

***FR***

*Forvaltningsrevisjon*

***Forvaltning  
av kommunale utleieboliger***

***Bærum kommunerevisjon  
2000***

***Gjennomført: høsten 2000***

Morten Mjøsnes  
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Randi Rørnes  
Fridtjov Næss

# INNHold

<b>1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>2</b>
	BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET	2
	AVGRENSNING	2
<b>2</b>	<b>FORMÅLET MED PROSJEKTET</b>	<b>2</b>
	PROBLEMSTILLING 1	2
	PROBLEMSTILLING 2	2
	PROBLEMSTILLING 3	2
	PROBLEMSTILLING 4	2
<b>3</b>	<b>METODE</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>REVISJONSKRITERIER</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>FUNN/FAKTA</b>	<b>4</b>
5.1	ORGANISERING AV BOLIGTJENESTEN I BÆRUM KOMMUNE	4
5.2	TILDELING AV BOLIGER	4
5.3	VEDLIKEHOLD	6
5.4	REGNSKAP - ØKONOMI	7
<b>6</b>	<b>REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJONER</b>	<b>9</b>
<b>7</b>	<b>REVISJONENS ANBEFALINGER</b>	<b>10</b>

# 1 INNLEDNING

## **Bakgrunnen for prosjektet**

*Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater (Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 60 nr 7).*

Bærum kommune eier per 31.12.1999 boliger og bygninger til en samlet bokført verdi på ca. kr 3.023 millioner. Av dette utgjør utleieboliger ca. kr 339 millioner. Faktisk markedspris ligger sannsynligvis godt over dette beløp.

Revisjonen foreslo i virksomhetsplanen for 2000 å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt vedrørende forvaltning av kommunale utleieboliger. Prosjektet er vedtatt gjennomført av kontrollutvalget.

## **Avgrensning**

Vi har i vårt prosjekt ikke tatt stilling til om kommunen har tilstrekkelig med utleieboliger. Dette er et politisk og økonomisk forhold som bl.a. er tatt opp i kommunens boligmelding.

# 2 FORMÅLET MED PROSJEKTET

Formålet med prosjektet er å se på rutiner ved tildeling, husleiefastsettelse, regnskapsføring og vedlikehold av kommunale utleieboliger.

Formålet med prosjektet er brutt ned til følgende problemstillinger:

## **Problemstilling 1**

Har kommunen gode rutiner vedrørende tildeling av kommunale boliger?

## **Problemstilling 2**

Er husleie i henhold til kommunens retningslinjer?

## **Problemstilling 3**

Har kommunen gode rutiner for regnskapsføring vedrørende utleieboliger?

## **Problemstilling 4**

Har kommunen planer for vedlikehold?

### **3 METODE**

I vårt arbeid med prosjektet har vi gjennomgått aktuelle dokumenter/retningslinjer og hatt samtaler/intervjuer med ansatte i Eiendomsforvaltningen, Boligkontoret, Sosialseksjonen og Regnskapskontoret. Vi har brukt kommunens økonomisystem og tatt ut rapporter etter behov.

### **4 REVISJONSKRITERIER**

Kommunestyret vedtok i 1991 organisering av kommunens eiendomsforvaltning. Målsettingen var å utvikle en teknisk, økonomisk og administrativ ordning som gir mulighet for best mulig styring og utnyttelse av de verdier som kommunens eiendommer representerer. Et av kravene var å gi en bedre oversikt over kommunens inntekter og utgifter som eiendomsforvalter.

Husleiene i de kommunale aldersboliganlegg ble fastsatt da boliganleggene var nye. Generelt er husleienivået noe lavt for de fleste anlegg sammenlignet med hva det koster å leie tilsvarende bolig i det private marked.

Retningslinjer for husleiefastsettelse er følgende:

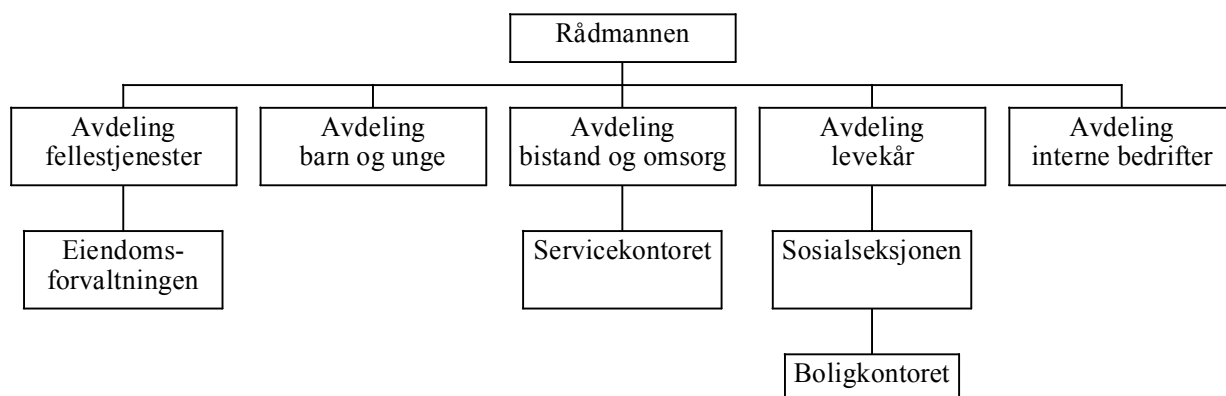
- For boliger med service bygget etter ca. 1990 er det forutsatt at husleien skal dekke alle kostnader kommunen har på boliganlegget. Dette betyr at husleien skal dekke løpende renter og avdrag på kommunens låneopptak samt forvaltning, drift og vedlikehold av eiendommen.
- Husleie for øvrige kommunale utleieboliger fastsettes administrativt.
- Husleien reguleres administrativt hvert år.

Garanti for depositum: Ved inngåelse av leiekontrakt innbetales depositum. Dersom leietaker ikke kan stille depositum, stiller kommunen garanti for depositum.

Nye retningslinjer for purring/inkasso av kommunale avgifter er vedtatt av Bærum kommune i april 1998.

## 5 FUNN/FAKTA

### 5.1 Organisering av boligjenesten i Bærum kommune



### 5.2 Tildeling av boliger

Bærum kommune disponerer 1303 utleieboliger per 31.12.1999. De er gruppert i h.h.t. tabellen nedenfor:

KOMMUNALE UMLEIEBOLIGER				
Type	Antall	Tildeling	Fastsetter husleie	Fakturerer husleie
Aldersboliger	317	boligkontoret	EF	EF
Boliger for vanskeligstilte	203	boligkontoret	EF	EF
PU-boliger	188	boligkontoret	EF	EF
Psykatri-boliger	80	boligkontoret	EF	EF
Flykt/innv.boliger	150	boligkontoret	EF	EF
Presteboliger	14	menigheten	Staten	EF
Tjenesteboliger	49	kommunal-avdelingene	EF	EF
Boliger m/service	301	Servicekontoret	EF	EF
<b>Totalt</b>	<b>1302</b>			

(EF) = Eiendomsforvaltningen

Ansvar for kommunens utleieboliger er delt mellom Eiendomsforvaltningen og i hovedsak Boligkontoret, som er den største bruker (formidler) av kommunens utleieboliger.

Eiendomsforvaltningen har driftsansvaret for alle kommunale eiendommer, også boligene. Det omfatter bl.a. oppfølging av boligenes tekniske stand, husleiefastsettelse, fakturering og innfordring av husleier.

Boligkontoret har ansvaret for tildeling av boliger, unntatt boliger med service, presteboliger og tjenesteboliger. Tildeling av boliger med service er tillagt Servicekontoret. For presteboligene ligger tildelingsansvaret hos menighetene, og tjenestebolig tildeles av den kommunalavdelingen som har bruksretten til boligen.

Det foreligger skriftlig avtale vedrørende arbeidsdeling mellom Eiendomsforvaltningen og Boligkontoret.

### **Aldersboliger**

Søknad om aldersbolig saksbehandles ved Boligkontoret. Kontoret har utarbeidet eget skjema for søknad om aldersboliger. Positivt svar på søknad om aldersbolig betyr at man er akseptert som søker. I dette ligger det ingen løfter om bolig innen en viss tid.

### **Boliger for vanskeligstilte, PU-og psykiatri-boliger**

Boliger for vanskeligstilte, PU-boliger og psykiatri-boliger saksbehandles ved Boligkontoret. Boligkontoret har utarbeidet eget skjema for søknad for disse boligene.

Positivt svar på søknad om bolig for vanskeligstilte, PU-bolig og psykiatri-bolig er et tilsagn om kommunal bolig, men sier ikke noe om når tildeling faktisk skjer.

For aldersboliger, boliger for vanskeligstilte, PU- og psykiatri-boliger beslutter Boligkontoret hvem som skal få bolig, mens et tildelingsteam beslutter hvem som skal prioriteres til hver enkelt ledig bolig. Tildelingsteamet består av representanter fra flere kommunale avdelinger og tjenester. Leder er sosialleder på Bekkestua distrikt. Avslag på søknad om kommunal bolig kan bringes inn for Klagenemda, kommunens politiske organ for klagesaker.

### **Flyktninge- og innvandrerboliger**

Kommunestyret vedtar hvert år hvor mange flyktninger som skal tas inn til kommunen.

Eiendomsforvaltningen kjøper inn utleieboliger i samsvar med tildelte ressurser i handlingsprogrammet. Eiendomsforvaltningen skaffer i samarbeid med Boligkontoret det antall boliger som det er behov for, og må i mange tilfelle leie boliger på det private marked. Boligkontoret har ansvaret for tildeling av boligene.

### **Presteboliger**

Kommunen har plikt til å fremskaffe 2 boliger per menighet, én til prest og én til kapellan. Husleien fastsettes av staten i henhold til statens regelverk. Eiendomsforvaltningen mottar husleien fra Oslo bisperåd for hvert kvartal.

### **Tjenesteboliger**

Tjenesteboliger er boliger som disponeres av kommunalavdelingene. Tjenesteboligene var tidligere stort sett vaktmesterboliger. Nå har de aller fleste vaktmestere egne boliger, og tjenesteboligene blir derfor også benyttet til flyktninger og boliger innen helse/sosialetaten. Tildelingen skjer ved den respektive avdeling.

## **Boliger med service**

Søknader om boliger med service saksbehandles ved Servicekontoret i Avdeling bistand og omsorg (BIOM). Tildeling av bolig skjer etter fastsatte kriterier. De viktigste kriteriene er: egensøknad, ønsker selv å bo i bolig med service, bo/oppholde seg i kommunen, fysisk og/eller psykisk behov for boformen og tjenestene. Tilbudet skal utsette, hindre eller erstatte innleggelse i institusjon. Servicekontorets tiltaksteam er delegert myndighet til å tildele boliger med service, men selve leiekontrakten utstedes av Eiendomsforvaltningen. I tiltaksteamet er det kun representanter fra BIOM. Leiekontrakten blir undertegnet ved Servicekontoret og oversendes Eiendomsforvaltningen. Eiendomsforvaltningen har ansvaret for innfordring av husleie og vedlikehold av boligene.

## **Kontrakter**

For alle boliger administrert av Boligkontoret blir det inngått husleiekontrakt som bl.a. omfatter varighet på leieforholdet, husleiens størrelse, eventuelt depositum. Leietakere av alders- og PU-boliger får livslang kontrakt. For leietakere av psykiatriboliger gjøres det en vurdering av om leieforholdet skal være kortvarig eller over lengre tid. For boliger for vanskeligstilte og flyktninger/innvandrere er leieforholdet kortvarig. For disse boligtypene inngås det alltid tidsbestemte kontrakter, kontraktslengde fra 1 til 3 år.

## **Depositum**

Ved tildeling av boliger for vanskeligstilte og flyktninge/innvandrerboliger kreves det innbetalt 6 måneders husleie som depositum, eventuelt at det stilles kommunal garanti for depositum. Eiendomsforvaltningen er pålagt å legge forretningsmessige kriterier til grunn i sine utleieforhold og har bruk for depositumet i de tilfeller der leietaker har husleierestanser ved avslutning av leieforholdet og/eller boligen ikke er rengjort eller er påført skader.

## **Bostøtte**

Ved tildeling av boliger, unntatt aldersboliger, har Boligkontoret som rutine at ingen får kontrakt uten at det søkes om bostøtte. Hvis bostøtte innvilges, kan bostøtten bli overført og betalt direkte fra Husbanken til Boligkontoret for å sikre at bostøtten blir betalt som husleie. Husleien blir deretter overført til Eiendomsforvaltningen. Overføring av bostøtte til Bærum kommune er frivillig, og erklæringen kan trekkes tilbake når som helst. Bostøtte som ikke er overført, går til den enkelte leietaker.

## **Husleier**

Vi får opplyst at kommunale boliger ofte har en husleie per måned som ligger kr 1.000 - 1.500 under markedsleie. Enkelte leietakergrupper er imidlertid skjermet gjennom politiske vedtak mot en husleieregulering som vil virke urimelig høy dersom det skjer en brå overgang til markedspris. Leietakere på det tidspunktet da vedtak om markedsleie ble fattet, kommer inn under denne skjermingen. Husleien vurderes og reguleres årlig, men markespris kan først gjennomføres fullt ut når leiligheten får ny leietaker. Vi har kontrollert noen husleier og ser at for disse er husleien regulert opp med 3,4% per 31.12.1999.

## **5.3 Vedlikehold**

Utleieboligene blir belastet FDV-utgifter (forvaltning, drift og vedlikehold) som skal dekke forsikring, avgifter, fellesutgifter vedlikehold osv.

Behovet for vedlikehold er i stor grad knyttet til type utleiebolig.

Aldersboligene pusses opp ved skifte av leietaker. For øvrig skjer det lite vedlikehold i leieperioden. Denne boliggruppen har forholdsvis lav bruksslitasje. Det kan gå mange år mellom hver oppussing av en aldersbolig. Dette er en av årsakene til variasjoner i husleien mellom like leiligheter. Standarden på leilighetene kan også være forskjellig.

Boliger for vanskeligstilte og flyktninger/innvandrere blir pusset opp ved skifte av leietaker. Her er bruksslitasjen ofte høy. I mange tilfeller må disse boliger totalrenoveres etter kort botid. Kostnadene ved oppussing, også totalrenovering, dekkes av Eiendomsforvaltningen.

Vedlikehold av utleieboliger var forsømt i lang tid på grunn av manglende bevilgninger. I tillegg har de store boliganleggene nå blitt 20 - 40 år gamle, og er derfor krevende vedlikeholdsmessig. Kommunen bruker i dag forholdsvis store summer på vedlikehold av utleieboliger.

## **5.4 Regnskap - økonomi**

Alle kommunale bygninger blir aktivert i balansen og avskrevet i henhold til kommunens avskrivningsreglement. Kommunens utleieboliger er per 31.12.99 balanseført med kr 345.817.155.

Regnskapet viser at husleieinntektene for 1999 for kommunale utleieboliger er ca. kr 50.700.000. Regnskapet viser også at i tillegg til husleieinntektene har Boligkontoret mottatt kr 5.762.403 i bostøtte, herav er kr 2.551.894 overført som husleie til Eiendomsforvaltningen, mens kr 3.210.509 er overført til sosialseksjonen for utbetaling til leietaker.

Eiendomsforvaltningen bruker et egetutviklet forsystem som grunnlag for utfakturering av husleie. All utfakturering, også husleie, faktureres gjennom kommunens faktureringsystem FAK400. Utfakturert husleie overføres fra faktureringsystemet til økonomisystemet.

Økonomisystemet bruker to objektsserier i regnskapsføringen for utleieboligene:

- I serien 01-bygninger føres kostnadene vedrørende det enkelte bygg (objekt). Det er ett objektsnummer for hver fysiske bygning eller utleieenhet. Et objektsnummer omfatter ofte flere leieforhold, eksempelvis en aldersbolig med mange leiligheter. På hvert objekt i 01-serien føres alle påløpne kostnader samt internhusleie, men ingen leieinntekter.
- I serien 26-husleie føres leieinntekter. Inndelingen er annerledes enn for 01-serien, idet det ikke inntektsføres på detaljert nivå, men på sumnivå som eksempelvis husleie for boliger m/service, boliger for sosial vanskeligstilte, flyktningeboliger, aldersboliger m.fl.

Bostøtte som overføres til kommunen inntektsføres samlet over art 6017-bostøtte Husbanken, og fordeles ikke på den respektive bolig (objekt). Slik regnskapet føres i dag kan man ikke se hvilke utleieboliger hvor det mottas bostøtte, fordi bostøtten ikke blir inntektsført det enkelte objekt, men postert samlet på art 6017.



### Eksempel på føring av husleie, utgifter og inntekter på utleieboliger:

Vi har hentet to eksempler fra økonomisystemet, regnskapsår 1999, der objektene som er brukt i 01-serien (bygninger), kun omfatter de leieforhold som inngår i tilsvarende samlegruppe i 26-serien der inntektssiden føres – slik at regnskapsføringen for de to objektsnummerne kan sammenholdes:

Eiendom A:

Objekt nr 01xxxx	netto utgifter	- kr 119.280
Objekt nr 26yyyy	husleie	" 98.640
	bostøtte	" <u>45.591</u>
"Overskudd" i 1999 for eiendom A		<u>kr 24.951</u>

Eiendom A vedrører 4 boliger hvor hver leietaker betaler kr 2.055,- i husleie per måned. I tillegg mottar Eiendomsforvaltningen bostøtte med kr 950,- per måned per leietaker. Fra 1.4.00 er husleien kr 4.373,- per måned og leietaker beholder selv bostøtten. Eiendom A er vesentlig påkostet i 1998/1999 derfor de høye utgiftene på objekt 01xxxx.

Eiendom B:

Objekt nr 01xxxx	netto utgifter	- kr 42.540
Objekt nr 26yyyy	husleie	" 72.000
	bostøtte	" <u>13.770</u>
"Overskudd" i 1999 for eiendom B		<u>kr 43.230</u>

Eiendom B vedrører 3 boliger hvor hver leietaker betaler kr 2.000,- i husleie per måned. I tillegg mottar Eiendomsforvaltningen kr 383,- i bostøtte per måned per leietaker. Fra 1.4.00 er husleien kr 3.000,- per måned og leietaker beholder selv bostøtten.

I de to eksemplene her har vi innhentet opplysninger om hvilke bostøtte som er overført til kommunen. For denne boliggruppen er det skjedd gjennomgående omlegging med hensyn til husleienivå og overføring av bostøtte fra 1.4.2000.

### Innfordring

Bærum kommune vedtok nye retningslinjer for innfordring/inkasso av kommunale avgifter i april 1998. Saksgangen i de nye retningslinjene for innfordring av husleiekraav og vilkårene i garantien, er at misligholdt husleie utover en måned må meldes til sosialtjenesten. Dersom manglende husleieinnbetaling ikke er meldt innen to måneder etter forfall, bortfaller retten til å få dekket denne i garantien. Eiendomsforvaltningen skal dermed den 15. hver måned sende oversikt til sosialtjenesten over misligholdt restanse for kommunale utleieboliger.

Et annet forhold er at sosialseksjonen i flere tilfeller dekker husleie, men det kan ta lang tid før husleien blir overført Eiendomsforvaltningen. Eiendomsforvaltningen kjenner ikke til hvilke boliger hvor sosialkontoret dekker husleien, og leietaker tror husleien er overført Eiendomsforvaltningen. Når husleien ikke blir betalt, iverksetter Eiendomsforvaltningen innfordringstiltak, som kan ende med utkastelse.

For 1999 ble det vedrørende husleie utleieboliger avsatt ca kr 0,9 mill til tap på krav.

## 6 REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJONER

I vår analyse har vi brukt kommunens økonomisystem. Vi har tatt ut rapporter på objektsnummer i objektsseriene 01-bygninger og 26-husleie, og ellers rapporter etter behov.

### Tildeling

For tildeling av boliger synes det å være etablert en tilfredsstillende rutine, både ved Boligkontoret og Servicekontoret. For Boligkontoret er det opprettet et tildelingsteam med representanter fra flere kommunale avdelinger, og for Servicekontoret et tiltaksteam med representanter fra Avdeling bistand og omsorg.

Konklusjon:

- Rutinen vedrørende tildeling av utleieboliger synes å være tilfredsstillende etablert.

### Husleie - regnskap

Revisjonen ser at en del husleie ikke blir betalt og at husleien ikke blir dekket av garantien. Videre ser vi at husleie som kunne vært dekket av kommunal garanti, ikke blir dekket fordi saksgangen er for sen fra Eiendomsforvaltningen i henhold til vilkår for dekning av husleiekrav.

Vi ser at husleien blir regulert administrativt.

Vi kan ikke se at det er utarbeidet et regnskap/oversikt som viser grunnlaget for husleien.

I økonomisystemet posteres kostnader og inntekter vedrørende utleieboliger på forskjellig detaljingsnivå. Regnskapet i objektserien 01 viser alle utgifter som er belastet en bygning. Her blir intern husleie fdv-utgifter og intern husleie fdv-inntekter postert. Interne fdv-utgifter og -inntekter utgjør samme beløp og er en intern postering. Objektregnskapet i 01-serien viser at alle utleieboligene har en merutgift / underskudd.

Regnskapet i objektserien 26 viser kun husleieinntekter, og objektregnskapet viser dermed overskudd. Inntektene føres i grupper, ikke på den enkelte bolig.

Det fremgår ikke av kommuneregnskapet hvilke utleieboliger i 01-serien som gjenspeiles i samlegruppene i 26-serien.

Videre ser vi at bostøtten ikke er fordelt på de respektive boliger (objekt), men inntektsført samlet på art 6017 bostøtte. Man kan ikke se av objektregnskapet hvilken bolig bostøtten refereres til.

Når kostnadssiden føres detaljert per bygning i 01-serien, husleieinntektene føres i samlegruppe i 26-serien, og bostøtte føres samlet for seg, blir det bare mulig å bruke kommuneregnskapet til analyser på et meget overordnet nivå.

Vi ser at økonomisystemet har inntektsarter for de forskjellige utleiegruppene artene 6012-6016 (husleie tjenesteboliger, aldersboliger, vanskeligstilte, flyktninger), men det posteres ikke leieinntekter på dem. Fra 1.1.2001 tar kommunen i bruk KOSTRA (KOMMune-Stat-Rapportering), hvor kommunens kontoplan blir endret. I den nye kontoplanen er ikke artsgruppen "husleie" spesifisert for de forskjellige utleiegruppene.

Konklusjon:

- I tilfeller der sosialkontoret dekker husleien bør Eiendomsforvaltningen bli informert.
- Ved for sen saksgang fra Eiendomsforvaltningen blir husleiekraav ikke dekket av garantien. Kommunikasjon mellom Eiendomsforvaltningen og Sosialtjenesten vedrørende dekning av husleie bør bedres.
- Husleien blir regulert hvert år.
- Økonomisystemet viser ikke det totale regnskapet (inntekter og utgifter) for hvert objekt eller hver objektsgruppe. Derfor kan vi ikke se forholdet mellom inntektene og utgiftene på objekt/objektsgruppe eller totalt ved utleieboliger. Siden inntektene ikke posteres i økonomisystemet etter type utleiebolig, kan man heller ikke se inntektene fordelt på de forskjellige typene.

### **Vedlikehold**

De som bor i kommunale utleieboliger er ingen homogen gruppe, og lengden av et utleieforhold varierer sterkt. Med den store spredningen det er i vedlikeholdsbehovet, blir vedlikehold/oppussing ofte styrt ut fra nødvendigheten for oppussing.

Konklusjon:

- Uten at vi har gått inn i tallmaterialet og planer knyttet til vedlikehold av utleieboliger, er vårt inntrykk fra samtaleene med Eiendomsforvaltningen og Boligkontoret (formidler) at vedlikeholdet er under god styring og oppfølging.

## **7 REVISJONENS ANBEFALINGER**

Revisjonen foreslår følgende anbefalinger:

- 7.1 Hver eiendom bør ha ett objektsnummer som viser alle utgifter og inntekter for den enkelte eiendom. Ved å ta i bruk én nummerserie oppnår man at kommuneregnskapet er egnet til analyse av regnskapet for det enkelte objekt (eiendom). Vi foreslår å benytte kun 01-serien og at 26-serien utgår.
- 7.2 Leieinntektene bør posteres på inntektsartene 6012-6016 som er opprettet i økonomisystemet, for å vise inntektene for de forskjellige utleiegruppene.
- 7.3 Samarbeidsrutinene mellom Eiendomsforvaltningen, Boligkontoret og Sosialseksjonen vedrørende utleieboliger bør gjennomgås med sikte på å bedre intern kommunikasjon, forenkle interne rutiner og bedre utnyttelsen av tilgjengelig informasjon vedrørende det enkelte utleieforhold.
- 7.4 Kommunen bør sørge for at all bostøtte som innvilges til leietakere i kommunale utleieboliger overføres til kommunen direkte og ikke via leietaker.