



## Orientering

Til Økonomiudvalget

### Status på opfølgning på Intern Revisions særlige undersøgelse af Københavns Kommunes huslejemodel

#### Resumé

Økonomiudvalget orienteres om Økonomiforvaltningens arbejde med Intern Revisions anbefalinger til Københavns Kommunes huslejemodel. Notatet er en opfølgning på Økonomiforvaltningens orientering til Økonomiudvalget af 14. marts 2023.

Økonomiudvalget orienteres desuden om genbesøg af Samlokaliseringsscase II grundet ændrede forudsætninger for de delelementer af casen, der vedrører Ottiliahus.

#### Sagsfremstilling

*Status på arbejdet med Intern Revisions anbefalinger til Københavns Kommunes huslejemodel*

Økonomiudvalget blev 14. marts 2023 orienteret om Intern Revisions særlige undersøgelse af Københavns Kommunes huslejemodel og Økonomiforvaltningens bemærkninger hertil. I orienteringen, der vedlægges som bilag 1, fremgår det, at Økonomiudvalget vil få en status på forvaltningens arbejde med Intern Revisions anbefalinger i forbindelse med Budget 2024. Orienteringen er blevet forsinket, da der har været behov for afklaring på status vedr. Samlokaliseringsscase II. Orienteringen har ingen konkret sammenhæng til Budget 2024, men er en generel status på forvaltningens arbejde med anbefalingerne.

Nærværende notat er samtidig svar på bestilling fra Økonomiudvalgets møde den 29. august 2023, hvor der blev ønsket et notat på arbejdet med Intern Revisions anbefalinger til Københavns Kommunes huslejemodel.

Intern Revision har udarbejdet en særlig undersøgelse af huslejemodellen i Københavns Kommune. Intern Revisions vurdering er, at huslejemodellen generelt fungerer som en fornuftig reguleringsmekanisme, der medvirker til, at forvaltningerne har incitament til at optimere anvendelsen af deres lejemål, og at omkostningerne ved at administrere modellen er minimale.

29-09-2023

Sagsnummer i F2  
2023 - 12490

Dokumentnummer i F2  
3620434

Sagsnummer eDoc  
2023-0328507

Sagsbehandler  
Alban Kuci

Intern Revisions rapport indeholder samtidig en opfordring til at se på effektiviseringspotentialer for administrative m2, huslejemodellens incitament til at frasælge ejendomme samt stigende udgifter til 3. mandslejemål.

#### 1) Effektiviseringspotentialer i kommunens ejendomme.

Som det fremgår af Intern Revisions rapport, har Københavns Ejendomme udarbejdet en foranalyse på tværs af 15 af kommunens større administrative arbejdspladser, der viser et effektiviseringspotentiale på op mod 32 mio. kr. Ifølge analysen vil potentialet bedst kunne realiseres, hvis der udvikles en fælles strategi for kommunens administrative lejemål. Selvom potentialet ikke er direkte skalerbart, anbefaler Intern Revision desuden, at der udarbejdes en tilsvarende analyse for de borgerrettede arealer.

Økonomiforvaltningen arbejder sammen med de øvrige, relevante forvaltninger på at udmønte potentialet fra foranalysen gennem udvalgte cases med konkretisering af løsninger og investeringsbehov. De konkrete cases afdækkes, finansieres og godkendes af de enkelte fagudvalg, hvorfor indsatsen med fortsat at eksekvere på effektiviseringer sker i tæt samarbejde med forvaltningerne.

I forhold til yderligere analysespor vil Økonomiforvaltningen, med inddragelse af fagforvaltningerne, undersøge muligheden for at udvide arbejdet til også at omfatte lejemål, der rummer administrative funktioner i kombination med borgerrettede funktioner. Kombinerede administrative og borgerrettede funktioner indgår allerede i dag som led i flere investeringscases og optimeringssager. Arbejdet med udnyttelse af de borgerrettede funktioner såsom skoler, daginstitutioner, botilbud mv. håndteres allerede i regi af arbejdet med arealplaner, som gennemføres i samarbejde mellem Økonomiforvaltningen og de øvrige forvaltninger.

#### 2) Huslejemodellens incitament til at frasælge ejendomme.

Intern Revision bemærker, at Københavns Ejendomme har et incitament til at få en ejendom frasolgt, hvis der ikke kan findes en ny lejer i forbindelse med, at en forvaltning fraflytter et lejemål. Intern Revision anbefaler, at det overvejes at etablere en pulje til at bibeholde de fraflyttede lejemål, som har et langsigtet anvendelsespotentiale.

Som det fremgår af orienteringen til Økonomiudvalget d. 14. marts, vil Økonomiforvaltningen afklare, om der er behov for at afsætte en generel pulje til betaling af reservationsleje.

Økonomiforvaltningens aktuelle vurdering er, at der findes værktøjer til at sikre strategisk fastholdelse af ejendomme.

Når et kommunalt lejemål opsiges, sendes lejemålet i forvaltningshøring. Her vurderer Økonomiforvaltningen, i samarbejde med forvaltningerne, om der er kommunale behov, der kan løses i lejemålet.

Hvis det ikke er tilfældet, kan Økonomiforvaltningen, i kraft af indtægtskravet i Københavns Ejendomme jf. huslejemodellen, udbyde lejemålet til privat erhvervsleje som overskudskapacitet eller indstille lejemålet til salg.

En indstilling om salg beror altid på en samlet vurdering af ejendommens anvendelighed til kommunale formål på både kort og længere sigt. Økonomiforvaltningen indstiller således ikke ejendomme til salg, hvis det ud fra en langsigtet betragtning vurderes hensigtsmæssigt at beholde ejendommen i kommunens samlede ejendomsportefølje. Det bemærkes samtidig, at ethvert salg godkendes af Borgerrepræsentationen.

Når en forvaltning ønsker at overtage et lejemål i udbud, indgås der som udgangspunkt en standardlejekontrakt med Københavns Ejendomme med opsigelighed på seks måneder. I de tilfælde, hvor en forvaltning har behov for en længere afklaringsperiode, indgås i stedet en aftale om reservationsleje med opsigelighed på en måned for at dække Københavns Ejendomes tomgangsudgifter frem til indgåelse af standardlejekontrakten. Standardleje og reservationsleje finansieres inden for den pågældende forvaltnings egen ramme eller ved finansiering i budgetforhandlinger/overførselssag.

I nogle tilfælde kan der dog være behov for en længere afklaringsfase eller længere reservationsperiode end beskrevet ovenfor ift. at fastholde en kommunal ejendom. I de tilfælde besluttede aftaleparterne bag Budget 2017 at muliggøre finansiering af reservationsleje for et ledigt kommunalt lejemål gennem salgsreservationspuljen, indtil den fremtidige brug af lejemålet er afklaret. Salgsreservationspuljen har herudover primært til formål at afholde udgifter til ejendomme på salgslisten frem til et salg er gennemført.

Økonomiforvaltningens vurdering er på den baggrund, at den eksisterende udbudsproces, i kombination med muligheden for benyttelse af salgsreservationspuljen samt muligheden for politisk indstilling om finansiering af tomgangsleje i f.eks. længerevarende anlægssager, giver gode muligheder for strategisk fastholdelse af relevante ejendomme.

### 3) Stigende udgifter til 3. mandslejemål.

Intern Revision bemærker, at huslejeudgifterne til 3. mandslejemål er steget, og at udgifterne påvirker servicemåltal og binder kommunen mange år ud i fremtiden. Samtidig har kommunen en række tomme

lejemål, som har afventet anlægsfinansiering til renovering eller ombygning i gennemsnitligt fire år.

Intern Revision anbefaler, at der etableres en systematisk opfølgning vedrørende tomgang, og at tomme lejemål i højere grad indgår i en samlet plan for anlægsinvesteringer.

Som det fremgår af orienteringen til Økonomiudvalget 14. marts, er Økonomiforvaltningen enig i, at der skal være fokus på brugen af servicemåltal. Økonomiforvaltningen bemærkede dengang, at der samtidig også indgår øvrige hensyn i kommunens lokaliseringssager, herunder sagers eventuelt hastende karakter samt brugen af anlægsmåltal, og at denne afvejning løbende sker i sager, der behandles politisk.

Økonomiforvaltningen vil også fremadrettet have fokus på at reducere huslejeomkostninger til 3.mandslejemål ud fra en samlet afvejning af forvaltningernes behov, adgang til måltal og den mest hensigtsmæssige sammensætning af ejendomsporteføljen.

Der afsøges løbende muligheder for at flytte enheder til kommunalt ejede ejendomme, nye lejemål med lavere huslejeomkostninger eller nye ejede ejendomme gennem køb eller nybyg. Muligheden for at erhverve eksisterende lejemål skal dog ses i lyset af et begrænset anlægsmåltal og et behov for at anvende disse måltal til at sikre kommunens fremtidige kapacitet til borgerne. Derfor indstilles for nuværende oftest køb af mindre og borgerrettede lejemål.

Københavns Ejendomme har i løbet af 2022 implementeret en systematisk opfølgning på tomgang i sin interne målopfølgning og er aktuelt ved at anskaffe et nyt system til ejendomsadministration, der i højere grad muliggør analyse af huslejedata. Samtidig forventer Københavns Ejendomme i 2024 at øge fokus på kommunens kontrakter om 3. mandslejemål.

En af årsagerne til at indlejningen er øget de senere år er, at en række af kommunens administrative enheder er blevet samlokaliseret i indlejede kontorlejemål. Samlokaliseringerne er gennemført som investeringscases og har bidraget til effektiviseringer og til at nedbringe kommunens vedligeholdelseefterslæb ved frasalg af ikke funktionelle og omkostningstunge ejendomme. Økonomiforvaltningen vil fortsat have fokus på at nedbringe kommunens samlede omkostninger til ejendomsområdet.

#### *Genbesøg af Samlokaliseringscase II*

Til Budget 2021 godkendte aftaleparterne en fælles investeringscase for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Børne- og

Ungdomsforvaltningen samt Socialforvaltningen om samlokalisering af administrative enheder i Ottiliahus i Valby. Casen indebærer omplacering af en række andre enheder samt frasalg af tre omkostningstunge ejendomme. Dele af casen er implementeret, men forudsætningerne vedr. særligt Ottiliahus har ændret sig siden 2020:

- Casen blev vedtaget i Budget 2021, dog uden anlægsmåltal. Casen blev fremrykket og igangsat med Overførselssagen 2020/2021.
- Borgerrepræsentationen besluttede 5. maj 2022 at benytte Ottiliahus til indkvartering af fordrevne ukrainere, og dermed udskyde casen i to år.
- Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har i 2023 iværksat en organisationsændring, der reducerer forvaltningens behov for adm. m2. Forvaltningen planlægger derfor at samle flere enheder i eksisterende lejemål på Gammel Køge Landevej 43, end oprindeligt forventet.

Det betyder, at særligt de elementer af casen der vedrører Ottiliahus, har ændrede forudsætninger og dermed skal genbesøges.

Økonomiforvaltningen er i indledende dialog med de berørte forvaltninger om dette og igangsætter arbejdet med en opdatering af casens forudsætninger samt en anbefaling for det videre arbejde i efteråret 2023. Økonomiforvaltningen forventer at kunne præsentere en revideret case i forbindelse med Budget 2025.

### **Interessenter og opmærksomhedspunkter**

Økonomiforvaltningen vil i det videre arbejde med effektiviseringer af administrative m2 og genbesøg af Samlokaliseringscase II fortsat indgå i et tæt samarbejde med de øvrige forvaltninger. Effektiviseringer på administrative m2 kan bidrage til at indfri forvaltningernes effektiviseringsmåltal.

### **Økonomi**

Nærværende orientering har ingen økonomiske konsekvenser.

### **Videre proces**

Økonomiforvaltningen arbejder videre med de nævnte områder i det videre ejendomsstrategiske arbejde i samarbejde med de øvrige forvaltninger. Økonomiudvalget inddrages i det omfang, der er behov for at træffe beslutning om nye eller ændrede effektiviseringer.

### **Bilag**

Bilag 1. – Bemærkninger til Intern Revisions særlige undersøgelse af huslejemodellen under Københavns Ejendomme og Indkøb (10.03.2023).

Bilag 2. - Særlig undersøgelse vedr. huslejemodellen (31.01.2023).



## Orientering

Til Økonomiudvalget

### Bemærkninger til Intern Revisions særlige undersøgelse af huslejemodellen under Københavns Ejendomme og Indkøb

10-03-2023

Sagsnummer i F2  
2023 - 2180

Dokumentnummer i F2  
2656951

Sagsnummer eDoc

Sagsbehandler  
Jonatan Møller Sousa

#### Resumé

Til Økonomiudvalgets orientering har Intern Revision udarbejdet en særlig undersøgelse af huslejemodellen. Det er Intern Revisions vurdering, at huslejemodellen generelt fungerer som en fornuftig reguleringsmekanisme, der medvirker til, at forvaltningerne har incitament til at optimere anvendelsen af deres respektive KK-ejede lejemål, og at omkostningerne ved at administrere modellen er minimale. Rapporten indeholder en opfordring til at se på effektiviseringspotentiale for administrative m<sup>2</sup>, huslejemodellens incitament til at frasælge ejendomme samt stigende udgifter til 3. mandslejemål. Økonomiforvaltningen er enig i rapportens konklusioner. Anbefalingerne vil indgå i det strategiske arbejde med kommunens ejendomsportefølje.

#### Sagsfremstilling

Det er Intern Revisions vurdering, at huslejemodellen generelt fungerer som en fornuftig reguleringsmekanisme, der medvirker til, at forvaltningerne har incitament til at optimere anvendelsen af deres respektive kommunalt ejede lejemål, og at omkostningerne ved at administrere modellen er minimale. Økonomiforvaltningen er enig i denne overordnede konklusion.

Intern Revision anbefaler, at det overvejes at tilrette huslejemodellen med henblik på at øge dens effektivitet som styringsmekanisme, således at den i højere grad bidrager til totaløkonomisk hensigtsmæssige beslutninger. I den særlige undersøgelse indgår anbefalinger og observationer, der vedrører:

- Effektiviseringspotentiale for administrative m<sup>2</sup>
- Huslejemodellens incitament til at frasælge ejendomme
- Stigende udgifter til 3. mandslejemål

### **Effektiviseringspotentiale for administrative m<sup>2</sup>**

Intern Revision bemærker, at en foranalyse har vist et uudnyttet effektiviseringspotentiale på ca. 32 mio. kr. i kommunens administrative lejemål. Potentialet er relativt stort, da lejemålene, der er omfattet af analysen, udgør ca. 6% af de samlede arealer der anvendes. Ifølge analysen vil potentialet bedst kunne realiseres, hvis der udvikles en fælles strategi for kommunens administrative lejemål. Selvom potentialet ikke er direkte skalerbart, anbefales det, at der udarbejdes en tilsvarende analyse for de borgerrettede arealer.

Økonomiforvaltningen bemærker, at der henvises til den gennemførte foranalyse om Arealoptimering på administrative m<sup>2</sup>, som Økonomiudvalget igangsatte d. 15. juni 2021. Foranalysen er udarbejdet på baggrund af nøgletal og tager ikke højde for udgifter forbundet med at indfri potentialet.

Økonomiforvaltningen er enig i Intern Revisions anbefaling, og vil med inddragelse af de øvrige forvaltninger arbejde videre med en strategi for administrative m<sup>2</sup> og en vurdering af igangsættelse af en tilsvarende analyse for borgerrettede arealer og afgrænsning heraf.

### **Huslejemodellens incitament til at frasælge ejendomme**

Intern Revision bemærker, at Københavns Ejendomme og Indkøb har et incitament til at få en ejendom frasolgt, hvis der ikke kan findes en ny lejer i forbindelse med, at en forvaltning fraflytter et lejemål. Intern Revision påpeger, at dette har medvirket til, at kommunen løbende har frasolgt ejendomme, selvom man på længere sigt vil kunne få brug for dem. Intern Revision anbefaler, at ovenstående indgår i en fælles strategi for kommunens portefølje af administrative lejemål, og at det overvejes at etablere en pulje til at bibeholde de fraflyttede KK-lejemål, som har et langsigtet anvendelsespotentiale.

Økonomiforvaltningen bemærker, at ethvert salg af ejendomme bliver godkendt af Borgerrepræsentationen. Ved ledige lejemål udbydes disse til forvaltningerne. Hvis der ikke er aktuelle anvendelsesbehov, vurderes det om, der eventuelt er et langsigtet behov for kommunal anvendelse. Såfremt der vurderes at være langsigtede behov, vil lejemålet som udgangspunkt blive udbudt til privat udlejning på markedsvilkår. Alternativt kan der anvendes midler til reservationsleje, som dækker indtægtskravet, mens man i en afklaringsfase vedrørende fremtidigt behov ønsker at fastholde en ejendom i kommunalt ejerskab. Reservationslejen finansieres enten inden for forvaltningernes eksisterende bevillinger, eller gennem en særskilt bevilling for eksempel i budgetforhandlingerne. Økonomiforvaltningen vil afklare, om der er behov for at afsætte en generel pulje til betaling af reservationsleje.

### **Stigende udgifter til 3. mandslejemål**

Intern Revision bemærker, at udgifterne til 3. mandslejemål er steget. I modsætning til de kommunalt ejede lejemål, som er købt og betalt, så



påvirker huslejudgifter til 3. mandslejemål servicemåltal og binder kommunen mange år ud i fremtiden. Samtidig har kommunen en række tomme lejemål, som har afventet anlægsfinansiering til renovering eller ombygning i gennemsnitligt 4 år. Intern Revision anbefaler, at der etableres en systematisk opfølgning vedrørende tomgang, og at tomme lejemål i højere grad indgår i en samlet plan for anlægsinvesteringer. Københavns Ejendomme og Indkøb har i løbet af 2022 allerede etableret grundlaget for en intern KPI, der følger op på dette.

Økonomiforvaltningen bemærker, at der indgår flere hensyn i kommunens lokaliseringssager ud over brugen af servicemåltal, herunder sagers eventuelt hastende karakter samt brugen af anlægsmåltal, og at denne afvejning løbende sker i sager, der behandles politisk. Økonomiforvaltningen er enig i, at der skal være fokus på brugen af servicemåltal, og vurdere hvordan dette kan indarbejdes i en strategi for kommunens ejendomme.

### **Videre proces**

Økonomiforvaltningen vender tilbage til Økonomiudvalget med en status for arbejdet forud for Budget 2024.

### **Bilag**

- Særlig redegørelse vedr. huslejemodellen

**INTERN REVISION**

31. januar 2023

# SÆRLIG UNDERSØGELSE

**AFSENDER**

Jesper Andersen  
Thomas Christensen  
Allan Bojer



## Huslejemodellen

Økonomiforvaltningen

**2022**

**MODTAGER**

Adm. Direktør Søren Hartmann Hede  
Direktør Mads Grønvall  
Direktør Rasmus Vanggaard Knudsen

**Indholdsfortegnelse**

1.	INDLEDNING .....	3
2.	KONKLUSION OG ANBEFALINGER .....	5
3.	BAGGRUND.....	6
3.1	INCITAMENTER I HUSLEJEMODELLEN .....	6
3.2	AREALFORDELING OG UDVIKLINGEN I HUSLEJEUDGIFTER.....	7
3.3	ADMINISTRATION FORBUNDET MED AT DRIVE HUSLEJEMODELLEN .....	7
4	DEN GENNEMFØRTE UNDERSØGELSE .....	8
4.1	TVÆRGÅENDE EFFEKTIVISERINGER VEDRØRENDE AREALANVENDELSE .....	8
4.2	FORVALTNINGERNES DECENTRALE FLYTNINGER.....	9
4.3	ANVENDELSE AF 3. MANDSLEJEMÅL OG TOMGANG I KKS LEJEMÅL.....	10

## 1. INDLEDNING

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2022 foretaget en særlig undersøgelse af Københavns Kommunes huslejemodel.

Huslejemodellen i Københavns Kommune (KK) er et styringsinstrument, som regulerer prissætning og afregning internt i KK for de lejemål, der indgår i den kommunale serviceproduktion, herunder skoler, dagtilbud og administration.

Huslejemodellen er etableret med henblik på:

- At optimere arealanvendelsen samt understøtte tværgående prioritering af KKs lejemål
- At realisere et totaløkonomisk effektiviseringspotentiale via stor-driftsfordele

Hermed menes, at modellen, udover at fungere som generel reguleringsmekanisme, bør medvirke til, at forvaltningerne har incitament til at optimere anvendelsen af de KK-ejede lejemål samt at der ikke skabes uhenigtsmæssig tomgang eller frasalg af KK-ejede lejemål med et langsigtet anvendelsespotentiale.

Modellen genererer interne afregninger i kommunen for ca. 2,3 mia. kr. om året, hvoraf ca. 2,0 mia. kr. er forvaltningernes huslejebetalinger. Den resterende del vedrører drift, forbrug og administration.

### Formål, metode og afgrænsning

Formålet med undersøgelsen er at afdække, om huslejemodellen understøtter effektiv tværgående forvaltning af KKs arealer og huslejeudgifter.

Med undersøgelsen afdækkes om huslejemodellen:

- Som reguleringsmekanisme giver forvaltningerne tilstrækkeligt incitament til at optimere deres arealanvendelse, herunder til at indgå i effektiviseringscases.
- Som styringsmekanisme bidrager til totaløkonomisk hensigtsmæssige beslutninger for KK som helhed.

I forbindelse med vurderingen af incitamenterne i huslejemodellen, har vi gennemgået besluttede tværgående effektiviseringscases vedrørende optimeret arealanvendelse samt foretaget en stikprøvevis gennemgang af forvaltningernes decentrale flytninger siden 2020. Derudover har vi gennemgået relevante arbejdsgange vedrørende til- og fraflytninger samt udbud af lejemål.

I tillæg hertil har vi gennemført interviews med forvaltningerne, og i den forbindelse drøftet huslejemodellens opbygning og anvendelse fra deres perspektiv.

I forbindelse med vurderingen af huslejemodellens totaløkonomiske effekt har vi yderligere indhentet:

- information om fordelingen af KK-ejede lejemål og 3. mandslejemål.
- tilgængelige opgørelser vedrørende lejemålenes anvendelse til enten administration eller borgerrettede aktiviteter.
- information vedrørende de KK-ejede lejemål, der ikke anvendes i KKs serviceproduktion, hvilket i det følgende benævnes tomgang.

### **Rapportering**

Rapporten forelægges Revisionsudvalget.

Et udkast til rapporten har været i høring hos ledelsen i Økonomiforvaltningen. Vi har i rapporten alene forholdt os til de dele af de indkomne hørings svar, der vedrører de faktiske forhold, der beskrives i rapporten. Vi har således som udgangspunkt ikke inddraget bemærkninger til vores vurderinger, medmindre den enkelte bemærkning helt eller delvist har omfattet forhold af faktisk karakter.

## 2. KONKLUSION OG ANBEFALINGER

Huslejemodellen regulerer ca. 2,4 mio. m<sup>2</sup> som anvendes af KK. Arealerne er fordelt på ca. 1.900 lejemål, som er enten KK-ejede eller hvor KK lejer sig ind hos 3. mand.

Huslejemodellen indebærer, at den enkelte forvaltning selv kan disponere over den huslejebesparelse, der opnås ved at flytte til et billigere lejemål, og at KEID bevarer indtægtskravet i de KK-ejede lejemål, der fraflyttes.

Det er vores vurdering, at huslejemodellen generelt fungerer som en fornuftig reguleringsmekanisme, der medvirker til, at forvaltningerne har incitament til at optimere anvendelsen af deres respektive KK-ejede lejemål. Samtidig er omkostningerne ved at administrere modellen minimale.

Vi vurderer derudover, at det bør overvejes at tilrette huslejemodellen med henblik på øge dens effektivitet som styringsmekanisme således at den i højere grad bidrager til totaløkonomisk hensigtsmæssige beslutninger.

En foranalyse, som KK har fået udarbejdet, viser, at der er et uudnyttet effektiviseringspotentiale på ca. 32 mio. kr. i KKs administrative lejemål. Potentialet er relativt stort da lejemålene der er omfattet af analysen, udgør ca. 6% af de samlede arealer der anvendes af KK. Ifølge analysen, vil potentialet bedst kunne realiseres, hvis der udvikles en fælles strategi for KKs administrative lejemål. Vi anbefaler, at der arbejdes videre med en sådan fælles strategi. Selvom potentialet ikke er direkte skalerbart, anbefales desuden at der udarbejdes en tilsvarende analyse for de borgerrettede arealer.

Når et KK-ejet lejemål fraflyttes har KEID, i kraft af indtægtskravet, incitament til at søge lejemålet afhændet, hvis dette, efter forudgående høring i forvaltningerne, ikke umiddelbart kan gendlejes. Dette har medvirket til, at KK løbende har frasolgt ejendomme selvom der ville kunne opstå et behov for dem på længere sigt. Samtidig er forvaltningernes huslejudgifter til 3. mandslejemål over tid steget til ca. 400 mio. kr., svarende til ca. 20% af de samlede huslejudgifter. 40% af arealerne i disse 3. mandslejemål anvendes til administration. I modsætning til de KK-ejede lejemål, som er købt og betalt, så påvirker huslejudgifter til 3. mandslejemål KKs servicemåltal og binder samtidig KK mange år ud i fremtiden.

Vi anbefaler, at ovenstående indgår i en fælles strategi for KKs administrative lejemål, og at det overvejes at, etablere en pulje til at bibeholde de fraflyttede KK-lejemål, som har et langsigtet anvendelsespotentiale.

Sideløbende med at udgifterne til 3. mandslejemål er steget, viser vores gennemgang, at KK har en række tomme lejemål, som har afventet anlægsfinansiering til reovering eller ombygning i gennemsnitligt 4 år. Det anbefales derfor, at der etableres en systematisk opfølgning vedrørende tomgang, og at tomme lejemål i højere grad indgår i KKs samlede plan for anlægsinvesteringer.

### 3. BAGGRUND

#### 3.1 Incitament i huslejemodellen

##### Incitament i forvaltningerne

Huslejemodellen skal understøtte, at der træffes totaløkonomisk hensigtsmæssige beslutninger vedrørende arealanvendelse og huslejudgifter i KK som helhed.

Huslejemodellens konstruktion indebærer, at forvaltningerne opnår besparelsen, såfremt de flytter til et billigere lejemål. Modellen giver derfor forvaltningerne incitament til at indgå i centrale arealoptimeringscases på administrationsområdet.

Derudover indikerer drøftelserne med forvaltningerne, at huslejemodellen fungerer som en fornuftig reguleringsmekanisme mellem KEID og forvaltningerne.

For de borgerrettede lejemål giver forvaltningerne dog udtryk for, at det som hovedregel altid er demografi, lovgivning eller politisk bestemte krav, der gøres gældende, herunder ofte et krav om nærhed til borgeren.

##### Incitament i KEID

Økonomien forbundet med tomgang håndteres forskelligt afhængigt af, om lejemålet fortsat skal indgå i KK's ejendomsportefølje eller om det søges afhændet.

KEID bevarer indtægtskravet vedrørende lejemål, der bliver opsagt og har således et økonomisk incitament til at forebygge tomgang. KEID bliver yderligere målt selvstændigt på evnen til at finde effektiviseringer.

I forbindelse med etableringen af KEID blev der, ifølge det oplyste, ikke etableret et egentligt budget til håndtering af manglende huslejeindtægter i forbindelse med tomgang. Omvendt oppebar KEID ubudgettede potentielle lejeindtægter fra enkelte lejemål, som ikke var udlejet på tidspunktet for KEIDs etablering. Historisk har disse ubudgettede huslejeindtægter derved helt eller delvist kunne udligne tomgangstab, mens KEID, for evt. resterende ubalancer, har været henvist til at finde besparelser på øvrige udgiftsområder.

For lejemål der ønskes afhændet, indebærer huslejemodellen, at opkrævningen ophører. KEID får i stedet compensation for den manglende huslejeindtægt via budgetmidler, som tilføres via puljen for salgsreservationsleje.

KEID har derfor incitament til at afhænde lejemål, hvis de ikke kan genudlejes i opsigelsesperioden. I tillæg hertil kan KEID udleje lejemålene, mens

de er til salg, og derved generere et ekstra provenu svarende til 50 pct. af huslejeindtægten, mens de resterende 50 pct. tilgår kommunekassen. På den baggrund har KEID genereret lejeindtægter for ca. 1,5 mio. kr. i 2022.

### 3.2 Arealfordeling og udviklingen i huslejudgifter

Forvaltningernes samlede huslejudgifter udgjorde i 2021 ca. 2,3 mia. kr. Heraf udgjorde basishuslejen 88,9% og administrationsbidraget 1,7% mens forbrug og drift udgjorde henholdsvis 4,3% og 5,1%.

Tabel 1. Fordelingen af forvaltningernes huslejudgifter 2021

(t. kr. 2021 p/l)	2021	Andel (%)
Basisleje	2.009.103	88,9
Administrationsbidrag	38.998	1,7
Forbrug	96.712	4,3
Drift	115.940	5,1
<b>I alt</b>	<b>2.260.753</b>	<b>100</b>

Huslejemodellen regulerer ca. 2,4 mio. m<sup>2</sup> i 1.900 lejemål, hvoraf ca. 352.000 m<sup>2</sup> anvendes til administration, jf. tabel 2. I tillæg hertil er ca. 1.000 lejemål udlagt til erhverv og beboelse.

Tabel 2. Fordelingen af arealer der indgår i KKs serviceproduktion

Areal (m <sup>2</sup> )	KK ejede	Tredjemands	I alt
Administrative lejemål (Andel)	213.070 (60,5%)	138.911 (39,5%)	351.981 (100%)
Borgerrettede lejemål (Andel)	1.844.932 (88,5%)	236.409 (11,5%)	2.081.341 (100%)
<b>I alt (Andel)</b>	<b>2.058.002 (84,5%)</b>	<b>375.319 (15,5%)</b>	<b>2.433.321 (100%)</b>

3. mandsejede lejemål udgør ca. 375.000 m<sup>2</sup> svarende til ca. 15,5% af de samlede arealer, som anvendes af forvaltningerne. Heraf er ca. 139.000 m<sup>2</sup> administrative arealer, mens ca. 236.000 m<sup>2</sup> er borgerrettede arealer. 3. mandslejeejede m<sup>2</sup> udgør derved ca. 39,5% af forvaltningernes administrative lejemål mens de udgør ca. 11,5% af de borgerrettede lejemål.

Opgørelsen af, hvilke lejemål der har administrativ anvendelse, er, ifølge KEID, forbundet med en vis usikkerhed. Dette skyldes blandt andet mangelfuld registreringspraksis, når forvaltningerne løbende ændrer anvendelse af lejemålene.

### 3.3 Administration forbundet med at drive huslejemodellen

KEID oplyser, at omkostningerne der er forbundet med at administrere huslejemodellen, er ca. 1 årsværk og dermed udgør en mindre andel af det samlede administrationsbidrag.

Opgaverne, der relaterer sig til ovenstående, vedrører:

- Opkrævning af husleje (vedligeholdelse af huslejedata i ejendoms-administrationssystemet, og bogføring heraf i Kvantum)
- Besvarelse af spørgsmål vedr. huslejeopkrævning



- Udarbejdelse af kommunale lejekontrakter
- Budgettering og prognostisering af kommunal leje
- Udarbejdelse af sager om bevillingsmæssige ændringer ved budgetflytninger som følge af udarbejdelse af kommunale lejeaftaler.

#### 4 DEN GENNEMFØRTE UNDERSØGELSE

Samlet set er der ifølge ejendomsportalen registreret 128 fraflytninger siden 2020, hvoraf 95 fraflytninger var fra KK-ejede lejemål og 33 fra 3. mandslejemål, jf. tabel 3.

Fraflytningerne kan tilskrives forvaltningernes løbende beslutninger samt enkelte centrale effektiviseringscases vedrørende de administrative lejemål.

Tabel 3. Registrerede fraflytninger i Ejendomsportalen

Type	2020	2021	2022	I alt
Tredjemand	4	17	12	33
KK ejet	43	34	18	95
<b>I alt</b>	<b>47</b>	<b>51</b>	<b>30</b>	<b>128</b>

Ifølge KEID er opgørelsen over fraflytninger forbundet med en vis usikkerhed grundet den nuværende dataregistreringspraksis. Der foretages ikke systematisk registrering af, hvilke lejemål der flyttes til.

##### 4.1 Tværgående effektiviseringer vedrørende arealanvendelse

Før 2021 har KEIDs tværgående cases primært været centreret omkring effektiviseringer på energi- og rengøringsområderne. Siden OFS 2020-2021 er der imidlertid besluttet centrale arealoptimeringscases for ca. 24 mio. kr.

Vores gennemgang af disse cases viser, at huslejebesparelsen som direkte kan tilskrives arealanvendelse, udgør ca. 10,3 mio. kr. frem til 2023, jf. tabel 4.

Tabel 4. Overblik over tværgående arealcases (2022 P/L)

Case	Forvaltning	År (implementeret)	Basislejerreduktion (m. dk)	Arealreduktion (m2)	Anlæg (m. dk)
Optimering af Bernstorffsgade 15-17	SOF og BIF	2023	-5,2	-2.666	26,4
Sammenhængende forvaltning	KFF	2023	-2,2	-1.717	9,8
Forbedret og effektivt lejemål	Borgerrådgiveren	2023	-0,4	72	3,2
Optimering og bedre faciliteter til Kraftværket	SOF	2022	-2,4 Inkl. drift	-47	8,5
Samlokalisering II - Ottiliavej	ØKF, BUF, SOF og BIF	Udskudt til 2025	-6,9	-10.254	210,0
<b>Total</b>			<b>-17,1</b>	<b>-14.612</b>	<b>257,9</b>

Hertil skal lægges en nettohuslejebesparelse på ca. 6,9 mio. kr. vedrørende samlokaliseringen i Ottiliahus, som udskydes til 2025 jf. BR-beslutning herom. Denne case indebærer bl.a., at der flyttes ind i 2 nye 3. mandslejemål, samt at 2 KK-ejede lejemål frasælges.

I alt viser vores opgørelse, at der er besluttet tværgående arealeffektiviseringer for ca. 17 mio. kr. frem mod 2025. Disse besparelser skal ses i forhold til, at ØU og ØK i 2021 igangsatte en række foranalyser med henblik på at belyse potentialerne forbundet med en bedre udnyttelse de resterende administrative m<sup>2</sup> i KK.

En af disse analyser viser, at der, udover nævnte besluttede cases, er et effektiviseringspotentiale vedrørende administrative m<sup>2</sup> på ca. 30-32 mio. kr., jf. tabel 5.

Tabel 5. Effektiviseringspotentiale i lejemål der anvendes af KK.

Areal (m <sup>2</sup> )	Areal (m <sup>2</sup> )	Andel af samlet KK-areal (%)	Effektiviseringspotentiale (m. kr.)
Besluttede tværgående cases Administration	82.226	4,0%	17
Effektiviseringspotentiale Administration	130.844	6,4%	30-32
Effektiviseringspotentiale borgerrettede arealer	1.844.932	89,6%	Ukendt
<b>I alt</b>	<b>2.058.002</b>	<b>100,0%</b>	<b>47-49</b>

Potentialet er således relativt stort, når man tager i betragtning, at det er opgjort med udgangspunkt i en analyse af ca. 6% af de samlede KK-ejede arealer, der anvendes af forvaltningerne. Ifølge analysen vil potentialet bedst kunne realiseres, hvis der udvikles en fælles strategi for KKs portefølje af administrative lejemål.

Der er, efter hvad vi har fået oplyst, ikke udarbejdet en kapacitetsanalyse vedrørende effektiviseringspotentialerne i de borgerrettede lejemål.

## 4.2 Forvaltningernes decentrale flytninger

Vi har stikprøvevist gennemgået beslutningsgrundlaget for forvaltningernes decentrale flytninger i siden 2020. I alt har vi gennemgået beslutningsgrundlaget for 15 flytninger.

Vores gennemgang af de decentrale flytninger, der vedrører administrative lejemål viser, at disse samlet set har medført en reduktion i arealanvendelsen og et fald i de relaterede driftsudgifter.

For de borgerrettede lejemål viser vores gennemgang, at flytningerne i mindre grad er drevet af et ønske om at opnå en huslejereduktion via arealoptimering. For disse lejemål er det forhold som demografi eller politiske

prioriteringer der gøres gældende. For denne type lejemål foretages flytningerne derfor i flere tilfælde i kombination med anlæg af nye dyrere m<sup>2</sup>.

Et eksempel herpå er KFFs kommende flytning af Valby Bibliotek fra Annexstræde til Toftegårds Plads, som udover en anlægsinvestering på ca. 73 mio. kr. indebærer en stigning i arealet på 627 m<sup>2</sup> og en fordobling af lejeudgiften til ca. 1 mio. kr.

Generelt er de decentrale flytninger karakteriseret ved at være underlagt forvaltningernes løbende enkeltstående beslutninger og tager således ikke udgangspunkt i den bedste anvendelse af den samlede ejendomsportefølje.

Et eksempel herpå er SUFs flytning af administrationen fra det KK-ejede lejemål på Sjællandsgade som var drevet af et behov i BUF for at frigøre plads til en skole. SUFs efterfølgende flytning af administrationen resulterede i en længerevarende kontraktbinding i et 3. mandslejemål og en væsentlig stigning i huslejeudgifterne.

Vi har i forbindelse med undersøgelsen gennemgået relevante arbejdsgange. Disse arbejdsgange indeholder generel information om, hvordan forvaltningerne skal forholde sig administrativt i forbindelse med fraflytninger. KEID oplyser i den forbindelse, at vejledningen vedrørende 3. mandslejemål er forældet, men at den overordnet set afspejler processen, som den er i dag.

### 4.3 Anvendelse af 3. mandslejemål og tomgang i KKs lejemål

#### Anvendelse af 3. mandslejemål

I modsætning til de KK-ejede arealer som er købt og betalt, så udgør huslejeudgifter til 3. mandslejemål en reel ekstraomkostning for kommunen.

Forvaltningernes huslejeudgifter til 3. mandslejemål udgjorde ca. 397 mio. kr. i 2021, jf. tabel 6, hvilket svarer til ca. 20% af de samlede huslejeudgifter. I 2022 er forvaltningernes udgifter til 3. mandslejemål steget med yderligere 2,1%. En mindre andel af denne stigning skyldes, at der i 2022 er overflyttet 3. mandslejemål fra forvaltningerne til KEID.

Tabel 6. Forvaltningernes udgifter til 3. mandslejemål ekskl. drift

(t. kr. 2022 p/l)	2021	2022	Udvikling (%)
Januar-November	378.700	386.722	2,1
December	17.836		
<b>Kvantum bogført</b>	<b>396.536</b>		

Den gennemsnitlige årlige m<sup>2</sup>-pris for et 3. mandslejemål kan opgøres til 1.057 kr., eksklusiv drift og administration. At KK har ca. 40% af de administrative arealer (ca. 139.000 m<sup>2</sup>) placeret i 3. mandslejemål udgør derfor et træk på servicerammen i niveauet 140-150 mio. kr.

Mulighederne for at realisere ovennævnte teoretiske værdier over tid skal ses i sammenhæng med den tilgængelige tomgang i KK-ejede lejemål tillagt nævnte effektiviseringspotentialer på 30-32 mio. kr. Yderligere vil en realisering af værdien afhænge af tilgængelige anlægsmåltal og nuværende kontraktbindinger i 3. mandslejemålene.

### Tomgang i KKs lejemål

Samtidig med, at huslejudgifterne til 3. mandslejemål ser ud til at overstige 400 mio. kr. i 2022, viser vores analyse, at 28 KK-ejede lejemål på tidspunktet for undersøgelsen havde akkumuleret strukturel økonomisk tomgang for ca. 39 mio. kr. svarende til 3-4 års lejeværdi, jf. tabel 7.

Tabel 7. Centralt finansieret økonomisk tomgang

Status	Antal lejemål	Tomgang 2022 (t. kr.)	Tomgang til dato (t. kr.)
Salgsreservation – Ekstern anvendelse	11	9.726	19.658
I udbud (P-pladser)	10	1.391	1.146
<b>I alt - afhændes</b>	<b>21</b>	<b>11.117</b>	<b>20.803</b>
Under ombygning, reovering eller klargøring	10	2.482	3.281
Reserveret (Jordarealer)	11	367	1.398
<b>I alt - transaktionstomgang</b>	<b>21</b>	<b>2.849</b>	<b>4.679</b>
Afventer finansiering til ombygning eller reovering	13	5.819	23.650
Ingen planer	3	98	444
Salgsreservation – Ældreboliger og botilbud	12	5.713	15.084
<b>I alt - Strukturel tomgang</b>	<b>28</b>	<b>11.631</b>	<b>39.178</b>
<b>Samlet økonomisk tomgang</b>	<b>70</b>	<b>25.596</b>	<b>64.661</b>

Den strukturelle tomgang vedrører lejemål, som forventes at indgå i den kommunale serviceproduktion, men som afventer, at der findes anlægsfinansiering til ombygning eller reovering eller at der tages stilling til den fremtidige anvendelse.

Derudover vedrører den ejendomme der afventer planlægningsbevilling eller udmatrikulering blandt andet med henblik på salg til almene boligforeninger.

Den normale transaktionstomgang, der opstår i forbindelse med klargøring af lejemål mellem fraflytning og indflytning, relaterede sig på tidspunktet for undersøgelsen til 10 lejemål. Dertil en række jordarealer, som er reserveret af forvaltningerne.