

BO-VEST - Strategi for henlæggelser til drifts- og vedligeholdelsesarbejder

Henlæggelser til almene boligafdelingers drifts- og vedligeholdelsesopgaver er beskrevet i Bekendtgørelse om drift af almene boliger (Driftsbekendtgørelsen) kapitel 14.

Det fremgår af § 63 stk. 1, at boligorganisationernes afdelinger årligt skal henlægge passende beløb til "fornyelse af tekniske installationer" samt "hovedstandsættelse af afdelingernes ejendomme". Det fremgår endvidere i stk. 3, at henlæggelsernes størrelse fastsættes "på baggrund af en vedligeholdelses- og fornyelsesplan" og at "beløbsstørrelsen fastsættes efter en vurdering af bygningsdelens og installationernes anskaffelsespris på tidspunktet for genanskaffelsen".

Passende henlæggelser

Passende henlæggelser består af en opsparing til vedligeholdelse og fornyelse af de bygningsdele afdelingen eller ejendommen består af – enten fra opførelsetidspunktet eller som tilføjet i forbindelse med forbedringsarbejder. Henlæggelserne skal være sparet op i henhold til en vedligeholdelsesplan, så det sikres at huslejen har en jævn udvikling og løbende udgifter til vedligehold er opsparat, samtidig med en opsparing til udskiftning af samme bygningsdel henlægges over mindst 30 år. Har en bygningsdel mindre end 30 års levetid, skal opsparing til udskiftning påbegyndes fra bygningsdelen indbygges i afdelingen.

Ønskes en bygningsdel udskiftet med en ny bygningsdel som er bedre i sin funktionalitet end den oprindelige, skal der ikke ske opsparing til den del der er forbedring.

En forbedring af funktionalitet kan være ved udskiftning af et ventilationsanlæg kun med udsugning, til et ventilationsanlæg med balanceret ventilation. Udskiftning af ventilationsanlægget uden balanceret ind- og udsugning skal betales af de opsparede henlæggelser, men merudgiften for funktionen "balanceret ind- og udsugning" skal finansieres ved optagelse af et lån.

Forbedringer skal gennemføres ud fra en totaløkonomisk betragtning, eller som følge af myndighedskrav – forbedringer skal altid finansieres ved fornyet lånoptag, og må altså ikke finansieres ved hjælp af afdelingens opsparede henlæggelser. Andelen af forbedringer på en eksisterende bygningsdel kan som udgangspunkt højst udgøre 25%.

BO-VEST vil med en opdatering af afdelingernes planer for periodiske vedligeholdelsesarbejder – populært kaldet PPV – sikre at afdelingerne henlægger til vedligeholdelse og fornyelser på et retvisende niveau.

Ved opdateringen skal det samtidig beskrives hvor stor en del af fremtidige udskiftninger der er forbedringer og dermed skal finansieres ved hjælp af nye lån. På den måde sikres det at de beboere der skal spare op til vedligeholdelse og fornyelse, ikke også bliver pålagt at spare op til kommende forbedringsarbejder, som følge af eventuelle fremtidige ønsker eller krav til forbedringer. Forbedringer skal betales af de beboere der bor i afdelingen fra det tidspunkt forbedringen er indbygget og ibrugtaget.

I driftsbekendtgørelsen §67 fremgår det at:

” Stk. 2. Der kan ikke henlægges til moderniserings- og forbedringsarbejder.”

Udover eksemplet med forbedret funktionalitet, som beskrevet med ventilationsanlægget, kan en forbedring også være isoleringsstandard, som eksemplet herunder beskriver – eller et moderniseringsarbejde med nye tagboliger.

Eksempel:

Ved total udskiftning af bygningsdelen ”Tag” skal det vurderes om løbende henlæggelser til tagudskiftning har været tilstrækkelige (passende). Ved en tilstrækkelig henlæggelse, vil afdelingen have sparet op til tagudskiftningen, men det vil være nødvendigt at finansiere forbedring af isolering, nye tagvinduer som ikke tidligere har været i taget og andre forbedringstiltag udenfor rammerne af henlæggelser, da man ikke må bruge henlæggelser til forbedringer og nyanskaffelser.

En forbedring som følge af bedre isolering og nye tagvinduer vurderes at udgøre 12% af den samlede tagudskiftning. Denne udgift skal finansieres udenom de opsparede henlæggelser.

Når det nye tag med forbedringer er etableret, skal der henlægges til service, vedligehold og udskiftning – som ved et nybyggeri. Det vil betyde, at når taget igen skal udskiftes så vil tag inklusive forbedringer, kunne udskiftes som følge af opsparede henlæggelser, men nye forbedringer som eksempelvis tagboliger, skal fortsat finansieres uden for rammerne af de opsparede henlæggelser – eksempelvis som realkreditlån og tilskud fra boligorganisationens dispositionsfond mm.

Organisationsbestyrelsens ansvar

BO-VEST udarbejder i samarbejde med afdelingsbestyrelsen de løbende budgetter, på baggrund af den årlige markvandring og en vedligeholdelsesplan der viser behovet for renoveringsarbejder for det kommende år, et såkaldt driftsbudget. Driftsbudgettet er baseret på et forbrug af opsparede henlæggelser som er udarbejdet på baggrund af planlagte arbejder over en periode på 30 år. BO-VEST skal som administrator sikre at organisationsbestyrelsen i boligorganisationen og afdelingsbestyrelser på et oplyst grundlag kan tage stilling til om de opsparede henlæggelser er passende og om der skal ske en forøgelse af opsparingen for at sikre en vedligeholdelse af boligorganisationens bygninger, som modsvarer intentionen i Lov om Almene Boliger §14.

I forbindelse med effektiviseringsindsatsen i den almene sektor, vedtog folketinget pr. 1. januar 2017 en præcisering af ansvaret for vedligeholdelse af drift og bygninger i boligafdelingerne. Efterfølgende er ændringen til lovgivningen indskrevet i Lov om Almene Boliger § 14B:

”§ 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. 3. Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for vedligeholdelsen af afdelingernes bygninger m.v. og for, at der i afdelingernes budgetter henlægges de nødvendige midler hertil.”

Det betyder at boligorganisationen skal forholde sig til de budgetter, der bliver vedtaget på afdelingsmøderne i boligorganisationens afdelinger, og er henlæggelsesniveauet ikke passende som beskrevet i strategien for henlæggelser, er organisationsbestyrelsen ansvarlig for at sikre det rette henlæggelsesniveau.

BO-VEST skal sikre at organisationsbestyrelsen kan vurdere henlæggelsesniveauet, samt synliggøre konsekvenser ved manglende opsparingsniveau i boligorganisationens afdelinger.

Konsekvens af passende henlæggelser

Passende henlæggelser skal som beskrevet sikre en stabil husleje, som ved rettidig opsparing vil give boligorganisationer og afdelinger mulighed for at planlægge udskiftninger og større vedligeholdelsesarbejder uden risiko for udsving i huslejen.

En vinduesudskiftning der ikke er sparet op til, vil medføre at huslejen i en kort årrække skal stige med 15 – 20%, for at kunne finansiere udskiftningen af vinduerne uden optagelse af realkreditlån. Sker der samtidig en forbedring af funktionalitet eller isoleringsevne, skal afdelingen finansiere denne forbedring ved hjælp af lån, så den samlede husleje vil stige yderligere.

Organisationsbestyrelsen skal derfor påse, at afdelingernes henlæggelser er passende i henhold til lovgivningen. Opdatering af afdelingernes PPV-planer i iBygning og de fyldestgørende rapporter der hermed bliver tilgængelige, skal give organisationsbestyrelsen mulighed for på et oplyst grundlag at leve op til det præciserede ansvar i LAB §14B.

Granskning af PPV-planer

En ny bestemmelse i driftsbekendtgørelsens § 64, fastslår at den rapport som beskriver bygningsdelenes tilstand og alder, samt omkostninger forbundet med planlagt og periodisk fornyelse af disse, skal granskes af en ekstern uvildig byggesagkyndig ”med henblik på at vurdere, om rapport og plan er retvisende og omfatter de nødvendige aktiviteter.”

Landsbyggefondens har i 2021 på vegne af alle almene boligorganisationer, udbudt opgaven med granskning af vedligeholdelsesplaner til eksterne rådgivere. Formålet er at få opkvalificeret vedligeholdelsesplanerne, udarbejde en database til brug for energimærkning og prissætning, samt skabe et retvisende overblik over niveauet af henlæggelser i almene boligafdelinger i hele landet.

For at sikre overholdelse af driftsbekendtgørelsens bestemmelser omkring henlæggelsesniveau, beskrivelse af bygningsdelenes type, alder, tilstand og omfang – og de deraf følgende omkostninger til vedligeholdelse og fornyelse har BO-VEST i samarbejde med Alment Rådgivning ApS, udarbejdet en strategi for henlæggelser i de administrerede boligorganisationer. Strategien er bygget op i forhold til nybyggeri, helhedsplaner og større renoveringer, samt boligafdelinger i drift.

Nybyggeri – driftsperiode 1 – 5 år efter ibrugtagning.

En nyopført afdeling er typisk opført til det fastsatte rammebeløb.

Ved den efterfølgende udlejning skal der henlægges et passende beløb til den fremtidige drift og vedligeholdelse. Niveauet for henlæggelser bestemmes af kvaliteten og materialevalget ved afdelingens opførelse, men det er væsentligt at være opmærksom på huslejen og risiko for tomgang.

Henlæggelser efter nybyggeri skal som minimum omfatte de omkostninger til service og vedligehold, som entreprenør og materialeleverandører har beskrevet for at kunne opretholde garanti i henholdsvis 1 års og 5 års garantiperioden. Derudover skal der henlægges til fremtidige udskiftninger og fornyelser i mindre omfang. Fornyelser defineres som udskiftning af de oprindelige bygningsdele, og ikke indkøb af nye bygningsdele.

Den driftsansvarlige skal allerede på nuværende tidspunkt fremlægge en plan for afdelingens langsigtede vedligeholdelse for afdelings- og organisationsbestyrelsen.

I BO-VEST ønsker man at implementere 30-årige vedligeholdelsesplaner allerede i 2021, selvom det i driftsbekendtgørelsen fremgår at 30-årige vedligeholdelsesplaner først skal være implementeret med udgangen af 2024.

Nybyggeri – driftsperiode 5 – 20 år efter ibrugtagning.

Efter 5 års drift har den driftsansvarlige et godt overblik over afdelingens kvalitet. Fejl og mangler bør være få eller ingen, og i det perspektiv skal niveauet for henlæggelser tilpasses den konkrete afdelings bygningsdele. Henlæggelsesniveauet skal fastlægges så nødvendige reparationer kan foretages, fornyelser kan indkøbes og en lidt større opsparing til fremtidige vedligeholdelses- og fornyelsesarbejder kan finansieres. Der skal være opmærksomhed på, at forbedringer og nyanskaffelser ikke må indkøbes for opsparede henlæggelser, ligesom det ikke er tilladt at bruge af indeværende budgetårs opsparing.

Nybyggeri – driftsperiode efter 20 år

Efter 20 års drift skal afdelingen have en god opsparring, som kan finansiere vedligehold og udskiftning af defekte bygningsdele. Henlæggelsesniveauet skal fortsat øges, da flere bygningsdele vil kræve mere vedligeholdelse og afdelingen kan se frem mod flere store udgifter til installationsudskiftning og øgede omkostninger til bygningsdele med levetider på op til 30 år. Henlæggelser til vedligeholdelse og udskiftning af bygningsdele med over 50 års levetid skal nu tillægges de omkostninger afdelingen i forvejen har til drift og vedligehold, da en for sen opsparring vil resultere i kraftige huslejestigninger over en kort årrække

Det er vigtigt at der i forbindelse med udbud af rådgivning stilles krav til levering af drifts- og vedligeholdelsesplaner med konkrete økonomiske vurderinger, levetider og krav til eventuelle servicearbejder, som forudsætter de angivne vurderinger.

Det skal i udbuddet angives, at tekster, anvisninger og vurderinger skal afleveres i en form som kan opdateres direkte i afdelingens administrationssystem, og at det er rådgivers ansvar at de krævede data afleveres i det rette format. Rådgiver vil derfor have det rette incitament til at beskrive præcist hvordan entreprenører skal levere det krævede materiale, så boligorganisationen kan basere sine fremtidige henlæggelser på et retvisende grundlag og at det allerede fra afdelingens idriftsættelse fremgår af en rapport, hvordan planlagt og periodisk vedligehold er beskrevet, som anført i driftsbekendtgørelsens § 64.

Helhedsplaner – større renoveringer

Ved gennemførelse af helhedsplaner og større renoveringsprojekter, skal driftsorganisationen i samarbejde med byggeri tilrettelægge udbud af de ønskede arbejder, så en planlægning af den efterfølgende drift og dermed henlæggelsesniveau indtænkes fra starten. Henlæggelser til vedligehold/udskiftninger af forbedringer og nye bygningsdele, skal forløbe som ved nybyggeri.

Henlæggelser til renoverede bygningsdele - udskiftede eller fornyede, skal planlægges så det sikres at fremtidig drift og vedligehold ikke medfører store spring i huslejen.

Efter en større renoveringssag, skal afdelingens rapport for planlagte og periodiske arbejder opdateres. Rapporten opdateres i iBygning og UNIK, så den efterfølgende 5-årige granskning af ekstern rådgiver, vil være retvisende i forhold til de tilgængelige data i systemerne.

Det er vigtigt at der i forbindelse med udbud af rådgivning stilles krav til levering af drifts- og vedligeholdelsesplaner med konkrete økonomiske vurderinger, levetider og krav til eventuelle servicearbejder som forudsætter de angivne vurderinger.

Det skal i udbuddet angives, at tekster, anvisninger og vurderinger skal afleveres i en form som kan opdateres direkte i afdelingens administrationssystem, og at det er rådgivers ansvar at de krævede data afleveres i det rette format.

Rådgiver vil derfor have det rette incitament til at beskrive præcist hvordan entreprenører skal levere det krævede materiale, så boligorganisationen kan basere sine fremtidige henlæggelser på et retvisende grundlag.

Boligafdelinger i drift.

Sammen med de administrerede boligorganisationer har BO-VEST besluttet, at gennemføre en komplet opdatering af alle afdelingers planer for drifts- og vedligeholdelsesarbejder.

Det sker som følge af nye regler og retningslinjer, hvor boligministeriet har besluttet at almene boligorganisationer skal gennemføre en ekstern granskning af de 20 mest normalt forekommende bygningsdele i en boligafdeling. For at sikre et retvisende billede af niveauet for henlæggelser, har organisationsbestyrelsen ønsket at opdatere samtlige bygningsdele i afdelingerne.

Opdateringen skal foregå via iBygning, og skal kunne udtrækkes i rapporter som efterfølgende skal benyttes til dialog med organisationsbestyrelsen og afdelingsbestyrelserne, grundlag for ekstern granskning samt sikring af en stabil huslejudvikling og tilstrækkelige henlæggelser.

Opdateringer for afdelingerne skal være gennemført inden udgangen af 2022 og efterfølgende skal opdatering af PPV-planerne ske én gang årligt efter afdelingernes budgetmøde, således at PPV-planen altid er opdateret og retvisende. Det skal i forvaltningsrevisionen fremgå at opdatering er sket, og om der er væsentlige ændringer i forhold til de kommende års henlæggelser.

Frigivne midler

Har en afdeling et efterslæb i forhold til henlæggelserne – er der ikke henlagt på tilstrækkeligt eller passende niveau – skal organisationsbestyrelsen påse at et eventuelt efterslæb, hurtigst muligt indhentes.

Det kan ske ved at øge henlæggelserne ved hjælp af huslejestigning, hvilket ofte skal være én af flere muligheder der er for en forøgelse af opsparingen til afdelingens henlæggelser. For at indhente et efterslæb og dermed sikre den stabile husleje, kan det i mange tilfælde være muligt at udnytte frigivne midler som følge af:

- Effektiviseringer i driften
- Nedbringelse af lån
- Udbetaling af lån til forbedringsarbejder.

Har en afdeling et efterslæb på henlæggelser kan der ikke ske huslejenedsættelser, før efterslæbet er indhentet. Det vil være muligt at undgå eller minimere huslejestigninger som følge af beslutning om øgede henlæggelser, hvis frigivne midler som beskrevet kan sikre et passende henlæggelsesniveau.

Det fremgår således af Driftsbekendtgørelsen §77:

"Overskud ved en afdelings drift skal anvendes til dækning af underfinansiering eller til dækning af eventuelt underskud på resultatkontoen, jf. § 69."

Det betyder at et overskud skal dække underfinansiering, eksempelvis af henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse (PPV), før der kan ske tilbagebetaling som nedsættelse af huslejen, da huslejen skal balancere mellem afdelingens udgifter til løbende drift og vedligeholdelse og indtægter primært fra huslejeindbetalinger.