejernes og borgernes ansøgninger, anmeldelser og indberetninger til de almennyttige boligselskaber - både i modtagelsen, håndteringen og sagsbehandlingen, til gavn for en sænkelse af det samlede omkostningsniveau i sektoren.

Ressourcestyring, indkøb og vedligehold

De gennemførte analyser peger på, at følgende værktøjer vedrørende ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse vil kunne bidrage til en øget effektivitet i sektoren.

Baggrunden for de enkelte forslag beskrives kort nedenfor, mens de hermed forbundne estimerede potentialer fremgår af tabellen i næste afsnit.

Lavere udgifter til energi og forsyning

Fællesudgifterne til energi og forsyning udgør i dag 9 procent af de samlede årlige driftsudgifter i det almene boligbyggeri og dækker i de væsentligste udgifter til el, gas, vand, varme og renovation.

Udover de 9 procent af de samlede udgifter der medgår til energi og forsyning afholder beboerne særskilt udgifter til forbruget af måleraflæst vand

og varme. De tiltag, der findes til regulering af dette forbrug, ligger imidlertid i boligorganisationens regi og håndteres over huslejen. Det gælder eksempelvis vandsparevandhaner, lavtskyllende toiletter, (mere) effektive radiatorer og ventiler mv. mv.

Boligorganisationerne og administratorerne angiver, at de i varierende grad arbejder på at reducere de forbrugsafhængige udgifter.

Det er generelt vurderingen, at der fortsat er lavt hængende frugter at høste, hvorfor der med fordel kan arbejdes videre med en optimering af området, dels igennem fortsat holdningsbearbejdning, og dels igennem regulatoriske tiltag til fremme af indsatsen på området.

Mere effektivt indkøb af varer og tjenesteydelser

Der er varierende praksis i sektoren i forhold til både eksistensen og anvendelsen af indkøbsaftaler til vareindkøb.

Repræsentanter fra boligorganisationer vurderer, at der stadig eksisterer et uudnyttet potentiale forbundet med større udbud og indgåelsen af indkøbsaftaler med garanteret volumen.

En observation er, at der er betydelig forskel på potentialet for besparelser indenfor de enkelte varekategorier afhængigt af markedets karakter. På hårde hvidevarer er der for eksempel stor pris konkurrence og gennemsigtighed, mens der indenfor blandt andet vvs- og el-artikler ikke i samme grad hersker gennemskelighed om priser og kvalitet.

Varer, der indkøbes i sammenhæng med en serviceydelse (levering og montering af en vandhane, et strømuttag osv.), er dermed omfattet af mere uigennemskuelige prisstrukturer end indkøb, der alene omfatter et varekøb.

Flere boligorganisationer har opnået betydelige besparelser ved store rammeudbud på håndværkerydelser generelt, ligesom flere har realiseret et betydeligt potentiale på indkøb af håndværkerydelser til istandsættelse ved fraflytning.

Det er ikke muligt at opgøre de samlede udgifter til vareindkøb og tjenesteydelser i den almene sektor på baggrund af de tilgængelige regnskabsdata. Deloitte har gennemført en lang række indkøbsanalyser i staten og kommunerne, og erfaringerne herfra er, at der typisk kan findes potentialer på 5-15 procent.

Tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer

Indkøb og vedligeholdelse af hårde hvidevarer indgår i huslejen i de almene boliger, i det omfang de stilles til rådighed af boligafdelingen. Hvis de hårde hvidevarer, der er installeret, har været indregnet i finansieringen af det oprindelige byggeri og dermed er indgået i støtten hertil, vil boligorganisationen også være forpligtet til fortsat at vedligeholde og udskifte

de hårde hvidevarer. Denne forpligtelse består som minimum, indtil de oprindelige lån er afviklet.

Dette er imidlertid en ganske omkostningstung opgave, da standarderne for hårde hvidevarer stiger både hvad angår kvalitet og antal i boligerne. Flere boligorganisationer vurderer derfor, at beboerne med fordel selv kan afholde disse udgifter, og flere har da også – på trods af de ovennævnte regulatoriske begrænsninger – til gavn for totaløkonomien afskaffet disse løsninger.

Det kan derfor anbefales at forenkle mulighederne for boligorganisationerne for at træde ud af den nævnte forpligtelse, ligesom boligorganisationerne selv bør overveje, om det fortsat er relevant og ønskværdigt for beboerne, at disse udgifter dækkes via den kollektivt fastsatte balanceløst.

Øget samdrift og organisering af opgaveløsning i teams

Der har været tradition for, at ejendomsfunktionæren er ansat af boligafdelingen og fysisk placeret der. Der udføres derfor typisk alene arbejde for den boligafdeling, hvor ejendomsfunktionæren er ansat.

Boligorganisationer og administratorer er i videre udstrækning begyndt at reorganisere arbejdet for ejendomsfunktionærene med henblik på en mere optimal udnyttelse af den enkelte medarbejder gennem tværgående team på tværs af boligafdelinger. I denne forbindelse udarbejdes der serviceaftaler/kontrakter med de enkelte boligafdelinger ofte i forbindelse med den årlige budgetproces. På denne måde har boligafdelingerne mulighed for at fastlægge deres eget serviceniveau, og det bliver tydeliggjort, hvad boligafdelingerne får for deres penge.

Den kvalitative analyse har peget på, at de afdelinger hvor man har tilpasset opgaveløsningen har oplevet betydelige effektiviseringer, og den statistiske analyse viser desuden, at boligafdelinger administreret af en ekstern administrator har en mere effektiv ressourceudnyttelse, hvad angår udgifterne til almindelig og planlagt vedligeholdelse, hvilket indikerer, at en professionalisering af administrationen af området i sig selv virker udgiftsreducerende.

På denne baggrund kan det overvejes at fremme dagsordenen omkring tilpasning af opgaveløsningen igennem blandt andet holdningsbearbejdning, eksternt pres og bedre værktøjer til synliggørelse af gevinsterne forbundet hermed.

Økonomistyring, finansiering og finansposter

De gennemførte analyser peger på, at følgende værktøjer vedrørende økonomistyring, finansiering og finansposter vil kunne bidrage til en mere omkostningseffektiv drift af sektoren.

Nedenfor beskrives baggrunden for de enkelte forslag kort, mens de hermed forbundne estimerede potentialer fremgår af tabellen i næste afsnit.

Tilpasning af låneporteføljestyningen vedrørende forbedringslån

Som følge af at boligafdelingernes bygninger bliver ældre med årene og dermed i et vist omfang kan blive utidssvarende, stiger behovet for udførelse af forbedringsarbejder.

Udførte forbedringsarbejder skal som udgangspunkt lånefinansieres af boligafdelingen. Større forbedringsarbejder finansieres således typisk via realkreditlån i forbindelse med arbejderne færdiggørelse.

Der er i dag bindinger på hvilke typer af lån der kan optages, herunder gælder det, at afdragsfrie lån ikke kan optages i realkreditinstitutter, mens det er muligt at optage afdragsfrie lån i boligorganisationens frie midler, men selvsagt kun hvis der rent faktisk er frie midler til rådighed. Afdragsfrie lån vil potentielt kunne give luft til at afdrage anden – og eventuelt dyrere – gæld, og vil selvsagt indebære en nøje kreditvurdering, i overensstemmelse med den vurdering der allerede i dag foregår ved lån af egne midler.

Flere administratorer har desuden oplyst, at det i dag ikke kan betale sig at konvertere mindre lån i små afdelinger grundet konverteringsomkostningerne (lån vil i nogle tilfælde kunne samles ved at små afdelinger eventuelt sammenlægges). Selve administrationen af organisationernes låneportefølje varetages i dag typisk af fagprofessionelle i kombination med eksterne rådgivere.

Ydelser på forbedringslån udgør alene 11 procent af de samlede årlige driftsudgifter i sektoren. En relativt lille effektivisering kan derfor potentielt medføre en relativt stor besparelse på udgifterne set under ét.

Fortsat systematisk indsats for korrekt betaling af ejendomsskat

Flere af de interviewede administratorer har oplevet, at det kan være relevant at sætte fokus på korrekt opgørelse af ejendomsskatten. Der kan således være betydelige beløb i besparelse, hvis boligorganisationen foretager en systematisk gennemgang af de skatteregler, der har betydning for de poster, der indgår i grundlaget for beregningen af ejendomsskatten.

Der er endvidere indikationer på, at der fortsat kan være penge at spare ved systematisk at gennemgå enkeltposterne, der indgår i fastsættelsen af udgiften, da grundlaget herfor kan ændre sig som følge af aktiviteterne i afdelingerne i øvrigt.

Opgaveløsningen sker generelt med hjælp fra eksterne rådgivere med specialviden og kompetencer indenfor feltet, med udgangspunkt i ”no cure – no pay” kontrakter.

Det anbefales samlet set, at boligorganisationerne fortsat har fokus på dette område med henblik på at høste eventuelle uudnyttede potentialer.

Øget fokus på forsikringsudgiften, og de faktorer der bestemmer størrelsen heraf

Der kan være betydelige beløb i besparelse, hvis boligorganisationen sætter forsikringsopgaven i udbud. Der er efter det oplyste stor villighed fra forsikringsselskabernes side til at imødekomme et prispres.

Anvendelse af forsikringsmægler oplyses i nogle tilfælde at kunne give en yderligere besparelse, især i den situation, hvor forsikringsmægleren hjælper med at facilitere et fornuftigt udbudsmateriale.

Gevinstrealisering på området knytter sig udover udbud i større målestok også til skadeforebyggelsesprogrammer, overvejelser om størrelsen af selvrisiko (delvist selvforsikring), standardisere udbudsmaterialer og anvendelse af forsikringsmæglere.

Øget fokus på håndtering af moms, afgifter og CO₂-kvoter samt tilskud

Der er forskellige muligheder for at optimere håndteringen af moms- og afgiftsområdet.

Eksempler herpå er, at uanset at der normalt ikke sker momsafløsning af almen boligorganisationsvirksomhed, så driver nogle boligselskaber momsregistreret virksomhed i forbindelse med udlejning af erhvervslokaler, hvilket åbner mulighed for at afløfte moms af en del af omkostningsbasen. Endvidere er der momsmæssige forhold omkring in/outsourcing af administrationsopgaven der bør overvejes i relation til beslutning herom, da en outsourcing af opgaveløsningen momspålægges, mens intern opgaveløsning er momsfri. Endvidere kan der på afgiftsområdet være mulighed for afgiftsreduktioner eksempelvis ved drift af varmeløsninger, og nogle boligselskaber oplyser, at de har opnået gevinster ved handel med CO₂ kvoter mv.

Samlet set kan det derfor anbefales, at sikre en løbende bevågenhed på området igennem tilvejebringelse og anvendelse af interne eller eksterne specialistkompetencer på området, ligesom vejledning på området, og eventuelt også regulatoriske tiltag i forhold til de u hensigtsmæssige forhold omkring moms på in/outsourcete ydelser kan overvejes.

Tilpasning af overenskomster for ejendomsfunktionærer mfl.

Repræsentanter fra boligorganisationer har tilkendegivet, at de generelt finder de indgåede overenskomster generøse, og at såvel lønniveau som arbejdsbetingelser ikke anses at være markedskonforme. Der sammenlignes blandt andet med mindstelønningerne i traditionelle håndværksfag under 3F-overenskomst.

Udover en markant højere timeløn fremhæves det, at øvrige ansættelsesforhold som for eksempel opsigelsesperioder er fordelagtige, når der sammenlignes med det private arbejdsmarked.

En betydelig del af de samlede driftsudgifter i de almene boligorganisationer medgår til udbetaling af løn, og derfor må eventuelle produktivitetsforøgende eller lønjusterende tiltag forventes at have et betydeligt potentiale.

Ifølge BL og Ejendoms- og Servicefunktionærernes Landssammenslutning er der en samlet lønudbetaling til cirka 6.500 ejendomsfunktionærer på 2,3 mia. kr. (2012-tal).

På denne baggrund kan anbefales på organisationsniveau at arbejde videre med at tilpasse lønniveau mv. indenfor de gældende rammer.

3.5. Samlet effektiviseringspotentiale

I nærværende afsnit vurderes effektiviseringspotentialernes samlede potentiale relateret til idekatalogets initiativer, ligesom der redegøres for tilgang og opgørelsesmetoder, mulige overlap og deres håndtering samt håndteringen af de ikke kvantificerbare potentialer.

Samlet set vurderer Deloitte, at idekataloget åbner mulighed for – på sigt – at realisere et effektiviseringspotentiale for sektoren som helhed på mellem 0,65 mia. kr. og 1,5 mia. kr. årligt (jf. tabellerne 13-16 nedenfor), såfremt samtlige beskrevne og kvantificerede initiativer implementeres i den almene sektor.

Dertil kommer, at kataloget yderligere indeholder en række forslag, der ikke er kvantificeret. Hvis disse forslag implementeres, vil de forventeligt have et yderligere effektiviseringspotentiale for sektoren som helhed, men det har ikke været muligt at kvantificere størrelsen af potentialet herfra.

Potentialeoversigt

Potentialerne relateret til idekatalogets enkelte forslag er sammenfattet i tabellerne nedenfor, hvor de desuden er fordelt på de fire tematiske hovedområder:

- Effektiviseringsfokus, incitament og beboerdemokrati
- Organisatoriske tiltag
- Ressourcestyring, indkøb og vedligehold
- Økonomistyring, finansiering og finansposter

Forslagene er angivet i overskriftsform, og der er for hvert forslag anført en henvisning til det relevante afsnit i idekataloget for en nærmere beskrivelse af forslagens baggrund og karakteristika, ligesom det er angivet hvilken

omkostningsart og omkostningsbase forslaget er beregnet på baggrund af. Det er endvidere angivet, hvilken potentialeberegningstype der er anvendt ved opgørelsen af potentialet (for nærmere om de enkelte potentialeberegningstyperes karakteristika, se afsnit 2.2). Det bemærkes, at initiativerne 4.1-4.4 ikke umiddelbart er kvantificerbare, hvorfor der er angivet en forventet minimumseffekt af alle fire initiativer under ét.

I ovenstående samlede potentiale er de 300 mio. fra tabel 13 *ikke* regnet med i det 650 mio. men er en del af det øvre potentiale på 1.500 mio.

Tabel 13: Effektiviseringspotentiale relateret til temaerne Effektiviseringsfokus, incitamenter og beboerdemokrati

Forslag nr.	Navn	Omkostningsart	Omkostningsbase (mio. kr.)	Effektiviseringsprocent	Samlet effektivisering (mio. kr.)	Potentialeberegning
4.1	Øget effektiviseringsfokus	Alle omkostninger	29.500	-	-	Ikke kvantificerbart
4.2	Styrkelse af tilsyn	Alle omkostninger	29.500	-	-	Ikke kvantificerbart
4.3	Styrket forretningsforståelse i beboerdemokratiet	Alle omkostninger	29.500	-	-	Ikke kvantificerbart
4.4	Forbedret styringsgrundlag for beboerdemokratiet	Alle omkostninger	29.500	-	-	Ikke kvantificerbart
	Forventet minimumseffekt af ovennævnte forslag – 1 % effektivisering:	Alle omkostninger	29.500	1 %	Knap. 300	Sammenvejret vurdering af ovenstående

Tabel 14: Effektiviseringspotentiale relateret til temaet organisatoriske tiltag

Forslag nr.	Navn	Omkostningsart	Omkostningsbase (mio. kr.)	Effektiviseringsprocent	Samlet effektivisering (mio. kr.)	Potentialeberegning
5.1	Øget konkurrenceudsættelse af administrationen	Administrationsbidrag	Ca. 1.900	5-10 %	94-188	Metode 2
5.2	Øget fokus på sammenlægninger af boligafdelinger og boligorganisationer	Administrationsbidrag for afdelinger med færre end hhv. 25 og 50 boliger	131-333	10-20 %	13-66	Metode 2
5.3	Styrkelse af vedligeholdelsesplaner	Henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse	ca. 4.000	2-4 %	79-158	Metode 2
5.4	Optimering af balancen mellem vedligeholdelse og fornyelser	Udgifter til almindelig vedligehold og til planlagt og periodisk vedligehold	Kan ikke fastslås	-	-	Ikke kvantificerbart
5.5	Styrket indsats mod tomgangsleje	Tab ved lejeledighed	68	10 %	ca. 7	Metode 2
5.6	Mere effektiv administration gennem digitalisering	Administrationsbidrag	Ca. 1.900	10-20 %	190-370	Metode 2
	Forventet minimumseffekt af ovennævnte forslag		Ca. 5.950		383-689	

Tabel 15: Effektiviseringspotentiale relateret til temaerne ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse

Forslag nr.	Navn	Omkostningstype	Omkostningsbase (mio. kr.)	Effektiviseringsprocent	Samlet effektivisering (mio. kr.)	Potentialeberegning
6.1	Lavere udgifter til energi og forsyning	Forsyningsudgifter	Ca. 2.900	10-20 %	44-87	Metode 1
6.2	Mere effektivt indkøb af tjenesteydelser	Tjenesteydelser	-	5-15 %	-	Ikke kvantificerbart
6.3	Mere effektivt indkøb af varer	Varer	-	5-15 %	-	Ikke kvantificerbart
6.4	Tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer	Hårde hvidevarer	Kan ikke fastslås	-	-	Ikke kvantificerbart
6.5	Øget samdrift og organisering af opgaveløsning i team	Renholdelse, almindelig vedligeholdelse, planlagt og periodisk vedligeholdelse	Ca. 8.300	10-20 %	124-249	Metode 1
	Forventet minimumseffekt af		Ca. 11.100		168-336	

42 En mere effektiv drift af almene boliger

Status og ideer

ovennævnte
forslag

Tabel 16: Effektiviseringspotentiale relateret til temaerne økonomistyring, finansiering og finansposter

Forslag nr.	Navn	Omkostningsart	Omkostningsbase (mio. kr.)	Effektiviseringsprocent	Samlet effektivisering (mio. kr.)	Potentialeberegning
7.1	Tilpasning af låneporteføljestyri- ngen vedrørende forbedringslån	Forbedrings lån	ca. 3.000	3-5 %	89-148	Metode 2
7.2	Fortsat systematisk indsats for korrekt betaling af ejendomsskat	Ejendomssk at	Ca. 1.650	-	-	Ikke kvantificerb art
7.3	Øget fokus på forsikringsudgiften og de faktorer, der bestemmer størrelsen heraf	Forsikringer	ca. 500	20-30 %	14-21	Metode 1
7.4	Øget fokus på håndtering af moms, afgifter, CO2-kvoter og tilskud	Moms, afgifter, tilskud mv.	-	-	-	Ikke kvantificerb art
7.5	Tilpasning af overenskomster for ejendomsfunktion ærer	Løn	-	-	-	Ikke kvantificerb art
	Forventet minimumseffekt af ovennævnte forslag	Forbedrings lån, ejendomssk at og forsikringer	Ca. 5.000		103-169	

Forslagenes baggrund

Langt de fleste forslag er baseret på udsagn og materialer fra de boligorganisationer og administratorer der har deltaget i undersøgelsen, kombineret med resultaterne der fremkom ved gennemførelsen af den statistiske analyse. Enkelte forslag er desuden delvist baseret på Deloitte's erfaringer som rådgiver for sektoren, ligesom der på områderne omkring indkøb af varer og tjenesteydelser, samt på områderne omkring energioptimering desuden er anvendt viden fra tidligere af Deloitte gennemførte analyser og projekter.

Potentialeberegningens robusthed

Ved estimationen af potentialer er der anvendt en tilgang, hvorefter det er tilstræbt alene at medtage effekten af forslag en gang i det samlede potentiale. Der er opgjort en realistisk og robust potentialeberegning jævnfør *notat om potentialeberegninger*, hvor der så vidt muligt ikke er overlap imellem de enkelte kvantificerede forslag.

Håndtering af overlap imellem forslag

For forslag hvor der ikke foreligger en kvantificering som følge af manglende eller utilstrækkeligt datagrundlag, kan der være overlap i effektiviseringspotentialer forslagene imellem. Det skyldes, at et givent potentiale på en omkostningsart kan realiseres ved iværksættelse af forskellige tiltag, hvorfor disse ikke-estimerede potentialer ikke nødvendigvis vil kunne tillægges de estimerede potentialer i forholdet en til en. Dette gør sig gældende for forslagene 5.3 og 5.4, hvor det for forslag 5.4 er udgiftsposten fra 5.3 med tillæg af ikke kvantificerbare udgifter der påvirkes, om end med forskellige virkemidler.

For så vidt angår forslagene omkring effektivisering af administrationen (forslag 5.1 øget konkurrenceudsættelse af administrationen, og forslag 5.6 mere effektiv administration igennem digitalisering) kan det ikke helt udelukkes, at dele af gevinsten ved øget konkurrenceudsættelse vil blive tilvejebragt igennem en øget digitalisering af opgaveløsningen. Vore interview og gennemgang af tidligere realiserede potentialer samt konkurrenceudsættelsens nuværende stade indikerer imidlertid, at potentialerne kan opgøres hver for sig, og høstes sideordnet.

Potentialernes indfasningstid

De beskrevne potentialer er opgjort ved en fremtidig fuld indfasning af de enkelte forslag, og der må derfor forventes en vis indfasningstid, før de beskrevne effektiviseringspotentialer manifesterer sig fuldt ud. Den konkrete indfasningstid vil afhænge af en række faktorer såsom omfanget af implementeringsindsatsen hos de relevante aktører, variabilitet af udgiftsbasen, eventuelle kontraktuelle og andre bindinger, samt tid til lovgivning og formidlingsindsats.

Samlet set er det derfor Deloitte's vurdering, baseret på erfaringerne fra tidligere tilsvarende opgaver, at en eventuel fuld indfasning af alle forslag vil have en samlet implementeringstid på 2-4 år, før de opgjorte potentialer kan forventes realiseret i sektoren som helhed.

4. Effektiviseringsfokus, incitamenter og beboerdemokrati

I dette kapitel præsenteres de observationer og tiltag, der knytter sig til det effektiviseringsfokus samt de incitamenter for en mere effektiv drift, som sektoren er udsat for. Herudover præsenteres observationer og tiltag vedrørende beboerdemokratiet, og dets rolle i forhold til effektivisering af driften.

Der er identificeret følgende fem tiltag indenfor effektiviseringsfokus, incitamenter og beboerdemokrati:

- Øget effektiviseringsfokus
- Styrkelse af tilsynet med boligorganisationerne
- Styrket forretningsforståelse i beboerdemokratiet
- Forbedret styringsgrundlag for beboerdemokratiet
- Forbedrede muligheder for tilpasning af boligmassen

For hvert af de fem tiltag gennemgås de observationer, der ligger til grund for tiltaget. Der præsenteres en række fremadrettede overvejelser, der kan understøtte gennemførelse af tiltaget, samt mulige barrierer og udfordringer for tiltaget. Endelig beskrives de kvalitative potentialer ved tiltagene.

Initiativerne i dette kapitel er ikke umiddelbart kvantificerbare. Der er tale om initiativer, der kan være rammesættende og understøttende for en øget effektivisering af sektoren.

4.1. Øget effektiviseringsfokus

Observation

De gennemførte analyser peger på, at den væsentligste forudsætning for effektiv drift er, at der eksisterer et tilstrækkeligt fokus på effektivisering blandt boligorganisationernes interesser.

I det omfang sektoren oplever et pres fra beboerside for at drive de almene boliger effektivt, synes der at være en sammenhæng med de økonomiske konjunkturer i nærområdet.

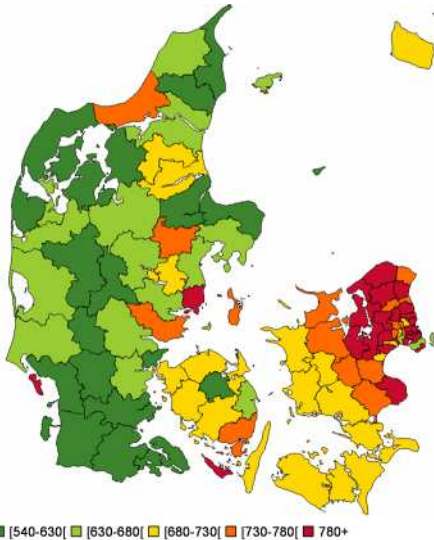
Den kvalitative analyse har således afdækket, at

- I områder af Danmark der generelt er præget af økonomisk og/eller befolkningsmæssig afmatning, oplever de almene boligorganisationer også et pres for at rationalisere driften og dermed sikre en lav husleje.
- I områder af Danmark, hvor der er økonomisk og befolkningsmæssig vækst, oplever boligorganisationerne, at økonomisk drift og huslejestørrelse ikke i nævneværdig grad indgår i beboernes beslutningsmodel. I disse områder prioriteres kvalitet og service højt, og det heraf afledte udgifts- og huslejeniveau giver sjældent anledning til bemærkninger.

Ovenstående konklusioner understøttes af figuren til venstre, der viser variationen i huslejen i de almene boliger på tværs af landet. Baseret på den kvalitative analyse, synes der overordnet at være en sammenhæng mellem, at der hvor der et effektiviseringsfokus hos den almene sektors interessenter er der også en mere effektiv drift .

Denne sammenhæng kan bl.a. indebære, at etablering af relativt dyre boliger nu også betyder relativt dyre boliger i fremtiden, uanset om der eventuelt efterfølgende måtte ske et skift i rammebetingelserne fra ekspansion til recession, da nettokapitaludgifterne vil være låste.

Husleje (kr. per m²) fordelt på kommuner, 2012



Kilde: LBF.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på at sikre økonomisk bæredygtige boliger på lang sigt kan effektiviseringsfokus i sektoren som helhed øges ved hjælp af følgende initiativer:

- Ved nybyggeri kan fokus øges på økonomisk effektivt byggeri. Dette kan ske ved igangsættelse af forsøgsbyggeri med fokus på økonomisk bæredygtigt byggeri. Det kan ske ved afsættelse af midler til forsøgsbyggeri, eller forsøgene kan gennemføres inden for de eksisterende rammer (evt. ved brug af dispensationer). Den sidste mulighed bruges allerede i dag og er eksempelvis brugt ved etableringen af konceptet AlmenBolig+.
- Fokus på økonomisk bæredygtigt byggeri kan overvejes øget, når kommunerne sælger byggegrunde, samt ved afgivelse af byggetilladelser. Her kunne kommunerne vælge eksempelvis at tilpasse takststrukturen for byggetilladelser, så man tilgodeser økonomisk bæredygtigt byggeri med lavere priser på byggetilladelserne, ligesom kravet om økonomisk bæredygtighed kan overvejes inkorporeret som et selvstændigt krav ved udfærdigelse af lokalplaner mv.
- I forlængelse heraf kan kommunernes incitament som tilsynsmyndighed øges til at fremme økonomisk effektiv drift. Der kunne i denne forbindelse for eksempel kigges på kommunernes medfinansiering af boligstøtte, ligesom finansieringen af eksempelvis driftsstøtte kan kobles med den

kommunale økonomi i øvrigt, således at der etableres en kobling imellem udøvelsen af tilsynsvirksomheden og kommunens økonomi.

- De bygningsmæssige rammer kan endvidere påvirkes igennem bygningsreglementet. Her kan der eksempelvis etableres incitament til energirigtigt byggeri, ligesom uhensigtsmæssig anvendelse af dyre eller vedligeholdelsestunge materialer kan begrænses ved såvel nybyggeri som renovering. Endvidere kan det herigennem overvejes at begrænse støtten til byggeri af almene boliger, hvor konstruktionsmæssige forhold har en uhensigtsmæssig afledt effekt på den økonomisk effektive drift.
- Der kan i forlængelse heraf fremmes initiativer indenfor uddannelse og forskning indenfor opførelse og drift af totaløkonomisk rentabelt byggeri. Dette kunne ske enten i regi af uddannelsessektoren eller eventuelt i et sektordrevet regi.
- Endvidere kan sektoren anmodes om at udarbejde egentlige effektiviseringsstrategier og årligt at redegøre for fremdriften heri, ligesom sektoren kan opfordres til at etablere centralt drevne initiativer, der generelt kan fremme et konsistent fokus på at sikre en effektiv økonomisk drift. I forlængelse heraf kan organisationerne i deres styringsgrundlag eksempelvis indarbejde en eller flere målsætninger, der kunne handle om at tilbyde "den lavest mulige husleje".
- Endelig kan der understøttes et beboerdrevet fokus på den fremadrettede effektive økonomiske drift, for eksempel ved at kigge på boligstøttens samspil med huslejen.
- En reform af de nuværende subsidieringsordninger i sektoren, hvor man begrænser de eksisterende udligningsmekanismer til et niveau, hvor lokalt initierede gevinster også efterfølgende kan realiseres lokalt. To eksempler herpå kunne være:
 - Sikring af klare og gennemskuelige kriterier for tildeling af midler eksempelvis fra landsbyggefonden, og at disse kriterier i videst muligt omfang understøtter en effektiviseringsdagsorden.
 - Ændring af reglerne vedrørende takststrukturen for opkrævning af administrationsbidrag, så det sikres, at de afspejler de faktiske omkostninger ved at administrere den enkelte afdeling.

Udfordringer og barrierer

Variationer i effektiviseringsfokus over tid er en betydelig udfordring for den almene sektor. En lang række boligområder har oplevet skiftet fra vækstområde til recessionsområde, hvilket har medført et tilsvarende skift i beboernes fokus og dermed det afledte effektiviseringsfokus..

Repræsentanter fra sektoren anfører, at et løbende effektiviseringsfokus ligefrem kan være en ulempe. Det anføres således, at uhensigtsmæssig økonomisk adfærd i nogle tilfælde efterfølgende vil kunne blive belønnet, som følge af udligningsordninger i sektoren. Som eksempler herpå nævnes driftsstøtteordningen.

Endvidere nævnes reglerne om takststruktur for opkrævning af administrationsbidrag ofte som en moderering af hensigtsmæssig økonomisk adfærd (alle boliger i en boligorganisation betaler det samme for en given ydelse uanset den reelle omkostningsstruktur, der i vidt omfang varierer blandt andet som følge af forskellig boligafdelingsstørrelse). Bekendtgørelse om drift af almene boliger mv. siger herom jf. kapitel 7, at:

§ 30. Administrationsbidraget kan enten fastsættes til et beløb, der er lige stort pr. lejemålsenhed i drift, eller det kan fastsættes efter reglerne i stk. 2 og 3.

Stk. 2. Administrationsbidraget kan fastsættes delt, således at der fastsættes et grundbidrag for en grundydelse og et tillægsbidrag for tillægsydelse. Grundydelsen skal omfatte en grundlæggende, forsvarlig administration. Tillægsydelser kan tilbydes til og vælges af afdelingerne. Grundbidraget skal fastsættes til et beløb, der er lige stort pr. lejemålsenhed.

Stk. 3. Grundbidraget kan dog uanset stk. 2 deles op i et fast bidrag, der fastsættes pr. afdeling, og et bidrag, der fastsættes pr. lejemålsenhed. Det faste bidrag pr. afdeling må ikke overstige udgifterne til budgettering og regnskabsafklæggelse

Repræsentanter for sektoren oplyser, at store dele af udgifterne til administration er faste, uanset afdelingsstørrelse. Der skal f.eks. laves et regnskab og et budget, ligesom antallet af bestyrelsesmøder er uafhængigt af afdelingsstørrelse. Reglerne (jf. ovenfor) tolkes således sådan, at der indenfor den enkelte boligorganisation skal fastsættes et fast bidrag pr. lejemålsenhed i organisationen, uanset den enkelte afdelings størrelse. Dermed betaler de store afdelingers lejemål et administrationsbidrag, der overstiger deres reelle andel af boligorganisationens administrationsudgifter.

Endelig nævnes det, at beboerdemokratiet og det kommunale tilsyn ofte fokuserer på en stabil udvikling og derfor ser en stabil huslejudvikling som en naturlig ting. Variationer i huslejens udvikling som følge af eksempelvis gennemførte effektiviseringer anføres at have en negativ psykologisk effekt, da kontinuitet giver ro på bagsmækken, mens tilpasninger giver anledning til et betydeligt formidlingsmæssigt merarbejde.

Ovenstående observationer understøttes af analysen af den almene sektors økonomiske anatomi, hvoraf det fremgår, at huslejen generelt har været stabilt stigende siden 2001 (jf. figur 5 på side 13), uanset at der må antages at være variationer i det underliggende datagrundlag.

Endvidere har tidligere tids valg af materialer og eksempelvis indretning af fællesfaciliteter og udearealer betydning for den fremtidige udgiftsstruktur.

Dermed er de almene boligers udgiftsniveau i vidt omfang låst på et givet niveau på baggrund af fortidens beslutninger.,

Potentialer

Potentialet for lavere huslejer ved et øget effektiviseringsfokus anslås generelt at være betydeligt, da såvel den statistiske analyse som interview, og workshops har peget på, at der er betydelige uudnyttede potentialer i

sektoren for at gennemføre yderligere effektiviseringer, hvis det rette fokus er til stede.

En reduktion af de samlede udgifter i den almene sektor på blot 1 procent vil medføre en samlet reduktion i udgifterne på cirka 300 mio. kr. årligt.

4.2. Styrkelse af tilsynet

Baggrund

Det er kommunen, der har ansvaret for og pligten til at føre tilsyn med almene boliger, og at gældende regler for almene boliger følges.

Kommunerne fører blandt andet tilsyn med, at byggeri og drift af almene boliger sker i overensstemmelse med lovgivningen, herunder at boligafdelingens økonomi er forsvarlig, at vedligeholdelsesstandarder er tilstrækkelig, at udlejningen sker korrekt, at moderniserings- og forbedringsarbejder er teknisk forsvarlige, og at reglerne for beboerdemokratiets virke overholdes.

Som led i det kommunale tilsyn blev styringsdialogen indført i 2009, der forpligter kommune og boligorganisation til at mødes minimum én gang årligt for at gøre status for boligorganisationens udfordringer og fremtidige planer.

Observation

Generelt er styringsreformen og styringsdialogen blevet positivt modtaget både boligorganisationer og kommuner. Erfaringerne er især, at den uformelle dialog mellem styringsdialogmøderne er med til at understøtte en samlet konstruktiv dialog mellem kommune og boligorganisation.

Kommunerne oplever boligorganisationerne som proaktive. Boligorganisationerne melder selv ind med idéer til emner, der ønskes medtaget på dialogmøderne, men kommunerne udvælger også (årligt) fokusområder udover de lovbundne til styringsdialogen.

Deloitte har talt med kommuner, der oplyser at have en politisk målsætning om at bruge de almene boliger til at påvirke konjunkturerne i kommunen, for eksempel ved at tiltrække arbejdsdygtige beboere fra andre kommuner. Flere kommuner bruger ligeledes de almene boliger til at tiltrække erhverv ved at kunne tilbyde billige boliger til medarbejderne i kommunen.

Kommuner og boligorganisationer tilkendegiver, at styringsdialogmøderne har et primært fokus på henlæggelser blandt et i øvrigt stort antal behandlede emner. De interviewede kommuner kan godt genkende det manglende fokus på effektivisering som et middel til huslejenedsættelser i sektoren, men kommunernes holdning er, at forbedringer er vigtigere end huslejenedsættelser.

Repræsentanter fra nogle kommuner efterspørger flere tilgængelige centrale nøgletal via styringsplatformen, så de kan komme lidt tættere på boligafdelingernes reelle drift og udfordre dem. Andre kommuner angiver dog, at styringsrapporter ikke må være for omfattende.

Repræsentanter fra boligorganisationer med boligafdelinger i flere kommuner oplever, at der er meget varierende praksis i forvaltningen af tilsynsforpligtelsen. Især fremhæves den varierende praksis i forhold til, hvordan kommunerne anvender deres anvisningsret i forhold til boligsociale hensyn i de enkelte boligafdelinger. Repræsentanter fra boligorganisationer oplever, at størstedelen af den boligsociale indsats i kommunen er overladt til boligorganisationerne.

Oplevelsen fra boligorganisationerne er, at der generelt ikke er politisk bevågenhed om sektoren i kommunen. Der er primært politisk fokus på udsatte boligområder, og økonomiudvalget udviser en særlig interesse i de sager, hvor lånene bliver lagt om i boligafdelingerne.

Konsekvensen af fraværet af politisk fokus i kommunerne er, at kommunerne reelt ikke har de fornødne ressourcer til at føre et effektivt tilsyn. Når boligorganisationerne for eksempel oplever, at de ikke kan få boligafdelingerne til at leve op til deres vedligeholdelsesplaner, oplever boligorganisationerne ofte, at der ikke kommer et samtidigt pres fra kommunerne, da kommunerne ikke har de fornødne ressourcer og kompetencer til at indgå i en vanskelig dialog med en boligafdeling.

På den baggrund opleves det, at der er risiko for, at tilsynet og styringsdialogen bliver rutinepræget med et for ensidigt fokus på eksempelvis henlæggelser.

Fremadrettede overvejelser

Ovenstående peger på, at der er behov for større bevågenhed i forhold til tilsynet med sektoren og især i forhold til tilsynets kompetencer og indsigt i sektoren.

Til styrkelse af tilsynet kan følgende værktøjer overvejes taget i anvendelse:

- Udvælgelse af centrale nøgletal via styringsplatformen, som tilsynet bør fokusere på med henblik på at komme tættere på boligafdelingernes reelle drift og udfordre dem.
- På den baggrund opleves det, at der er risiko for, at tilsynet og styringsdialogen bliver rutinepræget med et for ensidigt fokus på eksempelvis henlæggelser.
- En samling af tilsynet med sektoren i færre og større enheder. Det vil i den forbindelse være væsentligt at sikre, at tilsynet fortsat kan understøtte den kommunale udvikling, og er tilrettelagt på en måde der på den ene side sikrer en fornuftig kapacitetsopbygning, og på den anden side ikke bliver væsentligt dyrere end den hidtidige

opgaveløsning. En yderligere samling af tilsynet kunne for eksempel ske ved forstærket regionalt samarbejde mellem kommunerne om visse tilsynsopgaver, som er særlig udfordrende.

- En samling af tilsynet med sektoren i færre og større enheder. En sådan samling af tilsynet kan for eksempel organiseres rundt om de tilsynsopgaver, som en række kommuner oplever som særlig udfordrende i dag i relation til deres ressourceudfordringer og kompetencer. Dette gælder for eksempel den kritiske regnskabsgennemgang og indsigten i vedligeholdelsesplaner og sparring herom. Det vil i den forbindelse være væsentligt at sikre, at et sådant tilsyn fortsat kan understøtte den kommunale udvikling, og er tilrettelagt på en måde der på den ene side sikrer en fornuftig kapacitetsopbygning, og på den anden side ikke bliver dyrere end den nuværende opgaveløsning.
- Centralt udmeldte retningslinjer for tilsynsfokus målrettet effektiv drift af afdelingerne. I dag opleves det særligt, at fokus er snævert på henlæggelser fremfor et bredere fokus på nedbringelse af udgifterne, og dermed huslejen i de enkelte afdelinger.

Udfordringer og barrierer

Et skarpere fokus på effektiv drift af boligafdelinger må forventes at kræve en udvidet og ændret tilrettelæggelse af opgaverne forbundet med tilsynsopgaven.

En udvidelse af tilsynets opgaver i et i øvrigt uændret organisatorisk setup må forventes at kræve yderligere ressourcer i kommunerne.

En samling af tilsynsmyndigheden i færre og større enheder vil medføre en professionalisering og effektivisering af tilsynet, der vil skulle afvejes i forhold til et eventuelt tab af de perspektiver, som lokal forankring kan have. Hertil kan der opstå nye snitflader til de opgaver, der fortsat er forankret i den enkelte kommune.

Potentialer

Potentialet ved at ændre tilrettelæggelsen af det kommunale tilsyn opstår ved at øge styringspresset på sektoren i forhold til at bedrive effektiv drift.

Derudover vil der være økonomiske gevinster forbundet med at samle tilsynene i større og mere robuste enheder sammenlignet med en situation, hvor en øget opgaveportefølje vil skulle løses under de nuværende organisatoriske rammer.

4.3. Styrket forretningsforståelse i beboerdemokratiet

Baggrund

Større klarhed om prioriteringsrummet fremmer effektiv drift i den almene sektor.

Jævnfør almenboliglovens bestemmelser udfærdiger organisationsbestyrelsen afdelingernes årlige budgetter, som herefter skal forelægges boligafdelingsmødet til godkendelse.

Dette forhold indebærer et potentielt skisma mellem ønsket om at sikre en teknisk set optimal vedligeholdelse og fremtidssikring af boligafdelingens ejendomme og de nuværende beboernes ønske om på kort sigt at optimere egen økonomi ved at skubbe igangsættelsen af vedligeholdelsesarbejder til kommende perioder.

Såfremt afdelingsmødet ikke kan godkende det fremlagte driftsbudget f.eks. på grund af henlæggelsernes størrelse og det vurderes, f.eks. at den vedligeholdelsesmæssige standard ikke kan opretholdes inden for de økonomiske rammer, indbringes uenigheden for tilsynsmyndigheden.

Observation

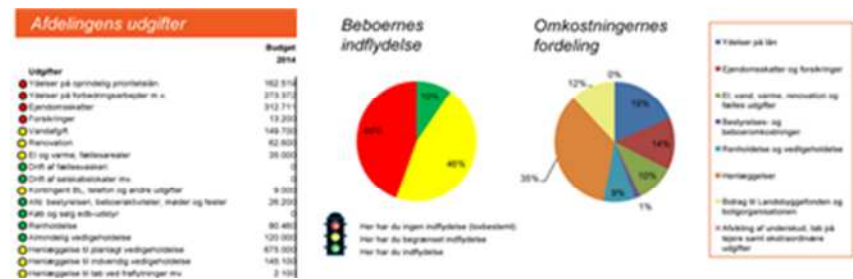
Beboerdemokratiet står centralt i beslutninger om boligafdelingernes ejendomme. Organisationsbestyrelsen og dermed forretningsføreren har det overordnede ansvar for administrationen og har derfor til opgave at balancere hensynet til, at afdelingen på længere sigt er bæredygtig med hensynet til "beboernes ønsker".

Det er derfor et vilkår, at de beboervalgte afdelings- og organisationsbestyrelser skal spille med i forhold til den nødvendige vedligeholdelsesstandard og fremtidssikring, hvilket sker i langt de fleste tilfælde. Især er det helt afgørende for en vellykket gennemførelse af større projekter, at beboerne er med.

Der kan dog undertiden være modstand fra beboerdemokratiets side mod vedtagelse af planer for vedligeholdelse og fremtidssikring. Det betyder i de fleste tilfælde, at planerne må diskuteres igen med henblik på at nå frem til løsninger, som kan accepteres af et flertal. I den proces investeres der i at få udarbejdet tilstandsrapporter og detaljerede vedligeholdelsesplaner således at vedligeholdelsesplanlægningen kan ske på et oplyst grundlag. Er der tale om større renoveringsarbejder, herunder energi, fremtidssikring samt boligsociale helhedsplaner kan organisationens øverste myndighed træffe beslutning uden afdelingens godkendelse.

Det er en god ide at synliggøre, hvilke poster beboerdemokratiet kan påvirke, og hvilke de ikke kan påvirke – for eksempel ved anvendelse af trafiklys. Formålet er at kvalificere debatten, herunder diskussionen af ønsket serviceniveau.

Figur 9: Eksempel på grafisk præsentation fra AAB-Aarhus



Kilde: AAB-Aarhus.

Der er gennem de senere år generelt sket en større professionalisering af administrationen i boligorganisationerne.

Tilsvarende udtrykker tilsynsmyndigheden, at det generelt er opfattelsen, at ejendommens vedligeholdelse og fremtidssikring ikke sjældent er et budgetmæssigt konfliktemne til drøftelse hos tilsynsmyndigheden.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på generelt at styrke beboerdemokratiets forretningsforståelse kan det overvejes at iværksætte tiltag, der generelt løfter kompetenceniveauet i bestyrelserne. Det kan for eksempel foregå gennem:

- Intensivering af boligorganisationernes formidlingsindsats om den langsigtede indsats for at bevare bygningsmassen og dermed kapitalapparatet.
- En intensiveret indsats for at synliggøre, hvilke poster beboerdemokratiet kan og bør forholde sig til (fx serviceniveau og daglig drift), hvilke poster der kun i mindre grad kan påvirkes (fx bygningsvedligeholdelse) samt de upåvirkelige poster (fx afdrag på lån).
- En intensiveret indsats indenfor uddannelse og kompetenceløft af bestyrelserne i boligafdelinger og boligorganisationer.

Udfordringer og barrierer

Beboerdemokratiet står centralt i administrationen af boligafdelingernes ejendomme og kan ikke tvinges til at handle økonomisk rationelt på lang sigt, hvis deres beslutningsmodel er baseret på kortsigtet optimering.

Potentialer

Ejendomsdrift er generelt et kapitaltungt område, der kræver, at der styres og planlægges med udgangspunkt i det lange perspektiv. For de boligafdelinger,

hvor beboerdemokratiet er en hindring for at bevare kapitalapparatet i form af bygninger og fællesarealer, kan der derfor være ganske betydelige potentialer ved at flytte fokus fra kortsigtet optimering til langsigtet planlægning.

4.4. Forbedret styringsgrundlag for beboerdemokratiet

Baggrund

Øget gennemsigtighed i hverdagen giver mere overblik og flere rationelle beslutninger.

Jævnfør driftsbekendtgørelsen for almene boliger har boligorganisationsbestyrelsen ansvaret for boligorganisationens drift (udlejning, budgetlægning, lejefastsættelse mv.), og at den daglige drift finder sted i overensstemmelse med gældende regler, herunder sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens boligafdelinger.

Særligt sidstnævnte om effektiv drift indebærer, at boligorganisationsbestyrelsen har forståelse for styringsgrundlaget for en optimal udnyttelse af ressourcerne. Dette forudsætter klarhed om forventet serviceniveau og udgiftsniveau gennem et budget, der er let gennemskueligt, detaljeret og kommenteret. Dette vil lette styringen og skabe en fælles referenceramme om forventet opgaveløsning.

Effektiv drift af boligorganisationer fordrer herudover en løbende og opdateret budgetopfølgning med kommentering på fremdrift og eventuelle afvigelser, der gør det muligt løbende at optimere samt håndtere eventuelle afvigelser.

Ovenstående kan sammenfattes til, at:

- Et oplyst styringsgrundlag antages at have effekt for en optimal udnyttelse af ressourcerne.
- Klarhed om forventet serviceniveau og udgiftsniveau gennem et budget, der er let gennemskueligt, detaljeret og kommenteret, letter styringen og skaber en fælles referenceramme om forventet opgaveløsning.
- En løbende og opdateret budgetopfølgning i samme form som budgettet med kommentering om fremdrift og afvigelser gør det muligt løbende at optimere samt håndtere eventuelle afvigelser.
- En prioriteret vedligeholdelsesplan, der følges, skaber overblik og gør det muligt på et oplyst grundlag at opretholde (eller nedtrappe) vedligeholdelsesindsatsen.

Observation

Repræsentanter fra boligorganisationerne har tilkendegivet, at styringsdokumentationen løbende gøres mere gennemskuelig. Det medfører, at debatterne kvalificeres, og at fokus på indhold forøges.

Der arbejdes ligeledes struktureret med uddannelse af medlemmerne af beboerdemokratiet. Det opleves, at forøgede bestyrelseskompetencer kvalificerer beslutningsprocessen.

Endelig investeres der stort i at få udført tilstandsrapporter og detaljerede vedligeholdelsesplaner. Udkommet heraf er typisk, at planlægningen kan finde sted på et mere oplyst grundlag.

Fremadrettede overvejelser

En styrkelse af beboerdemokratiets mulighed for at udøve styring på et oplyst grundlag kan understøttes på baggrund af følgende initiativer:

- Styrkelse af kvaliteten af det foreliggende beslutningsgrundlag gennem eksempelvis yderligere forbedring af tilstandsrapporter og de detaljerede vedligeholdelsesplaner.
- Yderligere investeringer i, at styringsdokumentationen i form af budget, budgetopfølgning og regnskaber bliver mere gennemskuelig, blandt andet gennem anvendelse af piktogrammer, trafiklys og grafiske illustrationer.
- Iværksættelse af yderligere tiltag til uddannelse af medlemmerne af beboerdemokratiet.

Udfordringer og barrierer

Styrkelse af beboerdemokratiet vil i nogle tilfælde have en merpris på den korte bane, ligesom der i nogle boligorganisationer kan være behov for en holdningsbearbejdning for at opfylde målet.

Potentialer

Potentialet ved at sikre tilstedeværelse af let forståelig styringsinformation er betragteligt, og vil variere afhængigt af den enkelte boligorganisations nuværende stade på området.

5. Organisatoriske tiltag

Analysen har givet anledning til en række observationer vedrørende organisatoriske forhold i sektoren. I dette kapitel præsenteres derfor seks organisatoriske tiltag, der vurderes at kunne bidrage til en mere effektiv drift.

Følgende seks organisatoriske tiltag er identificeret som fremmende for en mere effektiv drift:

- Øget konkurrenceudsættelse af administrationen
- Øget fokus på sammenlægninger af boligafdelinger og boligorganisationer
- Øget fokus på vedligeholdelsesplanlægning og henlæggelser
- Optimering af balancen mellem vedligeholdelse og fornyelser
- Styrket indsats mod tomgangsleje
- Mere effektiv administration gennem digitalisering

For hvert af de seks tiltag gennemgås de observationer, der ligger til grund for tiltaget. Der præsenteres en række fremadrettede overvejelser, der kan understøtte gennemførelse af tiltaget, samt mulige barrierer og udfordringer for tiltaget. Endelig estimeres potentialet ved tiltagene dér, hvor det er muligt på det foreliggende datagrundlag.

5.1. Øget konkurrenceudsættelse af administrationen

Baggrund

Knap en tredjedel af de almene boligafdelinger er administreret af en administrationsorganisation.

De tre største administrationsorganisationer administrerer hver for sig over 250 boligafdelinger og samlet set over halvdelen af de boligafdelinger, der er administreret af en administrationsorganisation.

Observation

Det er blandt andet fra boligorganisationer, administratorer og private administratorer angivet, at der ikke p.t. er etableret et velfungerende marked for administration af almene boliger.

De private administratorer har tilkendegivet, at de er interesseret i at komme ind på markedet. Men at de finder det vanskeligt at få fodfæste i markedet, blandt andet fordi kun ganske få administrationsaftaler udbydes.

Boligorganisationerne har tilkendegivet, at tildeling af administrationsopgaven typisk finder sted med baggrund i kvalitative kriterier snarere end på baggrund af en egentlig prisafprøvning af ydelsen.

Prissættelse i almene boligorganisationer skal efter reglerne være "kostægte". De private administratorer angiver ikke desto mindre, at deres priser ofte underbydes markant af almene administratorer, når de forsøger at byde på en administrationsopgave. De private administratorer mener, at de almene administratorer i forbindelse med konkurrenceudsættelse kan presses på prisen, men at prisgevinsten først bliver synlig, når administrationsopgaven konkurrenceudsættes.

Der er i dag en betydelig variation i administrationsbidraget for boligafdelingerne. Det gennemsnitlige administrationsbidrag per lejemålsenhed er knap 3.200 kr., mens administrationsbidraget for den 10. percentil er knap 2.200 kr. og for den 90. percentil godt 4.300 kr., jf. nedenstående tabel. Alene dette indikerer overordnet, at der er forskellige måder at tilrettelægge administrationsopgaven på. Halvdelen af boligafdelingerne bruger mellem 5,5 og 8 procent af deres samlede udgifter på administrationsbidrag. 10 procent anvender henholdsvis under 4,5 procent og over 9,5 procent.

Hovedparten af de administrationsselskaber der er i markedet i dag, er desuden ejet af boligorganisationerne selv.

[Tabel 17: Spredning af administrationsbidrag \(kr. per lejemålsenhed \(60 m²\)\),](#)

	Gennemsnit	Standardafvigelse	10. percentil	90. percentil
Administrationsbidrag	3.160	1.060	2.150	4.260

Kilde: LBF.

Ikke alle boligorganisationer ønsker i dag at modtage den fulde ydelsespakke fra deres administrator, men boligorganisationerne har sjældent mulighed for at vælge enkeltydelser fra.

Repræsentanter for de organisationer der har indgået i undersøgelsen tilkendegiver fx at de ikke nødvendigvis ønsker at bidrage til kommunikationsafdelinger, rådgivningsydelser, medlemsblade og lignende hos administrator. Men at det accepteres, da det i praksis opleves som besværligt at skifte administrator eller ændre den tilbudte administrationsydelse. Det skal dog bemærkes, at der ofte tilbydes både grundlæggende og udvidede ydelser fra en ekstern administrator.

Fremadrettede overvejelser

Der synes ikke i dag at være et velfungerende marked for administrationsydelser, og derfor vil en øget konkurrenceudsættelse forventeligt kunne frigive ressourcer i de enkelte afdelinger.

En øget konkurrenceudsættelse kan blandt andet opnås gennem følgende initiativer:

- Sikring af kortere opsigelsesperioder i forbindelse med kontraktudløb. I praksis oplever boligorganisationerne ofte meget lange opsigelsesperioder (3-5 år), hvilket vanskeliggør skift af administrator. Generelt er der behov for øget synlighed af opsigelsesperioden og muligheden for at skifte administrator.
- Fastlæggelse af et klarere opgavesnit i forhold til administrationsopgaven. Det vil sige, hvad er kerneadministration, og hvad er ekstraydelser? Dette med henblik på at sikre standardisering og gennemsigtighed om opgavens omfang, og forenkle processen omkring udbud af opgaven.
- Gradvis modning af markedet gennem højere grad af udbud af de dele af administrationen der har et klart opgavesnit, fx it-drift, til eksterne leverandører.

Udfordringer og barrierer

Der er tradition for, at administrationsopgaven enten løses af boligorganisationen selv, eller af et administrationsselskab hvor de administrerede boligorganisationer er medlemmer. En øget konkurrence på markedet for administratorer forudsætter derfor at administrationsselskaber yderligere konkurrerer indbyrdes.

I forbindelse med et første udbud af administrationsopgaven vil der forventeligt

være et arbejde med at få specificeret et præcist opgavesnit for administrationen. Der skal desuden etableres nye typer samarbejdsflader til en eventuel ny administrator. Boligorganisationerne skal således kravspecifisere deres behov udtømmende for at opnå en klar prissætning.

Endeligt vil der være en opgave for boligorganisationerne med at definere deres egen rolle, og tilpasse deres organisationer i forhold til de opgaver, der ikke længere vil skulle løses i organisationsregi, hvis man vælger at anvende eksterne administrationselskaber.

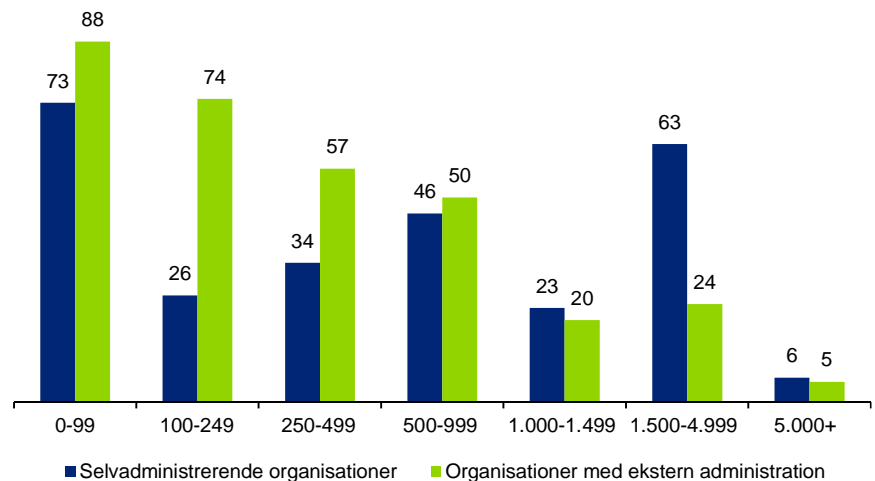
Potentialer

Administratører har oplyst, at boligorganisationer, der skifter administrator, efter administrators opfattelse oplever, at de får en ny og selvstændig identitet omkring deres boligorganisation, da de tidligere har været meget tæt knyttet til en (oprindelig) administrator.

De interviewede private administratører, der har erfaring med drift af almene boliger, har angivet, at det er nødvendigt med omkring 5.000-6.000 lejermål for at kunne opnå stordriftsfordele i administrationen af almene boliger.

Nedenstående figur viser, at der kun er ganske få almene boligorganisationer, der har mere end 5.000 lejermål. Flertallet af boligorganisationerne – både dem, der er selvadministrerende, og dem, der anvender en ekstern administration, har under 500 boliger.

Figur 10: Antal organisationer fordelt på antal boliger og anvendelse af ekstern administration, 2012



Kilde: LBF.

Der er forskel på, hvilke ydelser de enkelte administratører tilbyder boligorganisationerne. Det er dog ikke alle boligorganisationer, der frit kan vælge og ikke mindst fravælge ydelser, det kunne eksempelvis være indenfor kommunikation og formidling, reklame mv. Forventningen er, at der er et

betydeligt potentiale forbundet med et bedre match mellem udbud og efterspørgsel af ydelser hos administratorer.

Repræsentanter fra sektoren har for eksempel angivet, at de har oplevet besparelser på over 25 procent ved at skifte til et administrationsselskab, der tilbød en bedre tilpasset ydelsespakke.

Hvis det – fremfor at tage udgangspunkt i de oplyste 25 procent besparelse nævnt ovenfor - konservativt antages, at der kan indhentes en generel besparelse på mellem 5 og 10 procent på administrationsbidraget i alle almene boligafdelinger ved en øget konkurrenceudsættelse af administrationen, vil det medføre et samlet potentiale på 94-188 mio. kr. årligt (jf.

potentialeberegningens metode 2, se afsnit 2.2 på side 9). Når det alene antages at der kan opnås besparelser på mellem 5 og 10 procent for markedet som helhed skyldes det, at enkelte organisationer allerede har hjemtaget gevinsten, ligesom flere oplyser, at de arbejder på at effektivisere og billiggøre administrationen allerede.

Tabel 18: Potentialeberegninger for administrationsbidrag (mio. kr.)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 5 procent	Potentiale ved reduktion på 10 procent
Administrationsbidrag	1.884	94,2	188,4

5.2. Øget fokus på sammenlægninger af boligafdelinger og boligorganisationer

Baggrund

Der findes i dag i lov om almene boliger mv. ingen regler for afdelingers størrelse. Kommunerne tager i deres tilsagn til nybyggeri stilling til afdelingernes størrelse, og der godkendes efter det oplyste kun sjældent nye boligafdelinger med færre end 20-25 boligenheder. Tilsagn til opførelse af alment byggeri er decentralt styret i kommunerne. Det er derfor alene

kommunerne, der sammen med boligorganisationerne tager stilling til afdelingernes størrelse, afhængigt af kommunens behov for nybyggeri, og konstaterede omfang af ventelister mv.

Afdelingen er en selvstændig juridisk og økonomisk enhed.

Der er som nævnt ingen nedre eller for den sags skyld øvre grænse for en boligafdelings størrelse, lige såvel som en boligafdelings boliger ikke nødvendigvis skal ligge fysisk samlet, men dog oftest gør det.

Observation

Boligafdelingens størrelse vil naturligt påvirke, hvordan driften kan organiseres effektivt. Jo mindre boligafdeling, jo mere sårbar er økonomien i forhold til eksempelvis tomme boliger og uforudsete udgifter i øvrigt. Yderligere er små boligafdelinger ofte tæt lavt byggeri, der alt andet lige har højere driftsudgifter end etagebyggeri.

Det er ved tidligere undersøgelser, blandt andet i en undersøgelse fra Landsbyggefonden fra 2007, konstateret, at mindre boligafdelinger har en tendens til at medføre højere nettoomkostninger til administration per lejemålsenhed. Den statistiske analyse viser endvidere, jf. ovenstående kapitel 2, at der kan identificeres stordriftsfordele i forhold til udgifterne til administration i de almene boligafdelinger, da større boligafdelinger generelt har et lavere ressourceforbrug end små boligafdelinger.

Endelig vil små boligafdelinger ofte have en beboerdemokratisk udfordring, idet det ikke sjældent ses, at det er svært at udfylde bestyrelsespladserne. Dette tomrum i bestyrelsen kan yderligere bevirke, at driften er svært at tilrettelægge optimalt.

Tendensen i de senere år har været, at især mindre boligafdelinger går sammen. Fusioner af boligorganisationer er endnu ikke så udbredt, men der er en bevægelse i sektoren, idet mange boligorganisationer nævner fusioner som en nødvendighed fremadrettet.

I dag består lidt under en tredjedel af boligafdelingerne af 25 eller færre lejemål og over halvdelen af boligafdelingerne består af 50 eller færre lejemål.

Fremadrettede overvejelser

Til fremme af sammenlægninger af boligafdelinger og boligorganisationer kan det overvejes at anvende følgende værktøjer:

- Fremme fusioner af boligorganisationer, der ikke har den fornødne kritiske masse, med henblik på at opnå højere kvalitet og større effektivitet i administrationen, herunder mere specialiserede kompetencer.

- Fastlæggelse af en minimumstørrelse, fx 20-25 boliger, på fremtidige afdelinger. I en række tilfælde vil boligafdelinger naturligt være for små, men her foreslås det, at mindre boligafdelinger fremadrettet automatisk fødes ind i et driftsfællesskab og eventuelt lægges sammen med en anden af boligorganisationens afdelinger med henblik på at sikre en samlet effektiv drift og administration
- Fastlæggelse af en minimumstørrelse for eksisterende boligafdelinger)
- For eksisterende boligafdelinger under ovennævnte minimumstørrelse kan det ligeledes overvejes at lette sammenlægninger med nærliggende afdelinger, også i de tilfælde hvor det medfører, at den ene af de fusionerende afdelinger eventuelt skal skifte boligorganisation.
- Endelig kan det overvejes at lette processen for sammenlægninger, for eksempel ved at tilsikre, at boligorganisationerne kan beslutte at sammenlægge boligafdelinger, fremfor at beslutningen skal tages af hver enkelt afdelingsbestyrelse.

Udfordringer og barrierer

Den væsentligste barriere for sammenlægning af boligafdelinger er fra flere sider nævnt som værende beboerdemokratiet. Mange boligafdelinger er vanskelige at overtale til sammenlægninger, på trods af at det økonomisk set kan være den mest rationelle beslutning.

Der er ligeledes risiko for, at der mistes noget af det helt lokale engagement i boligafdelingerne. Boligorganisationer og administratorer, der har erfaring med sammenlægning af boligafdelinger, giver imidlertid udtryk for, at beboerdemokratiet tværtimod oftere styrkes, da afdelingsbestyrelserne får en større kritisk masse.

På denne baggrund bør ændringer implementeres over en nøjere overvejet årrække. Det vurderes som vigtigt at prioritere, at overdragelsen foregår i et tempo, hvor blandt andet beboerdemokratiet kan følge med. Beboerdemokratiet skal ved en positiv medvirken sikre ejerskabet til de fremtidige boligafdelinger og derved medvirke til at indhente de driftsmæssige besparelser, der forudses.

Derudover vil der blandt andet i små bysamfund stadig kunne være behov for enheder med få boliger.

Potentialer

Fra administrators side er gevinster ved sammenlægning af boligafdelinger især relateret til færre budgetter, der skal udarbejdes, færre boligafdelingsbestyrelser, der skal betjenes, og typisk mere engagerede og professionelle afdelingsbestyrelser.

Den statistiske analyse viser, at:

- Boligafdelingernes størrelse har en dæmpende effekt på boligafdelingernes samlede ressourceforbrug på vedligeholdelse. Dette peger i retning af bedre ressourceudnyttelse i større boligafdelinger.
- Sammenlægninger medfører lavere udgifter til almindelig vedligeholdelse når sammenlægningen er gennemført.
- Større boligafdelinger generelt har et lavere administrationsbidrag pr. boligenhed.

For boligafdelingerne kan gevinsterne ved sammenlægning til større enheder realiseres på flere måder, og vil ofte være relateret til et lavere administrationsbidrag og realisering af stordriftsfordele jævnfør den statistiske analyse. Endeligt vil afdelingerne ofte opleve mindre økonomisk usikkerhed qua øget volumen i opgaveløsningen, hvorfor enkeltstående uforudsete hændelser og begivenheder nemmere kan håndteres optimalt indenfor den eksisterende økonomi.

Hvis det antages, at der kan opnås en generel besparelse på mellem 10 og 20 procent på administrationsbidraget på baggrund af de identificerede stordriftsfordele i den statistiske analyse som følge af sammenlægninger blandt de cirka 35 procent af boligafdelingerne, der i 2012 har under 25 boliger, vil det medføre et samlet potentiale på 13-26 mio. kr. årligt (jf. potentialeberegningsmetode 2, se afsnit 2.2 på side 9)).

Hvis det antages, at der kan opnås en generel besparelse på mellem 10 og 20 procent på administrationsbidraget som følge af sammenlægninger blandt de cirka 60 procent af boligafdelingerne, der i 2012 har under 50 boliger, vil det medføre et samlet potentiale på 33-66 mio. kr. årligt (jf. potentialeberegningsmetode 2, se afsnit 2.2 på side 9)).

Tabel 19: Potentialeberegninger for administrationsbidrag (mio. kr.)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 10 procent	Potentiale ved reduktion på 20 procent
For alle boligafdelinger med færre end 25 boliger	131	13	26
For alle boligafdelinger med færre end 50 boliger	333	33	66

5.3. Øget fokus på vedligeholdelsesplanlægning og henlæggelser

Baggrund

I dag udarbejdes 10-årige vedligeholdelsesplaner for hver boligafdeling. Vedligeholdelsesplaner udarbejdes typisk på baggrund af markvandring og eventuelle tilstandsrapporter i et samarbejde mellem boligafdeling og administrator.

Efter almenboliglovens § 68 skal der foretages passende henlæggelser til fornyelse af tekniske installationer og hovedstandsættelser, mens der ikke kan foretages henlæggelser til finansiering af forbedringer. Baggrunden herfor er at sikre, at beboerne betaler for eget forbrug/slid på boligen, og ikke betaler for fremtidige forbedringer, de ikke selv får gavn af.

Vedligeholdelsesplanerne indgår i den årlige budgetproces, hvor der tages stilling til planens udførelse, henlæggelsernes størrelse samt eventuelle deraf følgende huslejestigninger.

Observation

Generelt er oplevelsen i sektoren, at de senere års arbejde med vedligeholdelsesplaner har givet et markant løft af vedligeholdelsesstandarden i den almene sektor. Generelt er boligafdelingerne desuden blevet bedre til at henlægge til vedligeholdelse.

Repræsentanter fra administratorer og kommuner har tilkendegivet, at vedligeholdelsesplanerne boligafdelingerne imellem har varierende kvalitet, og at der er stor uensartethed blandt de ca. 7.000 afdelinger. Det giver tilsvarende en variation i kvaliteten af planlægning og den fremtidige vedligeholdelsesstandard.

Boligorganisationerne oplyser endvidere generelt, at det kan være vanskeligt dels at indarbejde og dels efterfølgende at foretage den nødvendige vedligeholdelse som forudsat i vedligeholdelsesplanerne, da det kan medføre en huslejestigning, enten som følge af øgede henlæggelser til vedligehold, eller som følge af optagelse af lån til eventuelle medfølgende forbedringsarbejder.

Deloittes erfaring som revisor i sektoren er, at mange administratorer arbejder med vedligeholdelsesplaner udover de påkrævede 10 år, typisk op til 20 års perspektiv, men også 50 år eller mere er set. Det er dog generelt erfaringen, at langsigtede vedligeholdelsesplaner mere har karakter af perspektivplaner, mens detailbudgettering og -styring typisk sker på 1-3 års sigt.

Det er ligeledes vurderingen fra kommunale repræsentanter, at mange mindre boligorganisationer og administratorer ikke har kompetencer og ressourcer til at udarbejde vedligeholdelsesplaner i en tilstrækkelig kvalitet og detaljeringsgrad.

Herudover er der ikke altid foretaget de nødvendige henlæggelser til den planlagte og periodiske vedligeholdelse.

Der er ikke altid en fuldt ud ensartet praksis for, hvilke arbejder der er planlagte vedligeholdelses- og fornyelsesarbejder (konto 116-udgifter), og hvilke arbejder der er mere ad hoc-prægede og dermed ikke planlagte, men dog rutinemæssigt tilbagevendende (konto 115-udgifter). Den konkrete afgørelse heraf er ofte besluttet ud fra en betragtning om, hvad boligafdelingen helt aktuelt har af økonomisk råderum under hensyntagen til ønsket om stabilitet i huslejefastsættelsen.

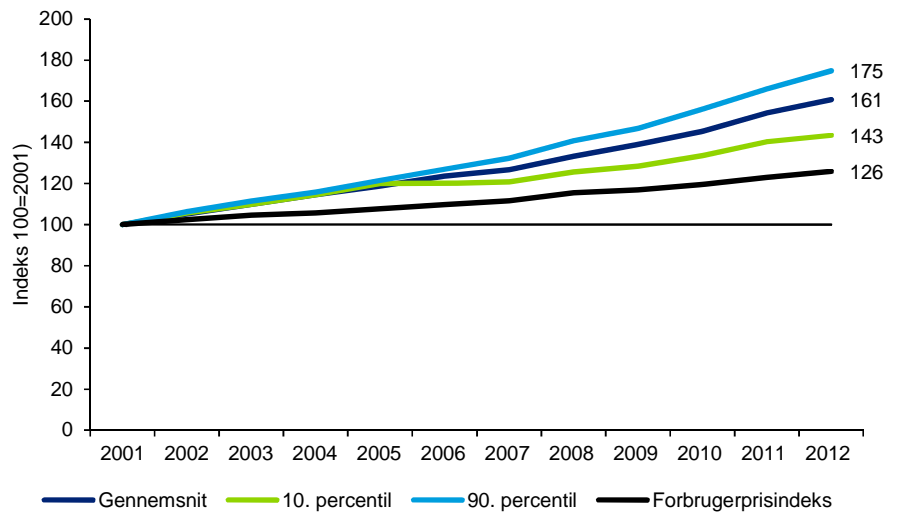
Henlæggelsernes størrelse afhænger yderligere af planperiodens længde. Langt de fleste opfylder det lovmæssige mindstekrav om en 10-årig planperiode. En ikke uvæsentlig del af boligorganisationerne benytter dog en længere planperiode, jf. ovenfor.

Nogle boligorganisationer angiver, at beregningen af henlæggelsernes størrelse og formål også handler om initiativer, hvor der kan være tvivl, om der er tale om vedligeholdelse eller forbedringsarbejder, for eksempel udskiftning af tag, opsætning af termovinduer og isolering. Nogle boligorganisationer angiver desuden, at det er billigere at finansiere arbejder med egne midler end via lånefinansiering, hvorfor solide henlæggelser giver en totaløkonomisk fordel.

Der er desuden hørt eksempler på boligorganisationer med en målsætning om, at henlæggelser altid skal kunne dække et givet antal år af vedligeholdelsesplanens saldi (typisk 2-3 år). Mens andre angiver, at de har et mål om, at henlæggelserne skal udgøre et kronebeløb per m² boligareal, fx 90-120 kr. per m².

I figuren nedenfor er vist udviklingen i henlæggelserne til planlagt og periodisk vedligeholdelse for perioden 2001-2012. Det fremgår af figuren, at mens forbrugerprisindekset i perioden er steget i alt 26 procent, så er henlæggelserne i gennemsnit steget med 61 procent. Det fremgår endvidere af figuren, at også 10. percentil er steget betydeligt mere end forbrugerprisindekset. Dermed kan det konkluderes, at der for langt hovedparten af de almene boliger er tale om en realvækst i henlæggelsernes størrelse henover perioden.

Figur 11: Henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse (kr. per m² løbende priser, indekseret 100=2001), 2001-2011



Kilde: LBF og Danmarks Statistik

Fremadrettede overvejelser

Der er behov for at styrke kvaliteten af vedligeholdelsesplanerne i mange boligafdelinger, ligesom der i nogle tilfælde kan være behov for at styrke efterlevelsen af vedligeholdelsesplanerne. Hermed kan der også opnås et bedre overblik over om boligafdelingens henlæggelser er på et passende niveau.

Til en styrkelse af kvaliteten af vedligeholdelsesplanerne kan det overvejes at anvende følgende værktøjer:

- Viderebearbejdning af de fælles vejledninger for vedligeholdelsesplaner til sektoren. For at løfte kvaliteten af vurderingerne af den faktiske vedligeholdelsesmæssige standard kan tilsynet kræve, at en ekstern rådgiver forholder sig til tilstandsvurderingerne for eksempel hvert tredje eller femte år.
- Udarbejdelse af en form for kvalitetsmodel/akkrediteringsmodel, der kan tilskynde kommunerne til at føre et skarpere tilsyn med vedligeholdelsesplanerne, samt de forudsætninger de bygger på.
- Overvejelse om planperiodens længde, hvis større anskaffelser skal indeholdes (det kunne for eksempel være vedligeholdelse af tag).

Udfordringer og barrierer

En væsentlig udfordring ved at opstille krav om efterlevelse af vedligeholdelsesplaner, for eksempel gennem lovgivning eller påbud fra kommunen, er, at det rører ved kernen i beboerdemokratiet. Der er behov for at se på et eventuelt initiativ i forbindelse med en mere generel refokusering af beboerdemokratiet i den almene sektor, jf. også afsnit 4.2.

Højere vedligeholdelseskrav i de enkelte boligafdelinger kan på kort sigt medføre huslejestigninger, hvilket kan have betydning for, om boligafdelingerne kan fastholde deres nuværende beboere.

En kvalitetsmodel/akkrediteringsmodel med en form for uvildigt tilsyn kan blive bureaukratisk og på kort sigt fordyrende.

Variationer i kvaliteten af data om bygningernes vedligeholdelsesstandard og de forventede fremtidige omkostninger medfører usikkerhed om henlæggelsesbehovet.

Der er en lang praksis for sondringen mellem vedligehold og forbedring. Forbedringer øger (brugs)værdien, mens vedligehold fastholder den. Tidligere analyser og udsagn fra sektoren peger imidlertid på, at der i de konkrete tilfælde kan herske tvivl om sondringen. På den baggrund kan der også være varierende praksis for, hvad der optages i vedligeholdelsesplanen.

Potentialer

For den enkelte boligafdeling og for sektoren under ét vurderes der at være et betydeligt potentiale forbundet med mere rettidig vedligeholdelse og de heraf afledte konsekvenser for henlæggelserne.

Erfaringen blandt boligorganisationerne er, at planlagt vedligeholdelse, der udskydes eller helt droppes, bliver dyrere at gennemføre, når det ikke kan udskydes længere. Dertil kommer, at rettidig vedligeholdelse og et stabilt afledt huslejeniveau generelt gør boliger og boligafdelinger mere attraktive på længere sigt.

Det må desuden forventes, at en reduceret opsparing i boligafdelingerne igennem en tilpasning af henlæggelsesniveauet alt andet lige vil medføre en skarpere prioritering end i situationer med pengeregighed som følge af høje henlæggelsesniveauer. Omvendt må utilstrækkelig opsparing i boligafdelingerne alt andet lige forventes at medføre enten, at den nødvendige vedligeholdelse ikke kan gennemføres, hvilket kan betyde øgede omkostninger på længere sigt, eller at der er behov for huslejestigninger for at gennemføre vedligeholdelsen.

Henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse udgør knap 4 mia. kr. årligt.

Hvis der kan indhentes en generel besparelse på fx 2-4 procent på henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse i alle almene boligafdelinger ved en forbedret vedligeholdelse, vil det medføre et samlet potentiale på 80-160 mio. kr. årligt (jf. potentialeberegningens metode 2, se afsnit 2.2).

Det bemærkes, at en sådan besparelse (som følge af fx rettidig vedligeholdelsesindsats og eventuelle sparede låneomkostninger ved

eventuelle utilstrækkelige henlæggelser) først kan indhøstes på langt sigt. På kort sigt kan der endvidere være variationer imellem boligafdelingernes niveau, og der kan derfor være behov for huslejeforhøjelser i boligafdelinger med utilstrækkelige henlæggelser.

Det bemærkes i øvrigt, at potentialeberegningen alene er foretaget på baggrund af størrelsen af henlæggelserne til planlagt og periodisk vedligeholdelse, fordi det i praksis er vanskeligt at tilvejebringe et datagrundlag vedrørende udgifterne til ekstraordinært vedligehold og fornyelser på grund af forskelle på konteringspraksis i sektoren, og et potentiale fra en optimering heraf kan derfor ikke umiddelbart opgøres. Såfremt det var muligt at opgøre sektorens udgifter til ekstraordinært vedligehold og fornyelser ville de nedenfor opgjorte potentialer forventeligt blive forøget.

Tabel 20: Potentialeberegninger for henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse (mio. kr.)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 2 procent	Potentiale ved reduktion på 4 procent
Henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse	3.954	79,1	158,2

5.4. Optimering af balancen mellem vedligeholdelse og fornyelser

Baggrund

Af de årlige driftsudgifter i de almene boliger medgår 17 procent til vedligeholdelse og fornyelser i bred forstand (jf. tabel 3). Dertil kommer udgifter til større reoveringsopgaver som for eksempel udskiftning af tag og vinduer, helhedsplaner osv.

Økonomisk optimering tilsiger, at man skal vedligeholde boligafdelingens aktiver, så længe det totaløkonomisk er billigere at vedligeholde end at udskifte bygningsdele. Det er dermed væsentligt at identificere det tidspunkt, hvor man skal ophøre med at vedligeholde for derefter at igangsætte udskiftning af bygningsdelene, når de funktionelt er udtjente.

Et veloplyst grundlag baseres på en totaløkonomisk betragtning, der blandt andet indeholder en vurdering af alternativomkostningerne ved fortsat at beholde/vedligeholde eksisterende bygningsdele.

Den totaløkonomiske betragtning kan indeholde oplysninger om tilbagebetalingstid for investeringen samt øvrige relevante perspektiver, for eksempel et fremtidigt reduceret – eller forøget – vedligeholdelses- eller plejebehov.

Observation

Repræsentanter fra administratorer har etableret detaljerede databaser med oplysninger per ejendom om bygningsdeles drifts- og vedligeholdelsesomkostninger over hele deres levetid. På baggrund heraf foretager de løbende totaløkonomiske beregninger på renoverings- og fornyelsesprojekter.

Enkelte boligorganisationer tilpasser fornyelser på tværs af boligafdelinger, så de for at opnå storkøbsfordele udbyder for eksempel vinduesudskiftning på tværs af flere/mange boligafdelinger.

Andre boligorganisationer accepterer et vedligeholdelsefterslæb med baggrund i en betragtning om, at bygningsdelene med fordel kan nedslides fuldstændigt, inden de udskiftes.

Fremadrettede overvejelser

Processen om fastlæggelse af, hvornår det økonomisk set er optimalt at forny fremfor at vedligeholde, kan kvalificeres gennem anvendelse af et eller flere af følgende initiativer:

- Fremme af initiativer indenfor uddannelse og forskning indenfor materialer og vedligeholdelse i relation til drift af økonomisk bæredygtigt byggeri.
- Udvikling af værktøjer og beregningsmodeller, der kan hjælpe til at synliggøre gevinsterne ved at vedligeholde fremfor forny.
- Tilvejebringelse og distribuering af statistisk baggrundsmateriale om levetider og totale levetidsomkostninger. Initiativet kan tage udgangspunkt i de data, som de bedste indenfor feltet allerede har tilvejebragt.
- Udbredelse og kommunikation af bedste praksis indenfor feltet, for eksempel gennem et ministerielt eller sektordrevet fokus.
- Udvikling af egentlige ressourcestrategier, der kan sætte fokus på, at dele af den nuværende brug-og-smid-væk-kultur med fordel kan erstattes af et fokus på vedligeholdelse og genbrug til gavn for såvel økonomi som miljø.

Udfordringer og barrierer

Variationer i kvaliteten af data om bygningsdelenes vedligeholdelsesstandard og varierende detaljeringsgrad i data om udgifter til vedligeholdelse medfører usikkerhed om fastlæggelsen af det økonomisk optimale tidspunkt for udskiftning.

Holdninger og generelle ønsker om fornyelse i alle dele af de indstillende og besluttende lag fremskynder ofte beslutninger om udskiftning, uanset at det driftsøkonomisk ville give bedre mening at vente. I denne forbindelse anføres

det, at udskiftninger opfattes som forbedring af livskvalitet, og at dette overstiger de rent økonomiske argumenter.

Potentialer

Potentialet på dette område er betydeligt, da langt hovedparten af kapitalapparatet i sektoren er bundet i bygningsmassen, hvorfor selv små udsving heri har betydelig økonomisk effekt i den enkelte afdeling. Potentialet kan realiseres gennem en gennemsnitlig forlængelse af aktivernes levetid, der medfører, at de samlede omkostninger fordeles over en længere tidsserie, hvorved udgifterne i det enkelte år reduceres.

På det foreliggende grundlag er det ikke muligt at vurdere potentialerne ved initiativerne, da aktivmassen for sektoren ikke er opgjort.

5.5. Styrket indsats mod tomgangsleje

Baggrund

I dag dækkes tomgangslejen i en boligafdeling af boligorganisationens dispositionsfond.

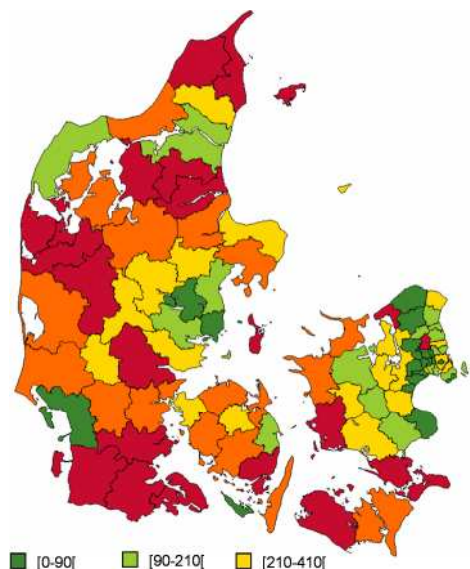
Observation

Tomgangsleje rammer særlig hårdt i de boligorganisationer, hvor der er få boligafdelinger. Her er der få boligafdelinger, der kan bidrage til tomgangsleje via boligorganisationens dispositionsfond.

Den almene sektor er groft sagt delt i to: Områder med vækst og områder, hvor der ikke er vækst. Overordnet set oplever områder *uden* vækst en markant stigning i antal tomme lejemål og dermed stigende udgifter til tomgangsleje, mens der generelt ikke opleves store udfordringer med tomgangsleje i områder *med* vækst.

Nogle boligorganisationer påvirket af tomgangsleje arbejder systematisk på at nedbringe lejeledigheden gennem aktiv markedsføring og med en vis succes. Derudover gøres en ekstra indsats, for at de påvirkede boliger fremstår som attraktive.

Tab ved lejeledighed (kr. per lejemålsenhed (60 m²)) fordelt på kommuner, 2012



Der er desuden eksempler på, at lejemål ændres fra eksempelvis store familieboliger til værelser til studerende for at kunne leje ud på trods af større udskiftning og udgifter til konvertering af lejemål.

Der er vanskeligt at finansiere en permanent nedsættelse af huslejen. Hertil kommer, at det er vurderingen, at boligens tilstand og udearealer i høj grad er medvirkende til udlejning.

Der er en erkendelse af, at udviklingen er svær at vende på sigt.

Kortet til højre viser tab ved lejeledighed fordelt på kommuner.

Repræsentanter fra boligorganisationer i de mere udsatte områder efterspørger, at der gøres mere fra statsligt eller kommunalt hold for at afværge tomgangsleje.

Det foreslås for eksempel, at det gennem Landsbyggefonden blev nemmere at søge puljer til forbedringer af boligafdelinger med meget tomgangsleje, så de kan blive mere attraktive.

Det foreslås endvidere, at en boligafdeling over en periode nemmere kan få støtte til nedsættelse af huslejen med henblik på at blive mere attraktiv.

Det er oplyst, at for eksempel i Aarhus indgår indsatsen mod tomgangsleje som en integreret del af styringsdialogen. I et samarbejde mellem boligorganisationerne og kommunen gennemføres der analyser af årsagerne til tomgangsleje, og der findes en løsning i samarbejde med kommunen.

Det er endvidere af repræsentanter for organisationer og administratorer oplyst, at boligorganisationerne ønsker at få et bedre indblik i den konkrete beboersammensætning og dennes udfordringer, (f.eks. omkring etnicitet, kriminalitet, sygdomsbillede mv.). Oplevelsen er at, at boligsociale indsatser i højere grad kan iværksættes på baggrund af af faktisk viden fremadrettet.

I dag er det et krav, både når der søges om renoveringsstøtte og boligsociale midler, at der oplyses om beboersammensætningen, herunder en vurdering af de sociale problemer i afdelingen. Oplysningerne er typisk baseret på KÅS-tal for afdelingen. I den årlige styringsrapport er der medtaget en indikator for hver enkelt afdelings beboersammensætning udtrykt ved andelen af 18-64-årige, der står uden for arbejdsmarkedet.

Fremadrettede overvejelser

Til reduktion af problemet med tomgangsleje kan følgende værktøjer overvejes anvendt:

- Udbredelse af de gode erfaringer fra nogle boligorganisationer med iværksættelse af en markedsføringsmæssig indsats i forhold til at leje ud i boligafdelinger med tomgangsleje.

- Øget indsats fra statslig og kommunal side for at gøre ramte boligafdelinger mere attraktive, for eksempel ved at give adgang til detaljerede data om beboersammensætning mv. med det formål at understøtte analyser af beboersammensætningen eller andre udfordringer, samt efterfølgende fælles løsningsformulering.

Udfordringer og barrierer

En central indsats mod tomgangsleje i områder, der ikke oplever vækst, skal forventeligt kobles med en bredere indsats i forhold til regional udvikling, idet støtte til tomgangsleje i områder uden vækst ikke i sig selv fjerner årsagen til tomgangslejen.

Potentialer

De almene boligafdelinger havde samlet set udgifter på 68,3 mio. kr. som følge af tab ved lejeledighed i 2012.

En reduktion i udgifterne på 10 procent som følge af en fokuseret indsats mod tomgangsleje vil således medføre et samlet potentiale på cirka 7 mio. kr. årligt.

Dette potentiale er naturligvis ikke jævnt fordelt over samtlige boligafdelinger i landet, da der er betydelige forskelle på omfanget af lejeledighed boligafdelingerne imellem. Kun lidt over 10 procent af boligafdelingerne har tab ved lejeledighed i 2012, hvorfor potentialet ved en styrket indsats mod tomgangsleje bliver betydelig større for den enkelte boligafdeling, der har tomgangsleje, end de samlede 7 mio. kr. indikerer.

5.6. Mere effektiv administration gennem digitalisering

Baggrund

Digitaliserede arbejdsgange giver mulighed for at forenkle arbejdsprocesser og reducere tiden til administration.

Digitalisering i den almene sektor omfatter i øjeblikket blandt andet følgende temaer:

- Digitale ventelister, automatisering af boligtilbud og digitale underskrifter på kontrakter
- Digital kommunikation med og for beboere og beboerdemokrati
- Elektroniske flyttesyn med tilhørende automatisk indkøbsstyring af håndværkerydelser
- Digitale arbejdsplaner for ejendomsfunktionærer
- Fjernaflæste målere (og forbrugsregnskaber).

Derudover er der en række temaer, hvor sektoren i dag anvender såvel manuelle som digitale arbejdsgange til løsning af de samme opgaver. Det gælder for eksempel huslejeopkrævning, hvor der i dag benyttes PBS-betaling, men også stadig i væsentlig grad anvendes girokort.

Der er i de senere år gennemført en lang række forsøg, som har muliggjort en større udbredelse af digitalisering, jf. eks. hjemmesiden om digitalt fraflytningssyn.

Observation

Markedet er præget af flere mindre leverandører og af lokalt udviklede løsninger, hvorfor de enkelte boligorganisationer i vid udstrækning i dag selv kravspecificerer.

Hovedparten af repræsentanterne fra sektoren tilkendegiver, at de er i gang med at kigge på systemer, mens færre har foretaget en konkret implementering. De, der har foretaget implementering af digitale løsninger, peger imidlertid på betydelige potentialer.

Der er ikke i dag krav om eller planer for indførelse af obligatorisk digital kommunikation, som det kendes fra den offentlige digitaliseringsstrategi.

Fremadrettede overvejelser

Til understøttelse af en fortsat digitalisering af den almene sektor kan følgende værktøjer overvejes anvendt:

- Centralt initieret og støttet videndeling og udvikling af løsninger og gennemførelse af forsøg. Dermed kan de mindre boligorganisationer også få standardiserede digitale løsninger uden at skulle bruge ressourcer på it-udvikling. Det kunne eksempelvis omhandle fælles digitale løsninger til fx opskrivning til ventelister, opsigelser, underskrift af lejekontrakter, mv., vil være med til at afløse en del af udgifterne og usikkerheden ved at de enkelte foreninger selv skal udvikle. Der kunne med fordel i dette arbejde anvendes erfaringer fra de fællesoffentlige løsninger til login, sikkerhed, digital post, mv.
- Fællesudbud af systemer på tværs af flere aktører med henblik på volumen i opgaveløsningen.
- Udfærdigelse af digitaliseringsstrategier for sektoren med henblik på at sætte retning og tidshorisont for udvikling og implementering af løsninger.

Udfordringer og barrierer

Flere tilkendegiver, at beboerne er mindre fortrolige med digitale løsninger end gennemsnittet. Der kan derfor være behov for at opstille principper og afsætte puljemidler til digitale initiativer, der kan gøre det nemmere at anvende beboerrettede digitale løsninger.

Det er desuden en forudsætning, at der er villighed til og mulighed for at ensrette arbejdsprocesser, og at parallelle, manuelle processer afskaffes.

Centralt initierede løsninger fordrer, at der skabes konsensus boligorganisationerne imellem om etablering af en fælles it-platform.

Potentialer

En aktør tilkendegiver, at alene overgangen fra manuelt til elektronisk flyttesyn har halveret sagsbehandlingstiden. Hertil kommer afledte besparelser på håndværkerydelser til istandsættelse, der realiseres gennem de afledte muligheder for mere effektivt indkøb.

Potentialet vurderes at være betydeligt, svarende til 10-20 procent af den samlede administrationsudgift – svarende til 190-370 mio. kr. årligt for hele sektoren.

Det er ikke muligt at isolere effekten af de enkelte digitaliseringsinitiativer i forhold til administrationsudgifterne, da de berørte udgiftsposter ikke kan isoleres i regnskaberne.

6. Ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse

I dette kapitel præsenteres observationer og tiltag angående ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse i de almene boliger.

Følgende seks tiltag vedrørende ressourcestyring, indkøb og vedligeholdelse vurderes at kunne bidrage til en øget effektivitet i sektoren:

- Lavere udgifter til energi og forsyning
- Mere effektivt indkøb af varer
- Tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer
- Mere effektivt indkøb af tjenesteydelser
- Nedbringelse af beboerudgifter til kabel-tv, internet, telefoni mv.
- Øget samdrift og organisering af opgaveløsning i team

For hvert af de seks tiltag gennemgås de observationer, der ligger til grund for tiltaget. Der præsenteres en række fremadrettede overvejelser, der kan understøtte gennemførelse af tiltaget, samt mulige barrierer og udfordringer for tiltaget. Endelig estimeres potentialet ved tiltagene dér, hvor det er muligt på det foreliggende datagrundlag.

6.1. Lavere udgifter til energi og forsyning

Baggrund

Fællesudgifterne til energi og forsyning udgør i dag 9 procent af de samlede årlige driftsudgifter i det almene boligbyggeri og dækker i de væsentligste udgifter til el, gas, vand, varme og renovation. For så vidt angår energjudgifterne, vedrører disse primært fællesarealers opvarmning og belysning samt drift af vaskerier mv.

Alle målerfordelte udgifter vedrørende el, gas, vand og varme afregnes i dag separat og udgør en væsentlig udgiftspost for beboerne, uanset at denne udgift ikke indgår direkte i huslejen og dermed ikke er indregnet i de 9 procent, der stort set alene vedrører fællesarealers forbrug.

Udover de 9% af de samlede udgifter, der medgår til energi og forsyning, afholder beboerne særskilt udgifter til forbruget af måleraflest vand og varme. De tiltag, der findes til regulering af dette forbrug, ligger imidlertid i boligorganisationens regi og håndteres over huslejen. Det gælder eksempelvis vandsparevandhaner, lavtskyllende toiletter, (mere) effektive radiatorer og ventiler mv. mv.

De samlede udgifter til energi og forsyning (fællesudgifter og separat afregnede udgifter) for de enkelte beboere udgør dermed en betydelig andel af beboernes månedlige boligudgifter, og disse udgifter forventes at stige de kommende år, blandt andet som følge af forhøjede energi- og forsyningsafgifter i forhold til de tidligere regnskabsår.

Observation

Boligorganisationerne og administratorerne angiver, at de i varierende grad arbejder på at reducere de forbrugsafhængige udgifter.

Større boligorganisationer og administratorer har ansat egne energikonsulenter, der løbende identificerer og gennemfører energioptimering i boligafdelingerne.

Især energimærkeordningen har ifølge boligorganisationerne været med til at skubbe bag på udviklingen hen mod mere energieffektive boliger.

Det er dog stadig vurderingen i såvel boligorganisationerne som blandt rådgivere i branchen, at der er lavt hængende frugter indenfor energi- og forsyningsoptimering, blandt andet begrundet i variationer i implementeringsgrad og implementeringsvilje i de enkelte boligafdelinger.

For så vidt angår det forbrug, der foregår i de enkelte boligenheder, gælder det, at store dele af de almene boliger har i dag separate målere til udgifter som el, vand og varme. Nogle steder er der dog konstruktionsmæssige forhold, der gør, at det ikke er rentabelt at opsætte målere.

Det angives desuden, at der også ved små boenheder som for eksempel kollegier konkret vurderes fordele og ulemper ved opsætning af målere, og at det i nogle tilfælde driftsøkonomisk er mere rentabelt at have et centralt målepunkt end at betale for opsætning, drift, vedligeholdelse, målerregnskaber mv.

Nogle boligorganisationer arbejder struktureret med grønne regnskaber og styrer initiativerne på dette område fra centrale enheder.

De mest gængse initiativer på området indenfor de enkelte temaer er beskrevet i tabellen nedenfor, hvor det også er angivet, om tiltagene primært har effekt for de fordelte fællesudgifter eller for de individuelt afregnede forbrugsudgifter.

Tabel 21: Gængse Initiativer indenfor energi- og forsyningsoptimering

Tema	Effekt for fællesudgifter	Effekt for individuelt afregnede udgifter
EI	Lavenergibelysning, lysstyring, lavenergipumper, lavenergivaskemaskiner og tørretumblere (gasdrevne, varmepumpe) etablering af tørrerum/tørrepladser)	Målere (fx på kollegier), lavenergikomfurer, køleskabe og fryseskabe
Vand	Fysisk adgangs begrænsning, fjern udendørs vandhaner Genanvendelse af spildevand, regnvand mv. (fx til vaskerier)	Målere, vandsparende toiletter, perlatorer, regnvand/spildevand til toiletskyl mv.
Varme	Energistyring af fællesarealer	Målere, isolering, termovinduer mv.
Renovation	Sortering, genbrug, byttecentraler og kompostering	

Fremadrettede overvejelser

Til fremme af besparelser på energi- og forsyningsområdet kan et udvalg af følgende værktøjer og initiativer anvendes:

- Regulering af gældende regelsæt, så udgifter til energi- og forsyningsoptimerende tiltag, der ligger udenfor det gældende bygningsregulativ, kan indgå i det støttede byggeri. Det gælder eksempelvis, at ved lbf-støttede renoveringsprojekter gives der kun støtte til de udgifter, der vedrører de nugældende krav. Derfor vil energi- og forsyningsreducerende tiltag der går udover dette ikke kunne modtage støtte. Eksempler på dette kunne være projekter omkring genanvendelse af regnvand, lokal spildevandsbehandling, initiativer omkring solceller, kompostering af affald, etc.
- Holdningsbearbejdning gennem oplysningskampagner medvirker til at skabe opmærksomhed om emnet.
- Udarbejdelse af grønne regnskaber kan i sig selv skabe opmærksomhed på energioptimering og har den fordel, at der tilvejebringes empiri på fremdriften med de enkelte initiativer.
- En aktiv anvendelse af energimærkeordningen kan indebære udmøntning af forbedringsforslagene der følger med energimærket.
- Endvidere kan det eventuelt overvejes at reducere intervallerne mellem udstedelsen af de enkelte energimærker med henblik på løbende at etablere et benchmark på fremdriften indenfor området.
- Iværksættelse af relevante konkrete initiativer på området, jf. i øvrigt tabellen ovenfor.

- Skærpede krav via bygningsreglementet i forbindelse med godkendelse af eksempelvis større renoveringsopgaver, således at det, der giver økonomisk mening, også bliver krav- og normsættende.

Udfordringer og barrierer

Alene tiltag, der er påkrævet i det gældende bygningsregulativ, kan lånefinansieres som støttet byggeri. Med hensyn til at få beboerdemokratiet til at træffe konkret beslutning om at gennemføre energi- og forbrugsoptimerende tiltag, så angiver boligorganisationer desuden, at beboerne typisk er skeptiske overfor de businesscases, de præsenteres for, og at det ofte er særdeles vanskeligt at opnå flertal for at gennemføre energioptimerende tiltag, særligt hvis tilbagebetalingstiden overstiger maksimalt 3-4 år, uanset om besparelsen efterfølgende kan realiseres i adskillige år uden yderligere investeringer i materiel-

Potentialer

Potentialet for besparelser på energi- og forsyningsområdet er betydeligt og i fortsat vækst som følge af prisudviklingen på området og den løbende introduktion af nye og mere effektive materialer og teknologier.

Mange boligafdelinger gør allerede en stor indsats for at reducere udgifterne til energi og forsyning, hvilket også delvis forklarer, hvorfor nogle boligafdelinger har lavere faktiske udgifter, end de statistiske modeller forudsiger. Omvendt er der nogle boligafdelinger, der har højere faktiske end forventede udgifter til forsyninger. Det forventes derfor, at det især vil være disse boligafdelinger, der vil kunne opnå et potentiale ved energi- og forsyningsoptimering.

Hvis det antages, at de boligafdelinger, der har højere faktiske udgifter end forventet på baggrund af de statistiske modeller for forsyningsudgifter, kan nedbringe forskellen mellem de faktiske og de forventede udgifter med mellem 10 og 20 procent, vil det medføre et samlet potentiale på 44-87 mio. kr. årligt, svarende til cirka 1,5-3 procent af de samlede forsyningsudgifter (jf. potentialeberegningss metode 1, se afsnit 2.2 på side 9). Det antages således *ikke*, at alle boligafdelinger nedbringer deres udgifter – det gælder alene de boligafdelinger, der har højere udgifter end forventet.

Tabel 22: Potentialeberegninger for forsyningsudgifter (mio. kr.)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 10 procent	Potentiale ved reduktion på 20 procent
Forsyningsudgifter	2.905	43,7	87,3

6.2. Mere effektivt indkøb af tjenesteydelser

Baggrund

Der er meget varierende praksis i sektoren i forhold til indkøb af tjenesteydelser versus opgaveløsning in-house.

Repræsentanter fra administratører har tilkendegivet, at det typisk er den enkelte ejendomsfunktionær, der indkøber løbende småopgaver. Der anvendes ofte, men ikke nødvendigvis, faste håndværkere, og de fleste oplyser, at der løbende holdes øje med en udvalgt gruppe håndværkeres priser.

Omvendt er der flere, der udbyder rammeaftaler på håndværkerydelser over en længere årrække.

Endvidere løses specialiserede opgaver som rengøring mv. ofte af private aktører.

Sæsonbetonede opgaver som gartneri løses ligeledes ofte af private aktører, mens for eksempel snerydning opfattes som en kerneydelse, der kan løses af stampersonalet mod ekstrahonorering eller afspadsring.

Observation

Flere boligorganisationer har opnået betydelige besparelser ved store rammeudbud på håndværkerydelser.

Repræsentanter fra administratører har realiseret et betydeligt potentiale på indkøb af håndværkerydelser til istandsættelse ved fraflytning.

Et godt overblik over volumen til eksempelvis istandsættelse ved fraflytning samt gode data om alle lejemål giver et godt grundlag for præcist at beskrive opgaven for leverandøren og garantere leverandøren en vis volumen.

Boligorganisationer med høj grad af egen opgaveløsning og i nogle tilfælde egentlige håndværkerafdelinger oplyser, at det kan være vanskeligt at dimensionere kapaciteten til behovet, hvilket kan fordyre opgaveløsning in-house.

Repræsentanter fra administratorer har tilkendegivet, at den mest effektive drift opnås, hvis sæsonbetonede og specialiserede opgaver løses af eksternt personale.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på fortsat at udvikle indsatsen om indkøb og høste yderligere potentialer herfra kan det overvejes at anvende følgende værktøjer afhængigt af boligorganisationernes modenhed og indkøbsstrategi (initiativerne er i øvrigt identiske med dem, der nævnes under indkøb af varer):

- Fremme af konkurrence, for eksempel gennem normer og retningslinjer for, at der ved indkøb af en given størrelse skal indhentes eksempelvis to eller flere pristilbud.
- Analyse af indkøbsstrukturer og omfang i de enkelte boligorganisationer kan etablere et overblik over den nuværende indkøbsportefølje og dermed danne basis for at iværksætte en indsats baseret på væsentlighed af indkøb (høste de væsentligste gevinster først).
- Etablering af prisdatabaser på tværs af sektoren, der kan skabe gennemsigtighed om opnåede priser, rabatter og øvrige vilkår og dermed lette vurderingen af, om egne indkøb er prissat fornuftigt.
- Etablering af større, tværgående indkøbsaftaler, der kan anvendes af alle boligorganisationer.
- Udvikling af drejebøger for udbud samt paradigmer og generelle dokumenter, der kan medvirke til at standardisere arbejdet med at foretage udbud og dermed reducere den administrative belastning forbundet hermed.
- Etablering af tværgående konsulentteam forankret i sektoren, der kan rådgive og støtte op om processen i de enkelte boligorganisationer.

Udfordringer og barrierer

Der er ofte behov for at kunne definere opgaven, der udbydes, ganske præcist og kunne følge op herpå, da kvaliteten i opgaveløsningen ellers erfaringsmæssigt er dalende.

Gevinstrealisering forudsætter et vist volumen i udbud.

Gevinstrealisering forudsætter endvidere, at de hidtidige lønomkostninger til opgaveløsningen in-house afdisponeres.

Potentialer

Udbud af tjenesteydelser har et betydeligt potentiale for besparelser og bør i øvrigt kobles med en indkøbsstruktur for de materialer, der medgår til levering af tjenesteydelsen (fx prisen på brusebatteri, pakninger, stophaner osv. ved reparation af en bruser).

Det er ikke muligt at opgøre de samlede udgifter til køb af tjenesteydelser i den almene sektor på baggrund af de tilgængelige regnskabsdata

6.3. Mere effektivt indkøb af varer

Baggrund

Der er varierende praksis i sektoren i forhold til både eksistensen og anvendelsen af indkøbsaftaler til vareindkøb.

Der er en bevægelse i retning af, at flere og flere benytter rammeaftaler – især de store boligorganisationer og administratorer går forrest i denne udvikling.

Mindre boligorganisationer har mulighed for at benytte muligheden for varekøb på de større boligorganisationers indkøbsaftaler.

Observation

Repræsentanter fra boligorganisationer vurderer, at der stadig eksisterer et uudnyttet potentiale forbundet med større udbud og indgåelsen af indkøbsaftaler med garanteret volumen.

Store fællesudbud på eksempelvis hvidevarer har givet op til 30-40 procent i besparelser – og er med til at presse markedet.

Nogle boligorganisationer kigger på tværs af boligafdelingerne og koordinerer større indkøb, så der skabes en større volumen i udbuddet og dermed mulighed for en lavere pris.

EU-udbud opleves af mange som værende komplicerede og omkostningstunge, og at resultatet heraf ikke står mål med arbejdet forbundet hermed.

Repræsentanter fra boligorganisationer oplyser, at markedet for indkøb af varer er under forandring. Produkterne ændrer løbende karakter, funktion og udseende, og priserne er samtidig faldende. Dette oplyses at have den betydning, at tidligere tiders potentiale fra storindkøb af standardiserede produkter på lange kontrakter med garanteret volumen ikke længere er fordelagtigt i samme grad. Dette fordi lange kontrakter indebærer, at man risikerer at købe gårsdagens teknologi til priser, der overstiger en stadig faldende markedspris.

Flere repræsentanter fra boligorganisationerne har oplyst, at udbud af her- og nu-køb er mere fordelagtigt end længerevarende, rabatterede indkøbsaftaler på grund af faldende priser og løbende kvalitetsforbedringer i markedet, for eksempel hvad angår hvidevarer.

En observation er, at der er betydelig forskel på potentialet for besparelser indenfor de enkelte varekategorier afhængigt af markedets karakter. På hårde hvidevarer er der for eksempel stor priskonkurrence og gennemsigtighed, mens der indenfor blandt andet vvs- og elartikler ikke i samme grad hersker gennemskuelig om priser og kvalitet.

Varer, der indkøbes i sammenhæng med en serviceydelse (levering og montering af en vandhane, et strømudtag osv.), er dermed omfattet af mere uigennemskelige prisstrukturer end indkøb, der alene omfatter et varekøb.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på fortsat at udvikle indsatsen om indkøb og høste yderligere potentialer herfra kan det overvejes at anvende følgende værktøjer afhængigt af boligorganisationernes modenhed og indkøbsstrategi (initiativerne er i øvrigt identiske med dem, der nævnes under indkøb af tjenesteydelser):

- Fremme af konkurrence, for eksempel gennem normer og retningslinjer for, at der ved indkøb af en given størrelse skal indhentes eksempelvis to eller flere pristilbud.
- Analyse af indkøbsstrukturer og omfang i de enkelte boligorganisationer kan etablere et overblik over den nuværende indkøbsportefølje og dermed danne basis for at iværksætte en indsats baseret på væsentlighed af indkøb (høste de væsentligste gevinster først).
- Etablering af prisdatabaser på tværs af sektoren, der kan skabe gennemsigtighed om opnåede priser, rabatter og øvrige vilkår og dermed lette vurderingen af, om egne indkøb er prissat fornuftigt.
- Etablering af større, tværgående indkøbsaftaler, der kan anvendes af alle boligorganisationer.
- Udvikling af drejebøger for udbud samt paradigmer og generelle dokumenter, der kan medvirke til at standardisere arbejdet med at foretage udbud og dermed reducere den administrative belastning forbundet hermed.
- Etablering af tværgående konsulentteam forankret i sektoren, der kan rådgive og støtte op om processen i de enkelte boligorganisationer.

Udfordringer og barrierer

Realisering af besparelser kan afhænge af, at en boligafdeling kan udskyde sine indkøb, indtil der gennemføres et større fælles udbud indenfor en boligorganisation, ligesom større indkøbsaftaler kan indebære mindre plads til individuelle ønsker fra de enkelte boligafdelinger.

Endeligt kan der herske usikkerhed, om, hvorvidt større rammeudbud og indkøbsaftaler reelt fortsat er den bedste vej til de mest optimale indkøb for alle. Det er Deloitte's observation fra andre indkøbsanalyser og brancher, at gevinstpotentialet afhænger af, hvor moden indkøbsorganisationen er, og

hvilke rammebetingelser den har at arbejde under. For så vidt angår de almene boligorganisationer er der tale om så mange selvstændige enheder, at der vil være nogle, hvor store rammeudbud fortsat vil medføre, at der kan høstes gevinster, mens andre – mere modne – indkøbsorganisationer vil skulle finde andre værktøjer (som f.eks. partnerskabsaftaler o. lign), hvis der skal realiseres yderligere potentialer.

Potentialer

Det er vurderingen, at potentialet ved at kigge på indkøbet af varer i sektoren fortsat er betydeligt, og at det varierer afhængigt af den enkelte boligorganisations modenhed på området.

Det er ikke muligt at opgøre de samlede udgifter til vareindkøb i den almene sektor på baggrund af de tilgængelige regnskabsdata. Deloitte har gennemført en lang række indkøbsanalyser i staten og kommunerne, og erfaringerne herfra er, at der typisk kan findes potentialer på 5-15 procent på vareindkøb.

6.4. Tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer

Baggrund

Indkøb og vedligeholdelse af hårde hvidevarer indgår i huslejen i de almene boliger, i det omfang de stilles til rådighed af boligafdelingen. Hvis de hårde hvidevarer, der er installeret, har været indregnet i finansieringen af det oprindelige byggeri og dermed er indgået i støtten hertil, vil boligorganisationen også være forpligtet til fortsat at vedligeholde og udskifte de hårde hvidevarer. Denne forpligtelse består som minimum, indtil de oprindelige lån er afviklet.

I forbindelse med udviklingen i samfundet generelt øges imidlertid også kravene til art og omfang af de installerede hårde hvidevarer.

I nybyggerier i dag stilles varierende pakker af følgende hårde hvidevarer til rådighed: kogeplader, ovn, emhætte, køleskab, fryseskab, opvaskemaskine, vaskemaskine og tørretumbler. Samtidig har kvalitetskravene ændret sig, så der i dag forventes en betydelig højere standard af de installerede hårde hvidevarer end tidligere, herunder materialevalg, finish og funktion.

Levetiden af hårde hvidevarer varierer betydeligt afhængigt af kvalitet og daglig brug og er for et kølefryseskab i gennemsnit cirka 10 år og et komfur cirka 12 år. Dermed er det nærliggende at antage, at det kan forventes, at der skal genanskaffes hårde hvidevarer med intervaller af gennemsnitligt cirka 10 år.

Observation

Den ovenfor beskrevne maskinpark skal løbende vedligeholdes, serviceres og fornyes af de almene boligorganisationer og medvirker dermed løbende til at øge den samlede omkostningsbase og dermed huslejeniveauet.

En del beboere vil desuagtet medbringe deres egne hårde hvidevarer, når de flytter ind. Det kan derfor overvejes, om det er hensigtsmæssigt at betragte hårde hvidevarer som nødvendigt inventar, hvis store dele af beboerne betragter de hårde hvidevarer som løsøre.

Fremadrettede overvejelser

Følgende initiativer er til rådighed i forhold til at realisere et økonomisk potentiale fra tilpasning af serviceniveau for hårde hvidevarer:

- Det kan generelt overvejes, om og i hvilket omfang hårde hvidevarer bør være en del af ydelsen og dermed indgå i huslejen i det almene boligbyggeri ved nyopførelser.
- Det kan endvidere for det eksisterende byggeri overvejes at forenkle adgangen for de almene boligorganisationer til at korrigere et givet serviceniveau, så boligorganisationerne fremadrettet selv kan træffe beslutning, om og i hvilket omfang de (fortsat) vil stille hårde hvidevarer til rådighed i eksisterende byggeri.

Udfordringer og barrierer

Hvis de hårde hvidevarer, der er installeret, har været indregnet i finansieringen af det oprindelige byggeri og dermed er indgået i støtten hertil, vil boligorganisationen også være forpligtet til fortsat at vedligeholde og udskifte de hårde hvidevarer. Denne forpligtelse består som minimum, indtil de oprindelige lån er afviklet.

I det omfang beboerne stiller sig tilfreds med den på nuværende tidspunkt af boligorganisationen tilbudte kvalitet af hårde hvidevarer, og ikke medbringer egne, vil hele eller dele af den opnåede huslejereduktion skulle medgå til indkøb af egne hårde hvidevarer.

Potentialet

Potentialet ved at afdisponere alle eller dele af de huslejefinansierede hårde hvidevarer vil i sagens natur variere betydeligt fra boligafdeling til boligafdeling og afhænge af det konkrete omfang og arten af de tilbudte hårde hvidevarer.

Potentialet er således svært at opgøre endeligt og må kalkuleres konkret for den enkelte boligafdeling, inden der træffes beslutning herom.

Det er ikke muligt at opgøre de samlede udgifter til hårde hvidevarer i den almene sektor på baggrund af de tilgængelige regnskabsdata.

6.5. Øget samdrift og organisering af opgaveløsning i teams

Baggrund

Der har været tradition for, at ejendomsfunktionæren er ansat af boligafdelingen og fysisk placeret der. Der udføres derfor typisk alene arbejde for den boligafdeling, hvor ejendomsfunktionæren er ansat.

Mange boligafdelinger har traditionelt foretrukket denne arbejdstilrettelæggelse, da der er meget tryk forbundet med at have egen ejendomsfunktionær.

Selv i større boligorganisationer er det således udbredt, at der er mange små og decentrale ejendomskontorer med lokalt ansatte.

Observation

Det er vurderingen, at der i mange boligafdelinger ikke er etableret en bro mellem serviceniveau og udgiftsniveau, idet en del af boligafdelingerne er bemandede i overensstemmelse med tommelfingerreglen om én mand per 100 lejemål, der er en gængs regneregulering i sektoren.

Boligorganisationer og administratorer er i videre udstrækning begyndt at reorganisere arbejdet for ejendomsfunktionærerne med henblik på en mere optimal udnyttelse af den enkelte medarbejder gennem tværgående team på tværs af boligafdelinger.

Erfaringen fra disse boligorganisationer og administratorer er blandt andet, at lokalt ansatte ejendomsfunktionærer gør boligafdelingerne sårbare overfor afholdelse af ferie, ved sygdom og ved ansættelsesstop. Sårbarheden medfører blandt andet merudgifter til vikarer.

Derudover medfører øget digitalisering af administrationen helt ud i det udførende led blandt ejendomsfunktionærerne ligeledes store krav til ejendomsfunktionærernes kompetencer fremadrettet.

Endvidere er der ofte ikke arbejde nok til en fuldtids ejendomsfunktionær i en boligafdeling. En øget tværgående tilrettelæggelse af arbejdet medfører således også en forbedret mulighed for en effektiv tilrettelæggelse af arbejdet og en bedre udnyttelse af kompetencerne hos de enkelte ejendomsfunktionærer.

Der oprettes typisk et blåt team, der især håndterer håndværksrelaterede ydelser og et grønt team, der blandt andet vedligeholder udearealer. Begge team opererer på tværs af boligafdelinger indenfor en boligorganisation.

I denne forbindelse udarbejdes der serviceaftaler/kontrakter med de enkelte boligafdelinger ofte i forbindelse med den årlige budgetproces. På denne

måde har boligafdelingerne mulighed for at fastlægge deres eget serviceniveau, og det bliver tydeliggjort, hvad boligafdelingerne får for deres penge.

Fremadrettede overvejelser

Et øget fokus på mulighederne for samdriftsfællesskaber og bedre arbejdstilrettelæggelse kan frigøre betydelige ressourcer i den almene sektor. Dels udgør udgifterne til renholdelse, almindelig vedligeholdelse og planlagt og periodisk vedligeholdelse cirka en fjerdedel af de samlede omkostninger og dels udgør lønudgifter en betydelig del af omkostningerne.

Understøttelsen af samdrift på tværs af boligafdelinger kan foregå på flere forskellige niveauer med en række forskellige initiativer:

- Mindre nye boligafdelinger kan automatisk fødes ind i et driftsfællesskab med henblik på at sikre en effektiv drift og administration.
- Øget videndeling i sektoren om erfaringer med etablering af driftsfællesskaber. Herved synliggøres de positive erfaringer og gevinster for både boligafdelinger og boligorganisationer.
- Udarbejdelse af businesscaseredskaber til sektoren med henblik på at tilvejebringe et bedre beslutningsgrundlag for indgåelse af driftsfællesskaber.
- Boligorganisationerne kan arbejde med en yderligere professionalisering af driftslederlaget gennem uddannelsesforløb rettet mod driftsoptimering.
- Endeligt kan kommunerne arbejde mere fokuseret på at understøtte samdrift ved et øget fokus herpå i styringsdialogen.

Udfordringer og barrierer

En øget samdrift mellem boligafdelinger forudsætter i dag en godkendelse hos afdelingsbestyrelsen. Dette kan typisk være en barriere for optimale driftsfællesskaber indenfor en boligorganisation, da ikke alle boligafdelinger oplever øget samdrift som en fordel.

En strukturel barriere relateret til driftsfællesskaber er, om der er tilstrækkeligt med boligafdelinger indenfor samme boligorganisation indenfor samme geografiske nærområde til at opnå reelle stordriftsfordele. På denne baggrund kan det være relevant at overveje, hvordan boligafdelinger på tværs af boligorganisationer kan udnytte mulighederne for driftsfællesskaber.

Boligorganisationerne og administratorerne vurderer desuden, at den væsentligste forudsætning for at kunne iværksætte, implementere og drive samdriftsfællesskaber på tværs af boligafdelinger er etablering af en professionel og effektiv ledelse for disse funktioner.

Potentialer

Det er vurderingen, at der er betydelige gevinster knyttet til driftsfællesskaber på tværs af boligafdelinger.

Gevinsterne er især relateret til øget specialisering af medarbejderne og udnyttelse af deres særlige kompetencer, hvilket er fordrende for en effektiv arbejdstilrettelæggelse på tværs. En boligafdeling skal ikke nødvendigvis have en fuldtids ejendomsfunktionær, og dermed kan boligafdelingerne tilsammen typisk klare sig med færre ejendomsfunktionærer. Der henvises i øvrigt til afsnit 0 for nærmere herom.

Enkelte administratorer angiver besparelser på 10-15 procent på de blå team og 20 procent på de grønne team. Dertil kommer besparelser på indkøb af håndværkerydelser, da opgaver oftere kan løses af egne medarbejdere.

Ligeledes er der markante besparelser på maskinparken, når maskiner og udstyr kan benyttes på tværs af boligafdelinger, i stedet for at hver boligafdeling for eksempel skal have egen sneplov.

En boligorganisation angiver at være gået fra 14 til 9 ansatte gennem øget samdrift og harmonisering af serviceniveau efter en sammenlægning af boligorganisationer.

Den statistiske analyse viser, at boligafdelinger administreret af en ekstern administrator har en mere effektiv ressourceudnyttelse, hvad angår udgifterne til almindelig og planlagt vedligeholdelse, sammenlignet med boligafdelinger, hvor administrationen varetages af boligorganisationen. Dette indikerer, at en professionalisering af vedligeholdelsesarbejdet er med til at reducere omkostningerne.

Det må forventes, at nogle boligafdelinger allerede i vidt omfang anvender samdrift og organisering af opgaveløsningen i team. Dette kan også være en del af forklaring på, at nogle boligafdelinger har lavere faktiske udgifter, end de statistiske modeller forudsiger. Eftersom det også kan observeres, at der er nogle boligafdelinger, der har højere faktiske end forventede udgifter til forsyninger, må det forventes, at det især vil være disse boligafdelinger, der vil kunne opnå et potentiale ved øget samdrift. På denne baggrund anvendes metode 1 til potentialeberegning (jf. potentialeberegningss metode 1, se afsnit 2.2 på side 9).

Hvis det antages, at de boligafdelinger, der har højere faktiske udgifter end forventet på baggrund af de statistiske modeller for udgifterne til henholdsvis renholdelse, almindelig vedligeholdelse og planlagt og periodisk vedligeholdelse, kan nedbringe forskellen mellem de faktiske og de forventede udgifter med mellem 10 og 20 procent, vil det medføre et potentiale på mellem 30 og 120 mio. kr. årligt for hver af de tre udgiftsposter (jf. potentialeberegningss metode 1, se afsnit 2.2 på side 9).

Table 23: Potential calculations for cleaning and maintenance costs (million kroner)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 10 procent	Potentiale ved reduktion på 20 procent
Renholdelse	2.938	32,9	65,9
Almindelig vedligeholdelse	1.359	31,9	63,9
Planlagt og periodisk vedligeholdelse	3.954	59,6	119,1
I alt		124,4	248,9

7. Økonomistyring, finansiering og finansposter

I dette kapitel præsenteres observationer og tiltag angående økonomistyring, finansiering og finansposter i den almene boligsektor.

Der er identificeret følgende fem tiltag indenfor økonomistyring, finansiering og finansposter, der vil kunne bidrage til en mere effektiv drift af sektoren:

- Tilpasning af låneporteføljestyningen vedrørende forbedringslån
- Fortsat systematisk indsats for korrekt betaling af ejendomsskat
- Øget fokus på forsikringsudgiften og de faktorer, der bestemmer størrelsen heraf
- Øget fokus på håndtering af moms, afgifter, CO2-kvoter og tilskud
- Tilpasning af overenskomster for ejendomsfunktionærer

For hvert af de fem tiltag gennemgås de observationer, der ligger til grund for tiltaget. Der præsenteres en række fremadrettede overvejelser, der kan understøtte gennemførelse af tiltaget, samt mulige barrierer og udfordringer for tiltaget. Endelig estimeres potentialet ved tiltagene dér, hvor det er muligt på det foreliggende datagrundlag.

7.1. Tilpasning af låneporteføljestyningen vedrørende forbedringslån

Baggrund

Som følge af at boligafdelingernes bygninger bliver ældre med årene og dermed i et vist omfang kan blive utidssvarende, stiger behovet for udførelse af forbedringsarbejder.

Udførte forbedringsarbejder skal som udgangspunkt lånefinansieres af boligafdelingen. Større forbedringsarbejder finansieres således typisk via realkreditlån i forbindelse med arbejderne færdiggørelse.

Mindre forbedringsarbejder kan dog finansieres ved lån af egne midler, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Igangsættelse af forbedringsarbejder kræver ofte godkendelse af tilsynskommunen, herunder kræves godkendelse af låneoptagelse.

Observation

Administratører efterspørger i nogen grad mulighed for at anvende afdragsfrie lån i forbindelse med forbedringsarbejder. Blandt dem der efterspørger dette værktøj tænkes afdragsfriheden anvendt kortvarigt og typisk i den situation, hvor boligafdelingens aktuelle økonomi er påvirket af realkreditlånsvydelse fra et eller flere tidligere optagne realkreditlån vedrørende tidligere udførte forbedringsarbejder, og hvor de hermed forbundne lån påregnes at udløbe indenfor de næste 5-10 år. Her argumenteres der for, at såfremt levetiden på de "nye" forbedringsarbejder overstiger løbetiden på et lån med afdrag, kan det overvejes at udjævne huslejestigningen igennem anvendelse af afdragsfrie lån, indtil "gamle" forbedringslån er afdraget. Dermed kan de frigjorte ydelser anvendes til afdrag på de "nye" lån. Afdragsfriheden tænkes således at skulle ophøre på udløbstidspunktet for tidligere optagne lån.

Det er allerede i dag muligt at optage afdragsfrie dispositionsfondslån, forudsat at dispositionsfonden har tilstrækkelige økonomiske midler hertil.

Fordelene ved at låne i egen boligorganisation betvivles af nogle, blandt andet fordi afdragsperioden i branchen (og af Deloitte) opfattes som værende på maksimalt 10 år, jf. § 49 stk. 5 i bekendtgørelse om drift af almene boliger mv.

Konvertering af eksisterende forbedringslån i realkreditinstitut er muligt, men løbetiden skal fastholdes

Der synes ikke at være kutyme for anvendelse af flekslån. Begrundelsen er usikkerheden for den fremtidige ydelse. Stabilitet i ydelsesbetalingen værdsættes således højt.

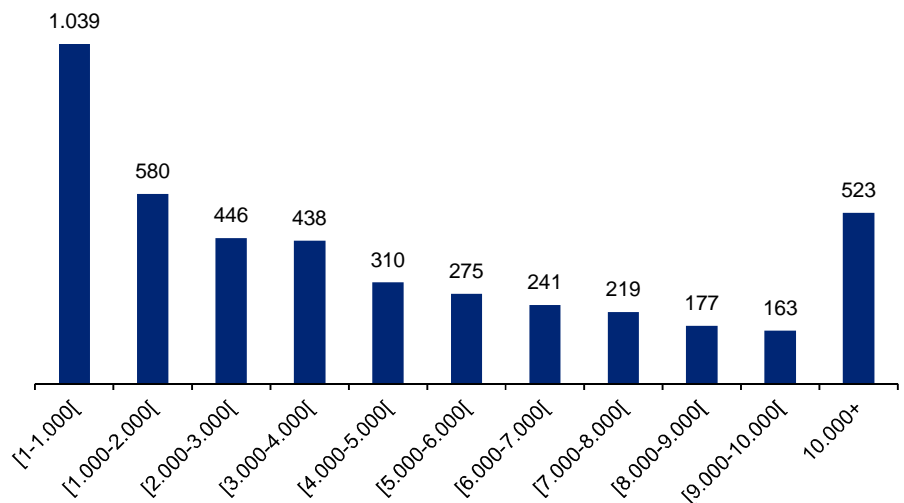
Små boligafdelinger med små lån oplever, at det ikke kan betale sig at konvertere eksisterende lån, når konverteringsomkostningerne holdes op mod sparet ydelse.

Når små boligafdelinger lægges sammen, får lån (og sikkerhed) større volumen, og gevinstpotentialet øges.

Repræsentanter fra administratorer har oplyst, at den kommunale godkendelse af projekter og lån kan virke forsinkende og i et vist omfang fordyrende på projekternes gennemførelse.

Den almene sektor har ikke et selvstændigt realkreditselskab, således som det for eksempel kendes fra kommunerne (Kommunekredit), og derfor optages lån på almindelige markedsvilkår, hvilket indebærer, at omkostningerne forbundet med lånet fastsættes med tillæg af en gennemsnitlig risikopræmie og gennemsnitlige lånehåndteringsomkostninger, der kan være højere end den reelle udgift forbundet med at håndtere en branchespecifik låneportefølje.

Figur 12: Antal boligafdelinger fordelt på ydelsesudgifter vedrørende lån (kr. per lejemålsenhed (60 m²)), 2012



Kilde: LBF.

Fremadrettede overvejelser

I relation til tilpasning af låneporteføljestyningen vedrørende forbedringslån kan det overvejes at anvende et eller flere af følgende værktøjer:

- Give mulighed for optagelse af realkreditlån med kortvarig afdragsfrihedsperiode (maksimalt 10 år). Dermed sikres det, at en ekstern part (realkreditselskabet) har foretaget en konkret uafhængig vurdering af kreditrisikoen.
- Give mulighed for at etablere et realkreditselskab ejet af boligorganisationerne i stil med den løsning, der i dag gælder for eksempelvis Kommunekredit.

Udfordringer og barrierer

Anvendelse af realkreditlån med afdragsfrihed er umiddelbart problematisk i relation til balancelejeprincippet, idet afdragsfrihedsperioden vil kunne

opleves som en periode, hvor man får glæde af det udførte forbedringsarbejde uden at betale den tilhørende omkostning fuldt ud.

Anvendelse af afdragsfrie dispositionsfondslån kan anvendes i dag på baggrund af en betragtning om, at boligafdelingen har et midlertidigt behov for økonomisk støtte. Dette forudsætter dog, at dispositionsfonden har tilstrækkelige økonomiske midler hertil.

Administratorers værdsættelse af stabilitet om fremtidige finansieringsudgifter indebærer, at muligheden for billigere finansiering gennem optagelse af flekslån formentlig kun vil blive udnyttet i mindre grad.

Kommunernes medarbejderkapacitet i forbindelse med behandling af boligorganisationernes projekter er meget forskellig. Endvidere synes boligorganisationerne i forbindelse med sagsbehandlingen at opleve en forskellig organisering hos kommunerne, der indebærer meget forskelligartet sagsbehandling.

Potentialer

Ydelser på forbedringslån udgør alene 11 procent af de samlede årlige driftsudgifter i sektoren. En relativt lille effektivisering kan derfor potentielt medføre en relativt stor besparelse på udgifterne set under ét.

Hvis der kan indhentes en generel besparelse på 3-5 procent på ydelser på forbedringslån i alle almene boligafdelinger, vil det medføre et samlet potentiale på mellem 89 og 148 mio. kr. årligt (jf. potentialeberegningss metode 2, se afsnit 2.2 på side 9).

Tabel 24: Potentialeberegninger for ydelser på forbedringslån

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 3 procent	Potentiale ved reduktion på 5 procent
Forbedringslån	2.962	88,9	148,1

7.2. Fortsat systematisk indsats for korrekt betaling af ejendomsskat

Baggrund

Flere af de interviewede administratorer har oplevet, at det kan være relevant at sætte fokus på korrekt opgørelse af ejendomsskatten. Der kan således være betydelige beløb i besparelse, hvis boligorganisationen foretager en systematisk gennemgang af de skatteregler, der har betydning for de poster, der indgår i grundlaget for beregningen af ejendomsskatten.

Det er desuden erfaringen fra de interviewede administratorer, at også en kontrolmæssig gennemgang af opgørelsens enkelte elementer kan medføre besparelser. For eksempel opleves ikke sjældent en betydelig og umiddelbart uforklarlig forskel i stigningen i grundværdien og ejendomsværdien.

Administratorer oplever, at også de beboervalgte bestyrelsesmedlemmer er opmærksomme på muligheden for at gennemgå skattereglerne.

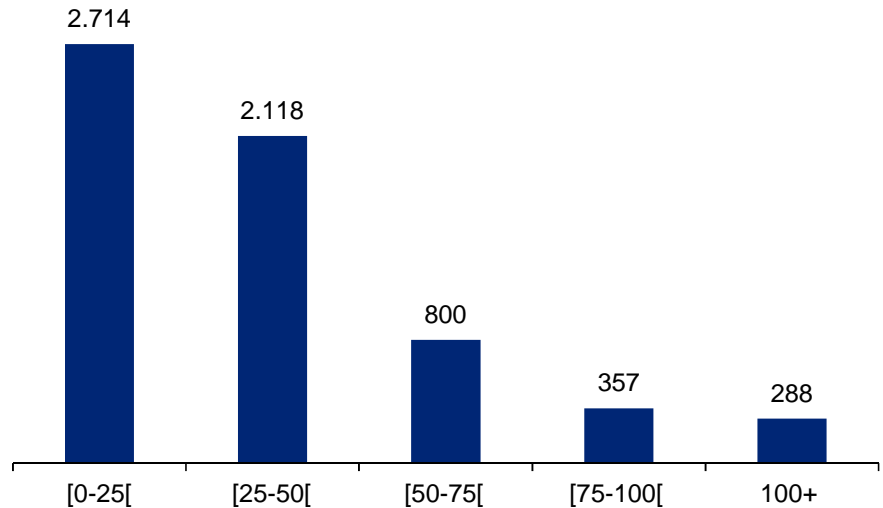
Enkelte repræsentanter fra administratorerne har desuden tilkendegivet, at der fortsat er uudnyttede potentialer, da der efter det oplyste ikke er medtaget alle aspekter, der kan bidrage til at reducere ejendomsskatten.

Observation

Langt de fleste boligorganisationer, der har deltaget i de afholdte interview og workshoppen, har beskæftiget sig med besparelspotentialer. Den direkte faglige kompetence til at udfordre de af myndighederne modtagne ejendomsskatteopgørelser er ikke forankret i boligorganisationerne, hvorfor der er etableret et samarbejde med eksterne rådgivere.

Det er noteret, at boligafdelingerne i gennemsnit betaler lidt under 40 kr. per m² i ejendomsskat. 10 procent af boligafdelingerne betaler henholdsvis under 10 og over 70 kr. per m².

Figur 13: Antal afdelinger fordelt på ejendomsskatter (kr. per m²), 2012



Kilde: LBF.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på at sikre, at de almene boliger betaler korrekt ejendomsskat, kan der peges på:

- Fortsat generelt fokus på reglerne for ejendomsskat, eventuelt gennem tilvejebringelse af kompetencer til opgaveløsningen på enten sektor- eller boligorganisationsniveau.

Udfordringer og barrierer

Da arbejdet hermed er specialiseret, går en del af den potentielle gevinst herved til eksterne rådgivere.

Desuden er der en vis merindsats forbundet med at indsamle og behandle grunddata med henblik på at kunne dokumentere et korrekt grundlag for opgørelse af ejendomsskatten.

Potentialer

Udgifter til ejendomsskat udgør 6 procent af de samlede årlige driftsudgifter

Med baggrund i de modtagne tilkendegivelser fra boligorganisationerne vurderes det, at der er et relativt let realiserbart økonomisk potentiale ved til stadighed at følge op på denne post.

På det foreliggende datagrundlag er det ikke muligt at vurdere effekten kvantitativt.

7.3. Øget fokus på forsikringsudgiften og de faktorer der bestemmer størrelsen heraf

Baggrund

De foretagne analyser af forsikringsudgifterne tyder på, at der er andre faktorer end demografi og risikoprofil, der spiller ind på størrelsen af forsikringsudgiften.

Den almene boligsektor har ikke et eget selvstændigt forsikringselskab, således som det for eksempel kendes fra kommunerne (KGF), og der er så vidt vides ikke almene boligorganisationer, der er selvforsikrende, således som det for eksempel kendes fra staten og Københavns Kommune.

Det er uvist, om der kan være en gevinst ved at udbyde forsikringer i større målestok, for eksempel på tværs af flere boligorganisationer, da dette så vidt vides ikke er prøvet.

Observation

Flere repræsentanter fra administratorene har oplevet, at der kan være betydelige beløb i besparelse, hvis boligorganisationen sætter forsikringsopgaven i udbud. Der er efter det oplyste stor villighed fra forsikringselskabernes side til at imødekomme et prispres.

Anvendelse af forsikringsmægler oplyses i nogle tilfælde at kunne give en yderligere besparelse, især i den situation, hvor forsikringsmægleren hjælper med at facilitere et fornuftigt udbudsmateriale.

Antallet og arten af forsikringshændelser har betydning for valg af risikoprofil. I nogle boligafdelinger er høj selvrisiko lig med samlede lave udgifter.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på yderligere at fremme arbejdet med at reducere de samlede omkostninger til skadeforsikring kan det overvejes at anvende følgende initiativer:

- Udarbejdelse af skadeforebyggelsesprogrammer, der kan reducere antallet af forsikringshændelser, hvilket vil kunne have en omkostningsreducerende effekt på forsikringspræmierne.
- Udbud af forsikringer i større målestok med standardiserede betingelser og standardiseret serviceniveau på tværs af boligafdelinger og eventuelt også på tværs af boligorganisationer.
- Etablering af sektorejet forsikringsselskab, der på nonprofitbasis risikoudjævner på tværs af sektoren.
- Selvforsikring på dele af forsikringsområdet kan eventuelt overvejes anvendt.

Udfordringer og barrierer

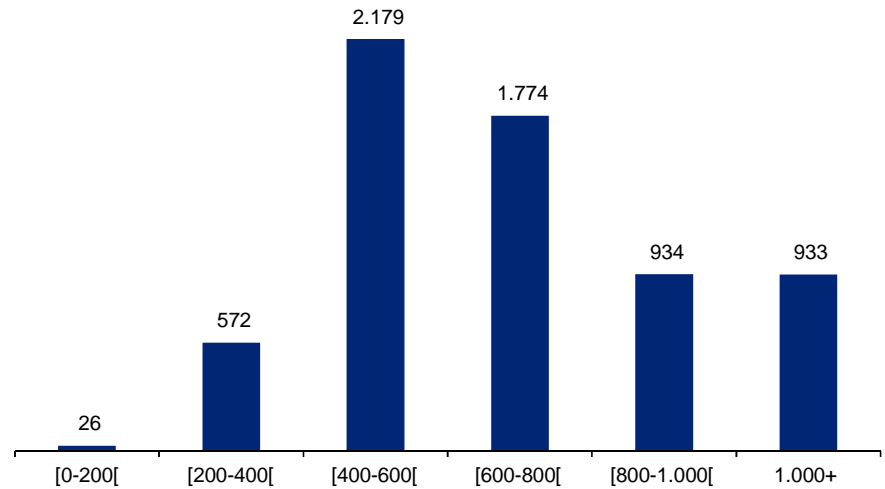
Boligorganisationerne bør løbende registrere egne skader for at kunne fremvise en dokumenteret skadehistorik med henblik på at kunne fastlægge eget optimum, for eksempel i forhold til selvrisiko. En sådan løbende registrering hos boligorganisationerne er typisk ikke forekommende. Registreringen har mere karakter af en ad hoc-opgave. Ved et mindre udbud kan gevinsten blive ædt op af administration.

Overvejelser vedrørende en egentlig forsikringspolitik synes ikke udbredt blandt boligorganisationerne, herunder synes overvejelser vedrørende skadeforebyggelse underprioriteret i den almene sektor. Som eksempel kan nævnes kortlægning af klimasårbarhed og planer for klimatilpasning. Forholdet skyldes efter det oplyste blandt andet, at kompetencen ikke er til stede i boligorganisationerne.

Potentialer

Den statistiske analyse viser, at større boligafdelinger har lavere udgifter til forsikringer. Der synes at være et betydeligt besparelspotentiale ved at øge indsatsen på forsikringsområdet, der gennemsnitligt udgør 2 procent af de samlede driftsudgifter i sektoren, men varierer betydeligt boligafdelingerne imellem, jf. figuren nedenfor.

Figur 14: Antal boligafdelinger fordelt på udgifter til forsikringer (kr. per lejemålsenhed (60 m²)), 2012



Kilde: LBF.

Det er antagelsen, at der alt andet lige vil være mest at hente for de boligafdelinger, der ligger i den dyre ende rent forsikringsmæssigt.

Nogle boligafdelinger har betydelig højere faktiske udgifter til forsikringer, end de statistiske modeller forudsiger. Modellerne tager netop højde for mange af de faktorer, der må kunne forventes at påvirke forsikringspræmien, såsom beboersammensætning, geografisk placering mv. Det kan derfor forventes, at det især vil være disse boligafdelinger, der vil have mulighed for at reducere udgifterne til forsikringer.

Hvis det antages, at de boligafdelinger, der har højere faktiske udgifter end forventet på baggrund af de statistiske modeller for udgifterne til forsikringer, kan nedbringe forskellen mellem de faktiske og de forventede udgifter med mellem 20 og 30 procent, vil det medføre et potentiale på mellem 14 og 21 mio. kr. årligt (jf. potentialeberegningss metode 1, se afsnit 2.2 på side 9).

Tabel 25: Potentialeberegninger for udgifter til forsikringer (mio. kr.)

	Faktiske udgifter	Potentiale ved reduktion på 20 procent	Potentiale ved reduktion på 30 procent
Forsikringer	482,1	14,1	21,2

7.4. Øget fokus på håndtering af moms, afgifter, CO₂-kvoter og tilskud

Baggrund

Der er generelt i de almene boligorganisationer et begrænset fokus på og viden om moms, afgifter, handel med CO₂-kvoter mv.

Der er imidlertid en række situationer, hvor moms- og afgiftsmæssige problemstillinger har betydning for størrelsen af de samlede udgifter.

Ved overvejelser om henholdsvis in- eller outsourcing af opgaver er det væsentligt at indregne, at løsning af opgaver in-house medfører, at boligorganisationen generelt sparer momsudgiften forbundet hermed.

Ser man for eksempel på den situation, hvor en boligorganisation overvejer at placere administrationen udenfor egen boligorganisation, gælder det, at der er tale om en momspålagt ydelse, hvorfor en intern administrationsløsning alt andet lige indebærer en reduktion af ydelsen svarende til momssatsen på 25 procent. Dertil kommer indkøb af diverse momspålagte kontorartikler mv., der medgår til opgaveløsning i eget regi, hvorfor den effektive besparelse andrager i størrelsesordenen 20 procent.

I de tilfælde, hvor en boligafdeling udøver momsregistreret virksomhed, medfører dette, at der (også) kan ske momsaflyftning for de driftsomkostninger, der kan henføres til den momsplichtige aktivitet.

En repræsentant fra en boligorganisation har angivet, at der er opnået besparelser gennem energieffektiviseringer, herunder gennem opsættelse af klimaskærme, og at disse reduktioner efterfølgende er yderligere kapitaliseret gennem handel med CO₂-kvoter.

Boligorganisationer i Københavnsområdet har desuden tilkendegivet, at der kan være kommunale tilskud at hente ved indførelse af eksempelvis vandbesparende tiltag.

Observation

De boligorganisationer, der har kendskab til tiltag på området og opnår gevinster, har typisk centraliseret opgaveløsningen i specialistfunktioner eller anvender eksterne rådgivere.

Fremadrettede overvejelser

Med henblik på at realisere de skitserede gevinster kan det overvejes at anvende et eller flere af følgende værktøjer:

- Indhentning af ekstern rådgivning om realisering af eventuelle potentialer på området for moms- og afgiftsoptimering.
- Etablering af specialistfunktioner i sektoren, der kan rådgive herom og udvikle standardparadigmer og vejledninger til sektoren.
- I businesscases, der handler om henholdsvis in- og outsourcing af opgaver, sikre, at momsperspektivet indregnes i beslutningsgrundlaget.

Udfordringer og barrierer

For at opnå de skitserede gevinster er det ofte en forudsætning, at der er et vist volumen i opgaveløsningen. Desuden kræves ofte specialviden, og derfor reducerer udgifter til ekstern rådgivning ofte gevinsterne.

Potentialer

Potentialerne på dette område har for de fleste boligorganisationer en begrænset karakter, men vil dog kunne variere betydeligt fra boligafdeling til boligafdeling afhængigt af de konkrete forhold.

Den statistiske analyse, der er gennemført i tilknytning til denne rapport, har i øvrigt peget på, at de boligafdelinger, der har valgt en ekstern administrator, generelt betaler et højere administrationsbidrag per lejemålenhed end de boligafdelinger, der er selvadministrerede. Denne merudgift må forventes i vid udstrækning at stamme fra momsforpligtelsen.

7.5. Tilpasning af overenskomster for ejendomsfunktionærer mfl.

Baggrund

De ansatte i de almene boligorganisationer aflønnes i overensstemmelse med de gældende overenskomster på området, der forhandles af BL - Danmarks Almene Boliger på arbejdsgiverside og de relevante arbejdstagerboligorganisationer. Deloitte har ikke gennemført en nærmere sammenlignende analyse af overenskomstforholdene, da dette har været uden for analysens opdrag. Potentialeovervejelserne er således perspektiverende for problemstillingen. Det bemærkes endvidere, at der ikke er gennemført interviews med repræsentanter for arbejdstagerne,

Observation

Flere repræsentanter fra de interviewede boligorganisationer har tilkendegivet, at de generelt finder de indgåede overenskomster generøse,

og at såvel lønniveau som arbejdsbetingelser ikke anses at være markedskonforme. De interviewede sammenligner blandt andet med mindstelønningerne i traditionelle håndværksfag under 3F-overenskomst.

Udover oplevelsen af en markant højere timeløn fremhæves det, at øvrige ansættelsesforhold som for eksempel opsigelsesperiode er yderst fordelagtige.

Flere interviewede har angivet, at de finder, at overenskomsten er særlig gunstig for de ansatte i forbindelse med ekstraarbejde, fx snerydning og snevagt. Enkelte boligorganisationer har desuden oplyst, at de har valgt at fravige overenskomsten, når det gælder interne håndværkerafdelinger. Det betyder, dels at lønniveauet justeres (i nedadgående retning), dels at opsigelsesvarslerne følger betingelserne for privatansatte håndværkere, hvor opsigelsesfristen reelt er fra dag til dag.

Fremadrettede overvejelser

Hvis der ønskes foretaget justeringer af løn- og arbejdsbetingelser i sektoren, kan følgende værktøjer overvejes:

- På organisationsniveauet kan der foretages gennemgang af medarbejderporteføljen med henblik på at vurdere, om der er medarbejderkategorier, der ikke er eller bør være omfattet af de generelle overenskomster indgået af BL, såfremt det er muligt at få opgaverne løst til et lavere lønniveau.
- Eventuelt overveje, om der fra centralt hold og/eller på boligorganisationsniveau kan iværksættes tiltag og/eller forhandlinger, der på sigt kan reducere den del af omkostningsbasen, der hidrører fra de aktuelle overenskomstmæssige forhold.

Udfordringer og barrierer

Eventuelle justeringer af løn- og overenskomstmæssige forhold må naturligt forventes at møde modstand fra arbejdstagerside.

Potentialer

En betydelig del af de samlede driftsudgifter i de almene boligorganisationer medgår til udbetaling af løn, og derfor må eventuelle produktivitetsforøgende eller lønjusterende tiltag forventes at have et betydeligt potentiale.

Ifølge BL og Ejendoms- og Servicefunktionærernes Lands sammenslutning er der en samlet lønudbetaling til cirka 6.500 ejendomsfunktionærer på 2,3 mia. kr. (2012-tal).

Til perspektivering har en ejendomsfunktionær med 0-1 års anciennitet har en grundtimeløn på 146,51 kr. (2013). Til sammenligning har en murerarbejdsmand i den private sektor på 3F-overenskomst en minimumløn på 115,20 kr. i timen. Dette svarer til en mindstelønssforskel på 27 procent.

Det bemærkes dog, at der ikke er foretaget en tættere analyse af overenskomstforholdene,

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for Revision, Skat, Consulting og Financial Advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's ca. 200.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.