

VEJLEDNING OM EGENKONTROL I ALMENE BOLIGORGANISATIONER



Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen

Danish Transport, Construction and Housing Authority

Vejledning om egenkontrol i almene boligorganisationer

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen 2018

Titel: Vejledning om egenkontrol i almene boligorganisationer

Udgiver: Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen

Udgivelsesår: 2018

Udgave, oplag: 1. udgave, 1. oplag, 1200 eks
ISBN 978-87-90661-70-0 (trykt udgave)
ISBN 978-87-90661-71-7 (online udgave)

Foto: Tegnestuen Jens V. Nielsen

Press

Tryk og bogbind: PRinfoParitas

Pris: 50 kr. (inkl. 25% moms) ved henvendelse til:
<http://www.rosendahlsboghandel.dk>

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel 1. Indledning	5
1.1. Egenkontrollens formål	5
Kapitel 2. Boligorganisationens opgaver	7
2.1. Boligorganisationens egenkontrol med henblik på effektivisering og kvalitetsudvikling	7
2.1.1. Procesmodel for egenkontrol.....	8
2.2. Boligorganisationens økonomistyring.....	12
2.2.1. Boligorganisationens finansielle styring, kapacitetsstyring og aktivitetsstyring	13
2.2.2. Ledelsesinformation, planlægningshorisont og risici	14
2.2.3. Dokumentationskrav.....	14
Kapitel 3. Effektivitets- og nøgletal	15
Kapitel 4. Revisors og kommunens opgaver i forbindelse med egenkontrol	17
4.1. Revisors opgaver i forbindelse med egenkontrol	17
4.2. Kommunalt tilsyn, styringsdialog og egenkontrol.....	18
Bilag 1. ”Værktøjskasse”	21
Bilag 2. Uddrag af lov om almene boliger mv.	23
Bilag 3. Uddrag af bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v.	25

Kapitel 1. Indledning

Der er med virkning fra 1. januar 2017 indført krav om, at almene boligorganisationer gennemfører egenkontrol, jf. lov nr. 1559 af 13. december 2016 om almene boliger m.v. og bekendtgørelse nr. 423 af 28. april 2017 om drift af almene boliger m.v. Hensigten med denne vejledning er at give en sammenhængende fremstilling af, hvad reglerne om egenkontrol indebærer.

Lovændringerne har baggrund i rapporterne ”Den almene boligsektors egenkontrol” og ”Den almene boligsektors effektivisering”, begge fra 2014. Lovændringerne skal desuden ses på baggrund af, at der i 2016 blev indgået aftale mellem regeringen, BL – Danmarks Almene Boliger og KL om, at driften af den almene boligsektor frem mod 2020 årligt skal effektiviseres med 1,5 mia. kr.

Revisionen af almene boligorganisationer og deres afdelinger foretages i overensstemmelse med god offentlig revisionskik. Egenkontrollen er en del af grundlaget for den forvaltningsrevision, som revisor skal udføre, og kan også have betydning for andre dele af revisionen. Denne vejledning skal derfor ses i sammenhæng med Rigsrevisionens anvisninger om god offentlig revision, herunder standarder for offentlig revision (SOR).

Denne vejledning afløser den hidtil gældende vejledning om forvaltningsrevision i almene boligorganisationer, som Landsbyggefonden udsendte i 1999.

Når der i denne vejledning anvendes udtrykket ”loven”, menes lov om almene boliger m.v.

Når der i denne vejledning anvendes udtrykket ”bekendtgørelsen”, menes bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v.

1.1. Egenkontrollens formål

Egenkontrollen skal fremme effektivitet og kvalitet i boligorganisationen og derved bidrage til at sikre, at boligorganisationen lever op til lovens krav om, at boligorganisationen skal drives forsvarligt og effektivt.

Egenkontrollen omfatter overordnet set et sæt procedurer, hvorefter:

- Boligorganisationen gennemfører analyser og forbedringstiltag. Herved skal forbedringspotentialer med hensyn til effektivitet og kvalitet systematisk identificeres og realiseres.
- Indsatsen skal dokumenteres.
- Revisor gennemfører forvaltningsrevision, hvor indsatsen omhandles.
- Kommunen orienteres om indsatsen, mens særligt væsentlige aspekter tages op i styringsdialogen mellem boligorganisation og kommune.

Som en særskilt forpligtelse skal boligorganisationen etablere god økonomistyring, herunder tilvejebringe relevant ledelsesinformation. Økonomistyringen og egenkontrollen i øvrigt vil i praksis fungere i sammenhæng.

Egenkontrollen forudsætter et samspil mellem boligorganisation og revisor. Det er boligorganisationens bestyrelse, som er ansvarlig for driften, herunder at den tilrettelægges effektivt. Bestyrelsen og ledelsen forudsættes således inden for gældende lovgivning m.v. at varetage ansvaret for, at boligorganisationen lever op til almindelige krav til god offentlig ledelse og etablerer de relevante styringsprocesser. Det er revisors opgave at vurdere, hvorledes bestyrelsen og ledelsen har varetaget opgaven.

Revisionen af almene boligorganisationer foretages efter de særlige regler om revision af almene boligorganisationer samt Rigsrevisionens generelle standarder for offentlig revision (SOR-standarder). Der skal herunder foretages forvaltningsrevision. Ved forvaltningsrevisionen undersøges, om der ved drift af boligorganisationen udvises skyldige økonomiske hensyn, dvs. om boligorganisationen drives sparsommeligt, produktivt og effektivt.

Der skelnes i denne vejledning som udgangspunkt ikke (med undtagelse af afsnit 4.1) mellem aspekterne sparsommelighed, produktivitet og effektivitet, men henvises til Rigsrevisionens vejledninger herom. I vejledningen anvendes betegnelsen ”effektivitet” i bred forstand, hvilket omfatter alle de nævnte tre aspekter, og sigter til, at boligorganisationen skal skabe mest mulig værdi for pengene.

Kapitel 2. Boligorganisationens opgaver

Med egenkontrol forstås en række procedurer, som boligorganisationen skal sætte i værk for at leve op til almenboliglovens driftsmålsætning, jf. § 6 a, hvorefter boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger, herunder udøve god økonomistyring og egenkontrol og løbende fremme kvalitet og effektivitet.

Reglerne om egenkontrol indebærer, at boligorganisationen skal gennemføre en række tiltag for at analysere og forbedre effektiviteten og kvaliteten i sit arbejde, og at der skal ske en dokumentation heraf. Tiltag, der følger af kravet om god økonomistyring, kan desuden anses for en del af egenkontrollen, og behandles sidst i kapitlet.

2.1. Boligorganisationens egenkontrol med henblik på effektivisering og kvalitetsudvikling

Den enkelte boligorganisation skal som led i egenkontrol løbende overvåge sin egen effektivitet, og til stadighed forbedre effektivitet og kvalitet, jf. bekendtgørelsens § 13, stk. 1 og stk. 3.

De fastsatte krav om egenkontrol er overvejende ”proces”-krav, som skal sikre en stadig fremdrift i forhold til de givne mål, men samtidig forudsætter, at boligorganisationen selv fastlægger den konkrete indsats.

Reglerne afspejler nogle grundlæggende principper for arbejde med effektivisering og kvalitetsudvikling i almene boligorganisationer, som der bør tages højde for ved tilrettelæggelsen af egenkontrollen:

- Mandat og forankring: Bestyrelsen har ansvaret for at sikre en effektiv drift. Indsatsen sker derfor med forankring og mandat i bestyrelsen.

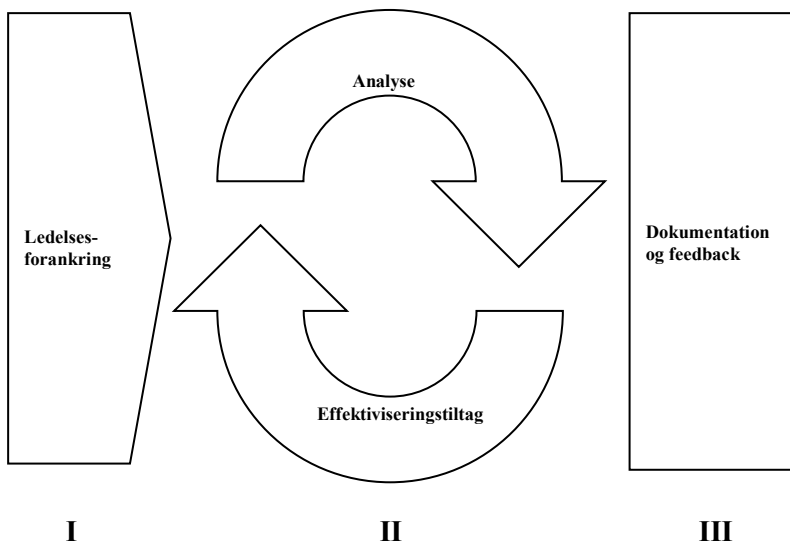
- **Relevans:** Indsatsen skal prioriteres på baggrund af vurdering af områdernes væsentlighed og risiko. Det forventede udbytte skal stå i rimeligt forhold til omkostninger ved indsatsen.
- **Evaluering og korrektion:** Indsatsen involverer dels overvågning, analyse og evaluering, dels planlægning og gennemførelse af forbedringer.
- **Dokumentation:** Indsatsen skal dokumenteres.

2.1.1. Procesmodel for egenkontrol

Reglerne om egenkontrol indebærer, at der gennemføres faste årlige procedurer. Den grundlæggende proces omfatter følgende elementer, jf. figur 2.1:

- Ledelsesforankring
- Analyse og effektiviseringstiltag
- Dokumentation og feedback

Figur 2.1. Processen i forbindelse med egenkontrol.



I. Ledelsesforankring

Det er bestyrelsens ansvar, at driften organiseres og tilrettelægges effektivt. Bestyrelsen sikrer, at boligorganisationen gennemfører egenkontrol og derved løbende fremmer kvalitet og effektivitet.

Egenkontrollen foregår således med mandat og forankring i bestyrelsen, og det er bestyrelsens overordnede ansvar at beslutte og planlægge processen. Det konkrete arbejde med egenkontrol involverer både bestyrelsen, den administrative ledelse, de ansatte medarbejdere og afdelingsdemokratiet. Desuden kan der være behov for direkte brugerinddragelse. Den nærmere rollefordeling mellem disse parter må fastlægges i forbindelse med planlægningen af indsatsen, og afhænger af de konkrete opgaver, der defineres.

Ledelsesopgaven indebærer som udgangspunkt, at der skal fastlægges en årlig *plan* for egenkontrollen. Boligorganisationen kan gennem sin forvaltning påvirke boligorganisationens udgiftsniveau, ressourceudnyttelse, aktiviteter og ydelser samt deres kvalitetsniveau og afledte virkninger. Boligorganisationens ledelse må ved planlægningen af egenkontrol sikre, at der er passende fokus på forholdet mellem disse elementer, således at ressourcerne udnyttes effektivt, og så der samtidig sker den ønskede sikring og udvikling af ydelseernes kvalitet.

For de mindre boligorganisationer vil arbejdet med at fremme effektivt og kvalitet gennem egenkontrol skulle begrænses og gennemføres med relativt enkle, ikke-ressourcekrævende metoder. Der vil derimod i de større boligorganisationer være behov for mere avancerede systemer til monitorering og en mere systematisk indsats for løbende rationalisering.

Egenkontrol forudsætter, at der sker en nærmere gennemgang af *enkelte forretnings- og driftsområder*, jf. § 13, stk. 3, i bekendtgørelsen. Det skal i den forbindelse undersøges, om der er forbedringspotentialer på det enkelte område. Udover effektivitetstal og andre centralt producerede nøgletal, jf. kap. 3, foretager den enkelte boligorganisation selv nærmere undersøgelser og evalueringer af det enkelte område. Det påhviler desuden den enkelte boligorganisation at fastlægge og gennemføre tiltag, hvis der er fundet forbedringsområder.

Boligorganisationens ledelse kan i forlængelse heraf fastlægge en politik for boligorganisationen på et område af væsentlig betydning, fx byggeri, indkøb eller

miljø. Boligorganisationen kan også igangsætte udviklingsarbejder, beslutte omlægning af services og forretningsgange m.v. på det enkelte område.

Ved prioriteringen af det kommende års indsats må der lægges vægt på det enkelte områdes væsentlighed og risiko. Der må i den forbindelse tages udgangspunkt i eksisterende viden. Over årene skal alle væsentlige forretnings- og driftsområder i boligorganisation og afdelinger gennemgås.

Ledelsesopgaven i forbindelse med egenkontrol indebærer desuden tværgående overvågning og tiltag. Ledelsen af boligorganisationen skal leve op til principper for god ledelse, og der skal herunder udøves god økonomistyring, jf. tillige afsnit 2.2. Der skal derfor etableres en passende monitorering på grundlag af regnskabs- tal og andre relevante data. Tiltag kan – på tværs af ovennævnte forretnings- og driftsområder – omfatte opstilling af operationelle mål/resultatmål, digitalisering, overgang til ekstern administration m.v.

Der er særskilt krav om, at bestyrelsen skal fastlægge *udgiftsmål* for samtlige boligafdelinger for de kommende 4 år, jf. § 13, stk. 6, i bekendtgørelsen. Udgiftsmålet vedrører boligafdelingens samlede driftsudgifter. Det er hensigtsmæssigt sideløbende hermed at fastlægge udgiftsmål for den del af boligafdelingens driftsudgifter, som er omfattet af styrelsens effektivitetstal.

II. Analyser og effektiviseringstiltag.

Boligorganisationen skal løbende gennemføre analyser og forbedringstiltag på grundlag af en årlig plan for egenkontrol, som omfatter en prioritering af, hvilke forretnings- og driftsområder der aktuelt skal gennemgås, og hvilke analyse-, effektiviserings- eller udviklingsmetoder der skal anvendes på disse områder eller etableres på tværs af boligorganisationen.

Der er krav om, at boligorganisationen i forbindelse med gennemgang af et forretningsområde vurderer, om konkurrenceudsættelse af nogle eller alle delopgaver vil være hensigtsmæssigt og omkostningsreducerende, jf. § 13, stk. 4, i bekendtgørelsen.

Der er desuden krav om, at der foreligger skriftlige forretningsgange på alle væsentlige driftsområder i boligorganisationen. Etablering af skriftlige forretningsgange må bygge på en identifikation af kritiske processer – dvs. af væsentlige og

risikobetonede arbejdsgange. Øget digitalisering bevirker, at arbejdsgange i stigende grad er indbygget i it-systemer, hvilket der må tages højde for. Der sker således en formalisering af arbejdsgange, men i et andet ”medie”. Arbejdet med at etablere skriftlige arbejdsgange kan naturligt kombineres med omlægning og effektivisering af arbejdsgange.

Arbejdet med effektivisering, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling indebærer derudover anvendelse af en række forskellige tilgange og arbejdsmetoder. Arbejdet må ske under hensyntagen til almenboliglovens formål og målsætninger, ligesom der må tages hensyn til den enkelte boligorganisations særlige ønsker, som de fx kommer til udtryk gennem beboerdemokratiet.

Der er til brug for arbejdet med egenkontrol opstillet en vejledende værktøjskasse med eksempler på metoder, jf. bilag 1.

Hvilke parter, der konkret inddrages i arbejdet med egenkontrol, afhænger af, hvilke forretnings- og driftsområder der gennemgås, og hvilke metoder der er i anvendelse. Forbedringstiltag, der vedrører service- og kvalitetsudvikling, vil undertiden skulle involvere interessenter såsom lejere, boligsøgende m.v.

Arbejdet med at analysere og forbedre kvalitet og effektivitet skal i hensigtsmæssigt omfang dokumenteres. Vurderingen af, hvad der er nødvendig dokumentation, må afhænge af, hvad dokumentationen omhandler. Der kan i den forbindelse lægges vægt på bevaring af dokumentation, som i forvejen er opstået som led i egenkontrollarbejdet, jf. også pkt. III.

III. Dokumentation og feedback

Boligorganisationens bestyrelse afgiver i tilslutning til regnskabet en årsberetning. Der udarbejdes en overordnet rapportering om den gennemførte egenkontrol i det forløbne år, som indgår i årsberetningen, jf. § 73, stk. 1, nr. 3, i bekendtgørelsen.

Gennem dokumentation og rapportering om egenkontrollen, herunder i årsberetningen, bør der skabes et feedback til boligorganisationen og dens ledelse om resultater af årets egenkontrollarbejde, som kan danne grundlag for beslutninger om den fremtidige indsats, herunder nye analyser samt forbedringstiltag.

Rapporteringen i årsberetningen tjener desuden som en del af grundlaget for revisors forvaltningsrevision. Derudover tilgår årsberetningen kommunen som en del af regnskabsmaterialet, og tillige som en del af dokumentationspakken til brug for styringsdialogen.

Der skal i årsberetningen gøres rede for årets arbejde med egenkontrol i boligorganisationen og dens afdelinger, herunder:

- Omfattede forretnings- og driftsområder,
- Gennemførte undersøgelser, udviklingsarbejde m.v., herunder brug af benchmarking,
- Væsentlige konklusioner,
- Eventuelle besluttede foranstaltninger.

Det bør i forlængelse af ovenstående klart fremgå af årsberetningen, om årets egenkontrol har givet anledning til eller afdækket behov for særlige tiltag på baggrund af effektivitetstal og øvrige analyser, jf. § 13, stk. 3, i bekendtgørelsen.

Det er et særskilt krav til rapporteringen om egenkontrol i årsberetningen, at den for hver enkelt afdeling angiver måltal for de samlede driftsudgifter for de kommende 4 år, jf. § 73, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelsen. Det er desuden hensigtsmæssigt at anføre de tilsvarende måltal for de driftsudgifter, som er omfattet af effektivitetstallet.

Afhængigt af konkrete forhold og aftaler kan revisor som supplement til bestyrelsens rapportering bidrage til grundlaget for den fremtidige egenkontrol ved bemærkninger og anbefalinger i revisionsprotokollen, mundtlig præsentation af revisionens resultater m.v.

2.2. Boligorganisationens økonomistyring

I et tæt samspil med egenkontrollen, men som en særskilt forpligtelse, skal boligorganisationen etablere god økonomistyring, herunder tilvejebringe relevant ledelsesinformation, jf. § 13, stk. 1-2, i bekendtgørelsen. Der skal således etableres relevante, løbende styringsprocesser med henblik på at styre og begrænse omkostningerne, udnytte ressourcerne og tilrettelægge aktiviteterne, så de givne målsætninger opfyldes.

Med kravet om god økonomistyring ønskes der således fokus på, at boligorganisationen etablerer en sikker og betryggende styring med henblik på hensigtsmæssig brug af boligorganisationens knappe ressourcer. Dette forudsætter, at der opbygges et ”system” – et sæt faste procedurer – til levering og håndtering af ledelsesinformation om især økonomisk væsentlige forhold.

Økonomistyringen bør sikre et passende overblik på følgende områder:

Boks 2.1. Økonomistyringens elementer

Økonomistyring		
Ledelsesinformation		
Finansiell styring	Kapacitetsstyring	Aktivitetsstyring

2.2.1. Boligorganisationens finansielle styring, kapacitetsstyring og aktivitetsstyring

Den *finansielle styring* vedrører fordeling, udnyttelse og anskaffelse af finansielle midler med de givne kapacitetsbeholdninger og aktiviteter.

Den finansielle styring omfatter på kort sigt opgaver vedrørende budgettering og likviditet og på langt sigt sikring af en hensigtsmæssig kapitalstruktur. Som led i styringen må der fastlægges interne procedurer for regnskabsopgaven.

Kapitalstrukturen refererer til sammenhængen mellem balanceposter, herunder egenkapital. I praksis indebærer den finansielle styring, at der foretages langsigtet planlægning og optimeret forvaltning af egenkapital, herunder arbejdskapital og dispositionsfond samt afdelingernes henlæggelser.

Kapacitetsstyringen vedrører fordeling, udnyttelse og anskaffelse af ressourcer med de givne aktiviteter og finansielle midler.

Kapaciteten udgøres af materielle og ikke-materielle aktiver såsom bygninger, maskiner, redskaber, it-systemer og medarbejderressourcer. Kapaciteten skal dimensioneres optimalt, og der skal udvises omkostningsbevidsthed, hvorved kapacitetsstyringen kan bidrage til en effektiv drift.

Aktivitetstyring består i inden for givne kapacitetsmæssige og finansielle rammer at udvikle og producere ydelser, der bedst muligt opfylder brugernes/lejernes og i bredere forstand samfundets ønsker og behov i forbindelse med nybyggeri, renovering og løbende drift.

Det kan i forbindelse med aktivitetstyring fx være relevant, at der er overblik over ressourceforbrug til forskellige hovedaktiviteter, at ansvar for aktiviteterne er placeret, at der er tilpasningsmuligheder ved ændringer i behovet og løbende sker en tilpasning til faktiske behov, og at der prioriteres mellem aktiviteterne.

2.2.2. Ledelsesinformation, planlægningshorisont og risici

En god økonomistyring forudsætter, at der anlægges hensigtsmæssige rutiner, hvad angår ledelsesinformation, planlægningshorisont og håndtering af risici.

Der skal leveres relevant og retvisende *ledelsesinformation*, herunder opgørelse af ressourceforbrug, nøgletal m.v. Behovet for ledelsesinformation afhænger af den enkelte boligorganisations volumen og kompleksitet og omfatter aktuel status, historik, eventuelle eksterne referencerammer/indeks m.v.

Boligorganisationen skal ligeledes have et *flerårigt og strategisk perspektiv* i økonomistyringen, der modsvare langsigtede mål og opgaver, herunder ved brug af investeringsplaner, afskrivning og opsparing/henlæggelser. Der må etableres en hensigtsmæssig budgetpraksis i forbindelse med komplekse investeringsprojekter, fx i it eller byggeri, og løbende opfølgning.

Boligorganisationen bør endelig have overblik over væsentlige *risici*. Der kan fx være tale om risici vedrørende lejeledighed, budgetoverskridelser, større tab, byggeprojekter og it-systemer. Risici kan endvidere knytte sig til ”nedadgående spiraler” i udsatte boligområder.

2.2.3. Dokumentationskrav

Boligorganisationen skal i årsberetningen gøre rede for eventuelle økonomistyringstiltag, herunder væsentlige ændringer i ledelsesinformationen, i det forløbne år, jf. § 73, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelsen.

Kapitel 3. Effektivitets- og nøgletal

Det er et vigtigt grundlag for boligorganisationens arbejde med egenkontrol og økonomistyring, at der er rådighed over relevante, herunder sammenlignelige, nøgletal.

Der er i styringsplatformen *almenstyringsdialog.dk* optaget en række nøgletal af både økonomisk og anden art, herunder det af styrelsen beregnede effektivitetstal. Disse tal er tænkt som redskaber i forbindelse med styringsdialog, egenkontrol og økonomistyring, og skal give et standardiseret grundlag for at vurdere efterlevelse af vigtige hensyn og målsætninger.

Effektivitetstal og enkelte andre nøgletal i styringsrapporten er beregnet med udgangspunkt i udgiftstal fra regnskabet. De pågældende nøgletal fremgår af nedenstående boks 3.1.

Der er særskilt krav om, at afdelingernes effektivitetstal lægges til grund for overvejelser over forbedringstiltag i forbindelse med egenkontrol. En stor del af de udgifter, som kan påvirkes af lejerne, afholdes lokalt som driftsudgifter i den enkelte boligafdeling, herunder rengøring, vedligeholdelse m.v. En effektivisering af driften vil i høj grad vise sig som besparelser på disse konti og derved fremgå af effektivitetstallet.

Boks 3.1. Nøgletal i styringsrapporten vedrørende effektivitet

Afdelingsniveau	
Effektivitetstal	Viser afdelingens effektivitet sammenlignet med bedste praksis. Effektivitetstallet er bedste praksis fratrukket afdelingens effektiviseringspotentiale i henhold til styrelsens benchmarkingmodel. Effektivitetstallene er baseret på konto 109, 110, 111, 112.1, 114, 115, 117, 121 og 122.
Organisationsniveau	
Administrationsbidrag, drift	Administrationsbidrag for egne afdelinger, opgjort pr. lejemålsenhed.
Byggesagshonorar, nybyggeri	Byggesagshonorarer, opgjort som pct. af anskaffelsessummer, 3 års glidende gennemsnit.
Byggesagshonorar, renovering	Byggesagshonorarer, støttet renovering, opgjort som pct. af anskaffelsessummer, 3 års glidende gennemsnit.

Afhængigt af den enkelte boligorganisations størrelse, aktiviteter m.v. vil der være behov for, at boligorganisationen selv etablerer eller fremskaffer yderligere data og nøgletal.

Kapitel 4. Revisors og kommunens opgaver i forbindelse med egenkontrol

I forbindelse med boligorganisationens egenkontrol varetager revisor og kommunalbestyrelse en række nødvendige opgaver.

4.1. Revisors opgaver i forbindelse med egenkontrol

En almen boligorganisationens årsregnskab skal revideres af en godkendt revisor. Revisionen foretages i overensstemmelse med god offentlig revisionskik, som begrebet er defineret, dels i lov om revisionen af statens regnskaber m.m. med tilhørende standarder, dels i særlige regler for almene boligorganisationer, jf. bekendtgørelsens § 98, stk. 2, og bilag 4 (revisionsinstruks).

Udover finansiell revision og juridisk-kritisk revision foretager revisor forvaltningsrevision. Ved forvaltningsrevisionen undersøges det, om der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltning af boligorganisationens og afdelingernes midler og drift. Revisionen udføres blandt andet med udgangspunkt i boligorganisationens rapportering om den udøvede egenkontrol og den udøvede økonomistyring, herunder rapporteringen i årsberetningen.

Der er en særlig forpligtelse for revisor til ved forvaltningsrevisionen at undersøge sparsommelighedsaspektet. Revisor skal i revisionsprotokollatet rapportere om, hvorvidt boligorganisationens forretningsgange fremmer sparsommelighed, og eventuelle væsentlige anbefalinger skal anføres, jf. § 4, stk. 4, i revisionsinstruksen.

Desuden omfatter forvaltningsrevisionen en gennemgang af boligorganisationens arbejde med egenkontrol og økonomistyring. Hensigten med gennemgangen er alene, at revisor i protokollatet udtrykker en mere overordnet og kortfattet vurdering heraf, jf. § 4, stk. 5, i revisionsinstruksen.

4.2. Kommunalt tilsyn, styringsdialog og egenkontrol

Kommunen fører tilsyn med, om boligorganisationer drives forsvarligt og effektivt.

Efter de gældende regler indsendes boligorganisationens regnskabsmateriale, herunder årsberetning og revisionsprotokollat, årligt til den tilsynsførende kommune samt til Landsbyggefonden, jf. § 74, stk. 1, i bekendtgørelsen. Indsendelse til kommunen sker med henblik på kommunens kritiske gennemgang. Ved gennemgangen påses, at boligorganisationens og dens afdelingers drift og økonomi er forsvarlig og i øvrigt opfylder gældende regler, jf. § 116.

Kommunen modtager desuden årligt styringsrapporten med bilag (dokumentationspakken) til brug for styringsdialogen, jf. § 112, stk. 3. Der er heri indeholdt effektivitetstal for boligorganisationens afdelinger og en række andre oplysninger, som giver kommunen et grundlag for at vurdere boligorganisationens effektivitet, efterlevelse af målsætninger, behov for at indgå aftaler m.v.

Mens styringsrapporten således giver kommunen et relativt overordnet overblik over boligorganisationens forhold og effektivitet, herunder ved brug af udvalgte indikatorer, indeholder årsberetningen en redegørelse for boligorganisationens arbejde med egenkontrol og økonomistyring.

Det er ikke hensigten, at redegørelsen i årsberetningen om egenkontrol i enkeltheder skal behandles i styringsdialogen. I styringsdialogen må boligorganisationens effektivitet, egenkontrol og økonomistyring søges behandlet mere overordnet og med fokus på særligt væsentlige eller risikobetonede forhold.

Kommunen kan anmode boligorganisationens revisor om en særskilt erklæring om nærmere angivne forhold, herunder hvorvidt det forelagte regnskabsmateriale overholder gældende bestemmelser, jf. § 117.

Kommunen har mulighed for at anmode revisor om supplerende information, jf. § 118. Kommunen kan derved med en begrundet anmodning til revisor øge kommunens og bestyrelsens informationsniveau ved at anmode om supplerende information om den gennemførte, løbende forvaltningsrevision, herunder væsentlige observationer, konklusioner og anbefalinger.

Endelig har kommunen mulighed for at bede boligorganisationen om yderligere oplysninger. Boligorganisationens afrapportering skal efterfølgende danne grundlag for revisors gennemgang og rapportering i revisionsprotokollatet.

Bilag 1. ”Værktøjskasse”

Der er i det følgende opstillet en overordnet, vejledende oversigt over relevante metoder og indsatser – en værktøjskasse.

Det er i vid udstrækning overladt til den enkelte boligorganisation at tage stilling til, hvilke værktøjer og metoder det er mest hensigtsmæssigt at anvende inden for rammerne af den overordnede egenkontrolmodel, jf. bekendtgørelsens krav. Der ønskes derved taget højde for fremkomst af nye metoder og koncepter, den enkelte boligorganisations ønsker og værdier, evt. anvendelse af total-koncepter (fx balanced scorecard), det konkrete formål med indsatsen osv.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1.

Boks 1. Værktøjskasse: Metoder og indsatsområder

Arbejdsprocesser	
Formalisering	Væsentlige eller risikobetonede arbejds-gange nedskrives (obligatorisk).
Teknologi og digitalisering	Digital og anden ny teknologi udnyttes bedst muligt.
Udvikling og optimering	Ydelser og arbejdsprocesser udvikles og optimeres, herunder samarbejdsflader mellem afdelinger indbyrdes og mellem boligorganisation og afdeling.
Organisation og kompetencer	
Faglige kompetencer	Tilstedeværelse af relevante faglige kompetencer sikres ved intern kompetenceopbygning, tilkøb af ekstern bistand, netværksdeltagelse m.v.
Organisationsudvikling generelt	Boligorganisationens værdier, relationer, ledelse og medarbejdere understøttes/styrkes.

Monitorering	
Indikatorer	Der etableres indikatorer og nøgletal med hensyn til økonomiske og ikke-økonomiske forhold til brug for ledelsesinformation, økonomistyring, opfølgning på resultat- eller effektmål m.v.
Benchmarking	Ved hjælp af styringsplatformens benchmarkingsystem og boligorganisationens analyser identificeres forbedringsområder.
Restrukturering	
Sammenlægninger	Hvis det samlet set er det mest hensigtsmæssige og det fornødne grundlag er til stede, sammenlægges afdelinger.
In- og outsourcing	Fordele ved in- eller outsourcing af administrationsopgaver og andre opgaver og ved samarbejde og samdrift på tværs af organisatoriske enheder indhøstes. (Vurdering af konkurrenceudsættelse er obligatorisk).

Bilag 2. Uddrag af lov om almene boliger mv.

Uddrag af lov om almene boliger m.v., jf. lovlovbekendtgørelse nr. 1116 af 2. oktober 2017:

Formål

§ 5 b. Almene boligorganisationer har som formål at stille passende boliger til rådighed for alle med behov herfor til en rimelig husleje samt at give beboerne indflydelse på egne boforhold.

§ 6. En almen boligorganisations kerneaktiviteter er at opføre, udleje, administrere, vedligeholde og modernisere almene boliger med tilhørende fællesfaciliteter og andre boliger med tilhørende fællesfaciliteter, hvortil der ydes eller er ydet offentlig støtte efter denne lov, efter tidligere love om boligbyggeri, efter den tidligere lov om boliger for ældre og personer med handicap samt efter byggestøtte- og kollegiestøttelovgivningen, eller som er omfattet af disse love. Til kerneaktiviteterne regnes endvidere salg af familieboliger efter kapitel 5 a.

Stk. 2. Boligorganisationen kan herudover udføre aktiviteter, som har en naturlig tilknytning til boligerne og administrationen af disse, eller som er baseret på den viden, boligorganisationen har oparbejdet gennem sin virksomhed.

Målsætninger

§ 6 a. Boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger, herunder udøve god økonomistyring og egenkontrol og løbende fremme kvalitet og effektivitet.

§ 6 b. Boligorganisationen skal drage omsorg for, at de almene boligafdelinger er økonomisk og socialt velfungerende og fysisk fremstår i god og tidssvarende standard.

§ 6 c. Boligorganisationen skal i forbindelse med opførelse og renovering m.v. af almene boliger tilstræbe at få mest mulig værdi for de investerede midler. Byggeriet skal have en god arkitektonisk, teknisk, sundhedsmæssig og miljø- og energimæssig kvalitet. Omkostninger og husleje skal samtidig holdes på et sådant niveau, at boligerne kan påregnes udlejet efter deres formål.

§ 6 d. Boligorganisationen skal ved udlejning af boliger tilgodese grupper, som har vanskeligheder med at skaffe sig en passende bolig på almindelige markedsvilkår. Derudover skal en varieret beboersammensætning søges fremmet.

§ 6 e. Boligorganisationens ledelse skal udvise god ledelsesskik og arbejde for at fremme et velfungerende beboerdemokrati.

(...)

Organisation

(...)

§ 14 b. Boligorganisationens bestyrelse har den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger.

Stk. 2. Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for driften af boligorganisationen og dens afdelinger og skal sikre, at den organiseres og tilrettelægges effektivt.

(...)

Stk. 4. Boligorganisationens bestyrelse skal opstille og implementere mål for forbedring af effektivitet, såfremt effektivitetstal og analyser peger på forbedringsområder. Mål og initiativer skal fremgå af styringsrapporten.

(...)

Boligernes udformning, indretning m.v.

§ 108. Boligerne skal være udstyret og indrettet således, at de opfylder de boligsøgendes rimelige krav til boliger af den pågældende art. Boligerne må ikke have luksuspræg. Bygherren skal stille fornødne krav til byggeriets andre parter om den arkitektoniske bearbejdning af byggeriet, om kvalitetssikring i forbindelse med gennemførelsen og driften af byggeriet, om anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi samt om totaløkonomiske vurderinger.

(...)

Bilag 3. Uddrag af bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v.

Uddrag af bekendtgørelse nr. 70 af 26. januar 2018 om drift af almene boliger m.v.

§ 12. Boligorganisationens bestyrelse har den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger. Bestyrelsen er ansvarlig for driften, herunder for at den organiseres og tilrettelægges effektivt, samt for at udlejning, budgetlægning, regnskabsaflæggelse, lejefastsættelse og den daglige administration sker i overensstemmelse med de regler, der gælder herfor.
(...)

§ 13. Boligorganisationens bestyrelse skal påse, at boligorganisationen udøver god økonomistyring og egenkontrol samt løbende fremmer kvalitet og effektivitet under hensyn til almenboliglovens formål og målsætninger.

Stk. 2. Boligorganisationens økonomistyring skal baseres på den fornødne ledelsesinformation, herunder om finansiering, kapacitet og aktiviteter.

Stk. 3. Boligorganisationens bestyrelse skal sikre, at boligorganisationen gennemfører løbende egenkontrol med henblik på at øge sparsommelighed, produktivitet og effektivitet, herunder ved tilbagevendende gennemgang af alle forretningsområder samt dokumentation heraf, jf. § 73. Der skal herunder gennemføres de fornødne tiltag, hvis der på grundlag af effektivitetstal og øvrige analyser er fundet forbedringsområder.

Stk. 4. Det skal ved egenkontrollen af et forretningsområde vurderes, om konkurrenceudsættelse af nogle eller alle delopgaver vil være hensigtsmæssigt og omkostningsreducerende.

Stk. 5. Boligorganisationens bestyrelse skal påse, at der foreligger skriftlige forretningsgange på alle væsentlige driftsområder i boligorganisationen.

Stk. 6. Boligorganisationens bestyrelse skal fastsætte mål for udviklingen i hver afdelings samlede driftsudgifter for den kommende 4 års periode, jf. § 73, stk. 1.
(...)

§ 22. Boligorganisationen skal ved præsentationen af forslag til driftsbudget og årsregnskab tilstræbe en forståelig og overskuelig fremstilling. Det skal herunder sikres, at væsentlige konti og ydelser er beskrevet, og at de stemmeberettigede er gjort bekendt med relevante udgiftssammenligninger.

Stk. 2. Udgiftskrævende forslag, der behandles på møder som nævnt i §§ 19-21, skal indeholde oplysning om konsekvenser for huslejen.
(...)

§ 30. (...)

Stk. 3. For administrationsaftaler med en ikke-almen administrator indgået den

1. januar 1999 og senere er det et krav, at der i aftalen sikres adgang for boligorganisationen til de oplysninger, som revisor finder nødvendige for udførelsen af sit hverv, jf. § 98, stk. 3.

(...)

§ 73. I tilslutning til regnskabet afgiver den almene boligorganisations bestyrelse en årsberetning, hvori nærmere redegøres for den økonomiske udvikling samt den udøvede økonomistyring og egenkontrol i boligorganisationen og dens afdelinger i regnskabsåret. Herunder redegøres for:

1) Eventuelle særlige økonomiske problemer i boligorganisationen og dens afdelinger, og de foranstaltninger, der er eller påtænkes iværksat til imødegåelse heraf.

2) Den udøvede økonomistyring, herunder eventuelt ændret ledelsesinformation.

3) Den gennemførte egenkontrol, herunder de omfattede forretningsområder, undersøgelser og foranstaltninger.

4) De fastsatte 4-årige mål for hver afdelings samlede driftsudgifter, jf. § 13, stk. 6.

5) Forhold, som revisor måtte have påtalt.

§ 74. Regnskabet for den almene boligorganisation og samtlige afdelingsregnskaber bilagt bestyrelsens årsberetning og udskrift af revisionsprotokollen indsendes inden 6 måneder efter regnskabsårets afslutning til den tilsynsførende kommunalbestyrelse, jf. kapitel 21, samt til Landsbyggefonden, jf. stk. 4. Ligger en afdeling i en anden kommune end den tilsynsførende for boligorganisationen, indsendes regnskabet for den pågældende afdeling samt for boligorganisationen bilagt bestyrelsens årsberetning og udskrift af revisionsprotokollen tillige til denne kommunalbestyrelse.

Stk. 2. En almen administrationsorganisations regnskab indsendes til organisationens hjemstedskommune, jf. § 111, stk. 2.

Stk. 3. Regnskaberne for de afdelinger, som er nævnt i § 24, stk. 4 og 6, indsendes til boligorganisationens hjemstedskommune, jf. § 111, stk. 2.

Stk. 4. Regnskaber skal indsendes til Landsbyggefonden efter stk. 1, i en edb-baseret form efter retningslinjer, der fastlægges af Landsbyggefonden. Foreløbig indsendelse sker inden 5 måneder efter regnskabsårets afslutning med mulighed for rettelser inden for yderligere 1 måned. Retningslinjerne skal godkendes af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen.

Stk. 5. Den tilsynsførende kommunalbestyrelse kan stille krav om, at de edb-baserede regnskaber efter stk. 4, samtidig fremsendes til kommunalbestyrelsen.

Stk. 6. Regnskabsoplysningerne kan videregives til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen til statistiske formål.

(...)

§ 98. Revisionen af boligorganisationens og dens afdelingers regnskaber foretages af en godkendt revisor.

Stk. 2. Revisionen skal foretages i overensstemmelse med god offentlig revisionssskik, således som dette begreb er fastsat i § 3 i lov om revisionen af statens regnskaber m.m. og i overensstemmelse med Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens revisionsinstruks for almene boligorganisationers regnskaber, jf. bilag 4.

Stk. 3. Revisor har adgang til at efterse alt regnskabsmateriale og alle beholdninger og har krav på at få alle de oplysninger og den bistand, som anses nødvendig for udførelsen af revisionen. Boligorganisationen skal give revisor adgang til at foretage de undersøgelser, som denne finder nødvendige.

Stk. 4. Revisor skal straks foretage indberetning til boligorganisationens bestyrelse og kommunalbestyrelsen, hvis revisor konstaterer uregelmæssigheder af væsentlig betydning for boligorganisationens eller en afdelings økonomiske drift, eller hvis revisor bliver opmærksom på lovovertrædelser eller tilsidesættelser af forskrifter af væsentlig betydning. Revisor skal ligeledes foretage indberetning til boligorganisationens bestyrelse og kommunalbestyrelsen, hvis der opstår usikkerhed om, hvorvidt boligorganisationen eller en afdeling kan overholde sine økonomiske forpligtelser.

Stk. 5. Til brug for boligorganisationens bestyrelse skal revisor føre revisionsprotokol. I revisionsprotokollen indføres beretning om, hvilke revisionsarbejder der er udført, samt alle væsentlige forhold, der har givet anledning til bemærkninger, herunder forhold, hvor der er usikkerhed om, hvorvidt boligorganisationen har handlet i overensstemmelse med gældende regler. Specielt oplyses om revisors undersøgelse af samt vurdering og konklusioner vedrørende boligorganisationens interne kontrol og registreringssystemer, boligorganisationens formål (navnlig om dispositioner udenfor formålet), sparsommelighed, produktivitet og effektivitet. Endvidere indføres oplysninger om særlige kontrolarbejder, afgivelse af særlige beretninger, rådgivning eller assistance.

Stk. 6. Boligorganisationens bestyrelse skal nøje gennemgå revisionsprotokollen, der forelægges på ethvert bestyrelsesmøde, og enhver protokoltilførsel skal underskrives af samtlige bestyrelsesmedlemmer.

(...)

§ 117. Kommunalbestyrelsen kan anmode boligorganisationens revisor om en særskilt erklæring om nærmere angivne forhold, herunder om det forelagte regnskabsmateriale overholder gældende bestemmelser.

§ 118. Giver det forelagte regnskabsmateriale den tilsynsførende kommunalbestyrelse anledning til kritik, kan kommunalbestyrelsen pålægge boligorganisationen at foretage de foranstaltninger, som skønnes nødvendige, herunder at forhøje eller nedsætte lejen. Hvis det skønnes nødvendigt, kan kommunalbestyrelsen foranledige, at en revisor, der er udpeget af kommunen, for boligorganisationens regning gennemgår boligorganisationens regnskab og økonomi og afgiver beretning herom til kommunalbestyrelsen. Hvis den tilsynsførende kommune ikke

samtidig er boligorganisationens hjemstedskommune, skal hjemstedskommunen orienteres om eventuelle påbudte foranstaltninger.

Stk. 2. Undlader boligorganisationen at efterkomme kommunalbestyrelsens pålæg eller giver dens forhold i øvrigt kommunalbestyrelsen anledning til væsentlig kritik, foretager kommunalbestyrelsen indberetning herom til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen bilagt kommunalbestyrelsens indstilling og det fornødne regnskabsmateriale.

