

Effektivitetsrevision 2021

Fastighetsverket - användandet av resurser på ett effektivt och ändamålsenligt sätt

Inom ramen för landskapets effektivitetsrevision för räkenskapsperioden 2021 har vi utfört en effektivitetsrevision av användandet av resurser på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom Fastighetsverket. Effektivitetsrevisionen har utförts genom att intervjuva personalen samt genom att ta del av diverse för effektivitetsrevisionen relevanta dokument.

Effektivitetsrevisionen är inte en revision eller översiktlig granskning enligt ISA-standarderna (International Standards on Auditing). I rapporten presenteras endast iakttagelser gällande de frågeställningar som preciseras i revisionsplanen för effektivitetsrevisionen.

Som material för effektivitetsrevision har bland annat använts:

- Fastighetsverkets bokslut för åren 2016-2020
- Styrdokument
- Landskapet Ålands budget 2021
- Jämförelsesiffror från ÅHS 2017-2018 och Fastighetsbyrån 2015

Dessutom har följande personer intervjuats:

- VD

Allmänt

Fastighetsverket bildades 1.1.2016 som ett affärsverk med uppgift att förvalta landskapets fastigheter samt att bedriva uthyrningsverksamhet av lokaler och fastigheter för förvaltningens behov. Syftet med affärsverket är effektivisera verksamheten och förbättra servicens kvalitet genom att utveckla ett styrsystem som grundar sig på kundfokusering och företagsekonomisk styrning av fastighetsskötseln.

Fastigheterna medför betydande långsiktiga kostnader för landskapet. Landskapet betalade interna hyror till ett belopp om ca 22,5 miljoner € år 2020 vilket motsvarar ca 11 % av landskapets totala verksamhetskostnader. Hyrorna som landskapet betalar är ca 93 % av Fastighetsverkets totala intäkter.

Mätning av effektivitet

Avsikten med denna effektivitetsrevision är att utvärdera huruvida Fastighetsverket använt de resurser som Fastighetsverket förfogar över på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Effektivitet i detta sammanhang handlar om att nå sina mål eller resultat med god kvalitet och till en rimlig kostnad. För att effektivitet skall kunna mätas behövs en tydlig bild av vad verksamheten vill uppnå. Fastighetsverket är till största delen finansierad genom intern hyra som inte är marknadsmässig. Uthyrningen sker inte heller i ett konkurrensläge på marknaden. Således är verksamhetens ekonomiska resultat inte en tillräcklig mätare för att ensamt kunna mäta om verksamheten är effektiv. Genom att sätta upp mätbara mål för verksamheten kan en bedömning om huruvida verksamheten varit effektiv göras.

Fastighetsverket har i nuläget ingen systematisk process för mätande av effektivitet. I landskapets budget har ekonomiska målsättningar fastställts men verksamhetsmässiga mål har inte fastställts.

Följande målsättningar har ställts på Fastighetsverket

- Budgeten
 - o Målsättning att resultatet skall vara 5.555 M € och utdelningen 5.270 M €
 - o Investeringar max 13.75M € samt binda upp framtida investeringar max 6.1M €
 - o Underhållsinvesteringar max 6 M €
 - o Uppmuntrar Fastighetsverket att göra satsningar inom förnybar energi, energieffektivitet, smarta vatten- och avloppslösningar, hållbara byggnadsprojekt och klimatsmarta transportmetoder
- Landskapets energi- och klimatstrategi
 - o Strategins huvudmålsättningar för 2030 är att:
 - Sänka koldioxidutsläppen med minst 60 % jämfört med 2005
 - Öka andelen förnyelsebar energi till minst 60 %
 - Öka andelen lokalproducerad förnyelsebar el till minst 60 %

Målsättningarna har således främst handlat om att fastställa Fastighetsverkets resultatkrav. Vid en jämförelse av målsättningarna för Senatsfastigheter och Statens fastighetsverk i Sverige kan konstateras att målsättningarna för Fastighetsverket inte är lika tydliga.

Senatsfastigheter i riket styrs av en motsvarande lagstiftning som Fastighetsverket. Enligt lagen om statliga affärsverk godkänner riksdagen affärsverkets viktigaste servicemål och andra verksamhetsmål likt lagtinget gör på Åland, men efter att riksdagen beslutat om statsbudgeten beslutar finansministeriet om målen för affärsverkets tjänster, resultatmål och intäktsföringsmål. Målsättningarna skiljer sig från

Fastighetsverket till den delen att verksamhetsmålsättningar beslutats om. År 2021 var målsättningarna bland annat:

- Skapa nya arbetssätt inom staten och ett nytt tänkande angående arbetsmiljöer inom hela statsförvaltningen
- Målsättning om långsiktiga årliga inbesparingar i fastighetskostnader
- Deltagande i förnyandet av lokalitetsstrategin
- Klimatmålsättningar

I Sverige styrs Statens fastighetsverks uppdrag av en förordning med instruktion (SFS 2007:757). Instruktionen innehåller de formella uppgifter SFV ansvarar för och hur verksamheten ska ledas. Regeringen utfärdar varje år ett regleringsbrev, som innehåller regeringens krav på verksamheten och är formulerad i ett antal mål som ska uppfyllas under budgetåret. Regleringsbrevet innehåller också låne- och kreditramar.

Kostnadsutvecklingen i Fastighetsverket

Vid en analys av kostnadsutvecklingen i Fastighetsverket sedan Fastighetsverkets start kan konstateras att kostnaderna har ökat. Vid analysen av kostnader har avskrivningar inte beaktats. I analysen har inte heller beaktats prisförhöjningar eller engångsinsatser som gjorts för underhåll vilka kan variera från år till år. I jämförelsen har som kostnader för år 2015 beaktats fastighetsbyråns kostnader för år 2015 och som ÅHS fastighetskostnader har beaktas en schablonmässig kostnad om 2,65M € innehållande re-investeringar till ett belopp om 900 000 € och övriga kostnader 1,75M €.

Avskrivningarna för Fastighetsverket är betydligt högre än de var före Fastighetsverket bildades vilket härrör sig till uppskrivningen av fastigheternas värde vid överföringen av fastigheterna till Fastighetsverket. Uppskrivningen har automatiskt lett till högre interna hyror som inte ur ett helhetsperspektiv höjt kostnaderna för landskapet.

Totalt sett kan konstateras att då kostnader jämförs mellan år 2015 och 2020, dvs. mot fastighetsbyråns kostnader, har de jämförbara kostnaderna ökat med drygt 16 % medan motsvarande för landskapet Åland endast är ca 5-6 % då kostnadsökningen från internhyran inte tas med i beräkningen. I kostnaderna har enbart kostnader som bokförs i resultatet analyserats och det bör noteras att kostnaderna från 2015 inte är helt jämförbara eftersom organisationen då var annorlunda. Större underhållsjobb kan också innebära att kostnaderna varierar från år till år.

Investeringar och reparationer som aktiveras i balansräkningen påverkar direkt internhyran och leder automatiskt till förhöjning av internhyran. Hyresgästen godkänner alla sådana reparationer eller investeringar före de utförs.

I nedanstående resultaträkning åskådliggörs förändringarna i Fastighetsverkets kostnader.

	2020	2019	2018	2017	2016	Fastighetsbyrån 2015
Omsättning	24 194 603,02	23 203 492,60	22 029 083,31	16 023 089,17	18 549 726,97	
Övriga rörelseintäkter	327 053,75				4 600,00	
Inköp	-533 605,72	-524 533,62	-468 322,98	-229 480,01	-315 500,83	
Köpta tjänster	-4 711 789,50	-5 034 901,60	-4 487 335,32	-2 831 480,71	-2 499 778,11	
Material förnödenheter och varor	-5 245 395,22	-5 559 435,22	-4 955 658,30	-3 060 960,72	-2 815 278,94	
Personalkostnader	-2 668 881,66	-2 597 294,57	-2 374 932,39	-2 022 647,66	-1 936 729,23	
Avskrivningar	-9 079 488,58	-8 615 400,61	-8 512 699,83	-5 543 684,97	-5 460 482,57	
Nedskrivningar	-732 703,44			-121 882,04		
Övriga rörelsekostnader	-1 187 975,30	-1 296 505,45	-1 117 629,26	-803 101,20	-689 016,41	
Rörelsevinst	5 607 212,57	5 134 856,75	5 068 163,53	4 470 812,58	7 652 819,82	
Räntenetto	11 862,13	25 307,42	1 961,07	-915,60	1 342,07	
Räkenskapsperiodens vinst	5 619 074,70	5 160 164,17	5 070 124,60	4 469 896,98	7 654 161,89	
Inkomster totalt	24 521 656,77	23 203 492,60	22 029 083,31	16 023 089,17	18 554 326,97	
Ökning från föregående år	5,68 %	5,33 %	37,48 %	-13,64 %		
Kostnader totalt	-9 102 252,18	-9 453 235,24	-8 448 219,95	-5 886 709,58	-5 441 024,58	-5 174 606,00
Ökning (icke jämförbara kostnader)	-3,71 %	11,90 %	43,51 %	8,19 %		
Fastighetskostnader i ÅHS bokföring				-2 650 000,00	-2 650 000,00	-2 650 000,00
Jämförbara kostnader	9 102 252,18 €	9 453 235,24 €	8 448 219,95 €	8 536 709,58 €	8 091 024,58 €	7 824 606,00 €
Ökning jämförbara kostnader	-3,71 %	11,90 %	-1,04 %	5,51 %	3,40 %	

Att jämföra kostnader rakt mot varandra mäter inte verksamhetens effektivitet rakt av. Enligt Fastighetsverket tänker Fastighetsverket alltmer i termer av livscykelkostnad vid beslut om inköp eller i samband med byggnadsprojekt. Således fås inte rätt och riktig bild av kostnadsnivån genom att bara beakta alla kostnader som engångskostnader utan vid analys av kostnader måste byggnadens hela livscykel beaktas. Livscykel tanket medför att årskostnaderna på ett år inte är det väsentliga utan kostnaderna behöver analyseras över en lång period. Kostnaderna behöver också analyseras på fastighetsnivå för att en rättvis analys skall kunna göras.

För att livscykel tanket skall kunna anses vara effektivt över tid behöver kostnaderna ändå på lång sikt vara lägre än de tidigare varit. Med livscykel tank menas att kostnader för underhåll förlänger fastighetens livslängd vilket gör att fastighetens livslängd blir längre och avskrivningskostnaden på årsnivå samtidigt mindre trots att kostnaderna för ett visst år kan vara större. För att livscykelkostnaden trovärdigt skall kunna motiveras för Fastighetsverkets kunder anser vi att en dokumentation av livscykeln och fastigheternas reparationsskuld behöver dokumenteras på fastighetsnivå. Livscykeln bör också återspegla avskrivningstiden, dvs. ökat underhåll som leder till en längre livslängd för fastigheten bör återspeglas i en längre avskrivningstid. Underhållet torde således gynna hyresgästen över tid. Det är också viktigt att

hyresgästen och det politiska beslutsfattandet förbinder sig till livscykelvärdet och binder sig till långa hyresavtal för att underhåll skall kunna göras planerat och kostnadseffektivt över tid.

Vi har i samband med effektivitetsrevisionen kunnat konstatera att Fastighetsverket har gjort mycket noggranna behovsanalyser vid grundrenoveringar av fastigheter för att kunna säkerställa sig om att fastigheten också i framtiden används och att grundrenoveringarna är befogade. Det finns ändå inte en långsiktig fastighetsstrategi för fastigheterna på fastighetsnivå där reparationskulden och fastighetens användningsändamål på lång sikt dokumenterats.

I nuläget kan konstateras att kostnadsökningen inom Fastighetsverket varit stor. Med beaktande av livscykelvärdet är det försvarbart att fastighetskostnaderna har stigit för att minska på fastigheternas reparationskund. Ifall livscykelkostnader inte dokumenteras som grund för kortsiktiga kostnadsökningar finns ändå risk att kontrollen över kostnaderna tappas och förtroendet för verksamheten minskas. En dokumentation av reparationskulden och livscykelkostnaderna på fastighetsnivå är således mycket viktig för att livscykelvärdet skall kunna implementeras ordentligt i verksamheten.

Sammanfattning och åtgärdsrekommendationer

1. Fastighetsverkets verksamhet är till största delen finansierad med interna hyror från en verksamhet som inte fungerar på marknaden, således är enbart ekonomiska målsättningar inte tillräckliga för att utvärdera huruvida verksamheten är effektiv.
2. Vi rekommenderar att samma system för fastställande av målsättningar införs för Fastighetsverket som för Senatsfastigheter i riket.
3. Vi rekommenderar att Fastighetsverket dokumenterar reparationskulden och livscykelkostnaderna på fastighetsnivå och skapar ett system för att påvisa att verksamheten är resultatrik och effektiv över tid och integrerar livscykelvärdet i internhyressystemet så att underhåll kan göras med framförhållning och kostnadseffektivt.

Mariehamn den 14 januari 2022

BDO Audiator Ab, revisionsammanslutning



Andreas Holmgård
OFGR, CGR