



# Granskning av planering av framtida fastighetsstruktur

Rapport

Sätters kommun

KPMG AB

2020-01-15

Antal sidor 9

Antal bilagor 0



**Sätters kommun**

Granskning av planering av framtida fastighetsstruktur

2020-01-15

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Fastighetsinnehav	5
3.2	Planer och strategier	6
3.3	Ägardialog	8
4	Slutsats och rekommendationer	9
4.1	Rekommendationer	9

## 1 Sammanfattning

Vi har av Sätters kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens planering av framtida fastighetsstruktur. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Syftet är att bedöma om det finns en gemensam strategi för fastighetsstrukturen i kommunen och det kommunala bostadsbolaget.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns en gemensam strategi för fastighetsstrukturen i kommunen och det kommunala bostadsbolaget genom bostadsplanen och lokalplanen. Däremot finns det problem att lösa avseende skuldsättningen och egenfinansieringen. Det kan också finnas anledning att se över de ekonomiska målen för Säterbostäder AB.

Kommunen har ett behov av verksamhetslokaler och bostäder som inte kommer att tillfredsställas med nuvarande produktionstakt.

Det finns en strategi för finansiering av nyproduktion men som tjänstemännen själva har konstaterat så behöver man vidta åtgärder för att nå nuvarande egenfinansieringsmål.

Vi kan också konstatera att ägardirektivets soliditets- och avkastningsmål för Säterbostäder riskerar att bli ouppnåeliga om inte ambitionsnivån sänks eller egenfinansieringen stärks eller att båda dessa åtgärder genomförs. Redan idag misslyckas bolaget med att nå avkastningsmålet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- Lösa problemen med skuldsättning och egenfinansiering som en ökad nyproduktion av bostäder och verksamhetslokaler kommer att medföra.
- Överväga att revidera de ekonomiska målen för Säterbostäder AB.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi Säterbostäder AB att:

- Upprätta kalkyler där det framgår hur olika scenarier påverkar bolagets långsiktiga förutsättningar.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Sätters kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens planering av framtida fastighetsstruktur. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Säterbostäder AB förvaltar lägenheter och lokaler i ett 30-tal bostadsområden runt om i Sätters kommun. Fastigheterna består av gamla kulturhus i trästaden Säter, såväl som moderna lägenheter i Sätters nyare områden, men även lägenheter i kommunens övriga delar. Dessutom förvaltar bolaget fyra servicehus och äldreboenden.

Sätters kommun har en långsiktig målsättning om 12 000 invånare till år 2030 vilket ställer krav på att det byggs en hel del bostäder i kommunen under kommande år. För perioden 2018–2020 prognostiseras en tillfällig avmattning av befolkningsökningen då tillgången på lediga bostäder är begränsad, för att till år 2021 återgå till ursprungliga planen för målet.

Både Sätters kommun och Säterbostäder har en jämförelsevis låg skuldsättningsnivå, men båda står dock inför stora investeringar som kräver ökad upplåning. En avvägning måste därför hela tiden göras som tar hänsyn till bolagets ekonomiska styrka.

Revisorerna bedömer risken att det finns risker för att behovet av kommunala fastigheter inte står i proportion till bolagets ekonomiska förutsättningar.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens planering av framtida fastighetsstruktur behöver ses över.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att bedöma om det finns en gemensam strategi för fastighetsstrukturen i kommunen och det kommunala bostadsbolaget.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är nuvarande fastighetsinnehav anpassat efter kommunens behov?
- Finns det en långsiktig lokalförsörjningsplan? Är den kommunicerad med bolaget?
- Finns det en strategi för finansiering av nyproduktion?
- Förs diskussioner mellan kommunen och bolaget om hur bolagets långsiktiga ekonomi påverkas av kommunens ambitioner?
- Har bolaget upprättat kalkyler där det framgår hur olika scenarier påverkar bolagets långsiktiga ekonomiska förutsättningar?
- Anpassas ägardirektiv och avkastningskrav utifrån krav på nyproduktion?

Granskningen avgränsas till verksamhetsåret 2019

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder.



**Säters kommun**

Granskning av planering av framtida fastighetsstruktur

2020-01-15

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— Kommunallagen 6 kap § 6

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

— Dokumentstudier av följande dokument:

- Budget 2019, plan 2020-2021
- Bostadsplan
- Lokalplan
- Del av Portföljanslys och innehavsstrategi Säters kommun, SVEFA AB
- Delårsrapport Säters kommun 2019-08-31
- Finansieringspolicy, Antagen av kommunfullmäktige 2018-10-15, § 10
- ÅR 2018 Sätersbostäder AB
- Ägardirektiv för Sätersbostäder AB, Antagen av kommunfullmäktige 2019-06-13, § 164

— Intervjuer med följande befattningar:

- VD Sätersbostäder
- Samhällsbyggnadschef
- Ekonomichef
- Avstämningar detaljer med ekonomiansvarig Sätersbostäder AB

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

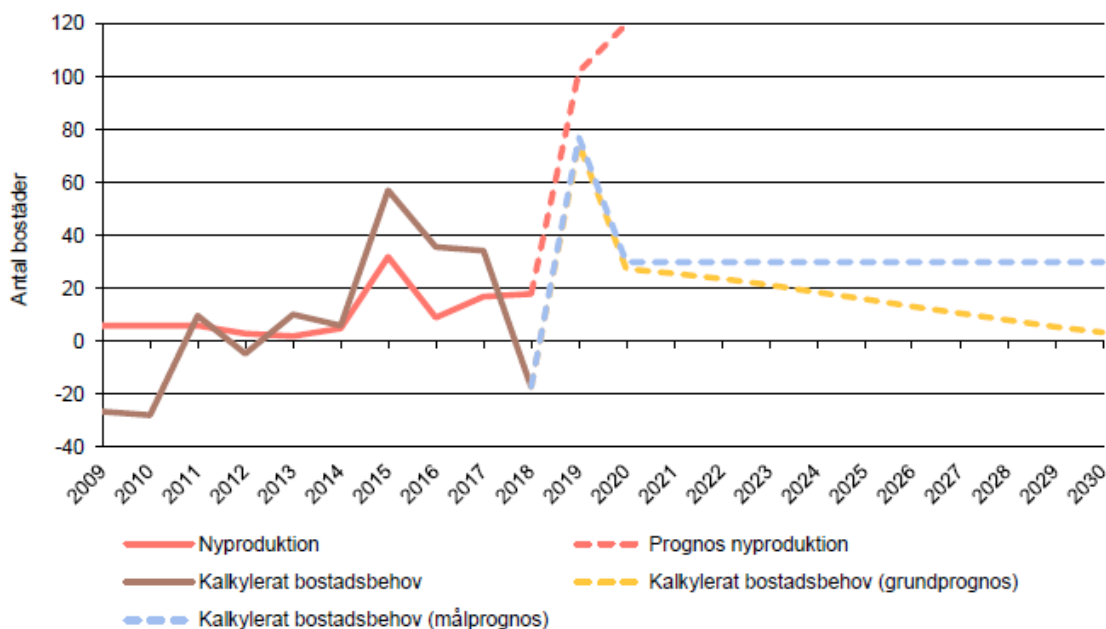
## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Fastighetsinnehav

— Är nuvarande fastighetsinnehav anpassat efter kommunens behov?

#### 3.1.1 Iakttagelse

När det gäller bostäder så finns det olika uppfattningar om antalet nya bostäder i kommunen är anpassat efter behov. En konsultrapport som kommunen beställt av SVEFA indikerar att nyproduktionstakten i förhållande till det kalkylerade behovet motsvarar behovet relativt väl. Uppfattningen illustreras av diagrammet nedan.



Årlig nyproduktion i förhållande till årligt kalkylerat bostadsbehov i Säters kommun, 2009–2030. Källa: Säters kommun

Av intervjuerna med tjänstemän på det kommunala bostadsbolaget och i kommunen framkommer en annan bild. Där påtalas ett behov av fler bostäder än det som produceras. Kommunen har ett relativt stort antal byggklara tomter för småbostadshus men saknar ett större utbud av lägenhetsbostäder.

Investeringsbehovet är stort, av budget 2019 framgår det att investeringsbehovet uppgår till totalt 212 mkr under perioden 2019-2021, av detta utgör ca 97 mkr investeringar i bostäder och lokaler. När det gäller verksamhetslokaler är behovet som störst avseende lokaler för förskolor och vård- och omsorg.

#### 3.1.2 Bedömning

Trots att konsultbolaget konstaterat att nyproduktionstakten i förhållande till det kalkylerade behovet av bostäder motsvarar behovet relativt väl, är det vår uppfattning att svaret på revisionsfrågan är att fastighetsinnehavet inte är anpassat till kommunens

behov. Frågan som har en bredare ansats än bara bostäder får ett samstämmigt svar från intervjuade och strategiska dokument. Kommunen har ett större behov av verksamhetslokaler och bostäder som inte kommer att tillfredsställas med nuvarande produktionstakt.

## 3.2 Planer och strategier

- Finns det en långsiktig lokalförsörjningsplan? Är den kommunicerad med bolaget?
- Finns det en strategi för finansiering av nyproduktion?

### 3.2.1 Iakttagelse

Av budget för år 2019 framgår det att utbudet av bostäder ska öka med 200 st. under mandatperioden. Av kommunens delårsrapport per augusti 2019 framgår det att man bedömer att målet om 200 nya bostäder i kommunen kommer att nås under mandatperioden. I måluppfyllelsen räknas alla typer av boenden in; LSS, särskilt boende, bostadsrätter, hyresrätter och småbostadshus.

Kommunfullmäktige har i juni 2016 beslutat om lokalplan och bostadsplan. Innan planerna fastställdes i fullmäktige skickades de på remiss till relevanta organisationer, däribland Säterbostäder AB. Säterbostäder valde att enbart svara på remissen avseende bostadsplanen.

Lokalplanen innehåller en beskrivning av nuläget och en beskrivning av verksamheternas egna idéer om hur de kommer att använda sina lokaler i framtiden. Det finns också fyra strategier för god lokalförsörjning, prioriterade områden för lokalförsörjning och en avslutande diskussion och slutsats.

Bostadsplanen har en liknande disposition som lokalplanen även om innehållet skiljer sig åt. Inledande kapitel med analys och samlande av relevanta riktlinjer följt av strategier, verktyg och slutsats. De viktigaste strategierna går ut på att öka omsättningen (fungerande flyttkedja) på bostadsmarknaden och att kommunen själv inte ska bygga på mark där andra aktörer kan vara intresserade att bygga.

Av intervjuerna framgår det att relevanta delar av innehållet i lokal- och bostadsplanerna diskuteras i den återkommande ägardialogen med Säterbostäder.

I riktlinjer för kommunens investeringar som är antagna av kommunfullmäktige i maj 2019 framgår följande:

#### Finansiering av investeringar

Säters kommun skall finansiera reinvesteringar med egna medel. För nyinvesteringar kan nya lån behöva upptas. Detta sker i första hand genom att utnyttja den kredit som är kopplad till kommunens koncernkonto i Swedbank. När denna är förbrukad måste nya lån tas upp.

Självfinansieringsgraden av de löpande investeringarna skall beräknas över en rullande fyraårsperiod. Beräkningsårets utrymme

räknas fram utifrån budget/plan för beräkningsåret samt för de tre föregående årens verkliga utfall alternativt budget om åren ligger framåt i tiden.

Självfinansieringsgraden ska uppgå till 60%. Med självfinansiering menas det utrymme som skapas av justerat resultat efter balanskravsavstämning och pensionsförvaltning samt avskrivningar aktuellt år. Under budgetprocessen görs beräkningar för de tre kommande åren, som ger det totala utrymmet för investeringar under perioden.

Utöver dessa löpande investeringar fattar kommunfullmäktige beslut i varje enskilt fall.

#### Uppföljning

Alla investeringar ska särredovisas och avstämning ska ske löpande mot budget.

Central uppföljning av investeringsverksamheten under året sker i samband med budgetuppföljningen per sista april och sista augusti. Utöver utbetalda belopp redovisas status på investeringen. T ex under projektering, under upphandling, påbörjad, slutförd.

Intervjuerna och information från budget 2019 ger samstämmiga uppgifter om att kommunkoncernens skuldsättning f.n. är relativt låg. Upplåning får enligt kommunens finansieringspolicy ske genom bl.a. Kommuninvest. Kommuninvests egen gräns för skuldsättning inom kommunkoncernen uppgår till 123 tkr<sup>1</sup> per kommuninnevånare. Enligt kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning får koncernens skuldsättning uppgå till max 75 % av det beloppet (92 250 kr). Enligt budget 2019 uppgick kommunkoncernens skuldsättning till 49 538 kr/invånare per den 1 januari 2018. Intervjuade tjänstemän uppskattar att med tillväxande linjär utveckling så kommer kommunen nå maximal skuldsättning redan år 2023.

För att öka egenfinansieringen och minska belåningen diskuteras olika åtgärder där försäljning av kommunala fastigheter presenteras som en trolig lösning.

### 3.2.2 Bedömning

Vi kan konstatera att det finns en lokalplan och att den åtminstone kommunicerats med bolaget när båda planerna skickades på remiss. Vad vi kan utläsa har dåvarande VD för Säterbostäder AB valt att bara skriva ett remissvar på bostadsplanen.

Det finns en strategi för finansiering av nyproduktion men som tjänstemännen själva har konstaterat så behöver man vidta åtgärder för att nå nuvarande egenfinansieringsmål.

---

<sup>1</sup> Uppgift från Säters kommun



Vi bedömer att kommunens finansieringspolicy är tydlig och har inte funnit något i intervjuerna med tjänstemännen som tyder på att man frångår eller planerar att frångå bestämmelserna i policyn.

### 3.3 Ägardialog

- Förs diskussioner mellan kommunen och bolaget om hur bolagets långsiktiga ekonomi påverkas av kommunens ambitioner?
- Har bolaget upprättat kalkyler där det framgår hur olika scenarier påverkar bolagets långsiktiga ekonomiska förutsättningar?
- Anpassas ägardirektiv och avkastningskrav utifrån krav på nyproduktion?

#### 3.3.1 Iakttagelse

Av intervjuerna framgår det att bostadskön i Säterbostäder innehåller ca 1450 sökande. Uppfattningen är att de flesta som står i bostadskön är äldre personer som vill flytta från ett större boende till ett mindre. Bilden bekräftas av intervjuer med tjänstemän på samhällsbyggnadsförvaltningen.

Enligt uppgift från intervjuerna med tjänstemännen har man regelbunden ägardialog (4 ggr/år) med Säterbostäder AB och där diskuteras bl.a. planering av nya bostäder och hur dessa ska finansieras. Bostadsbolaget deltar även i samrådsmöten med utvalda tjänstemän och politiker ca en gång i månaden. Intervjuade tjänstemän inom förvaltning och Säterbostäder AB ger en samstämmig bild av att mötena fungerar väl och att de sker i tillräcklig omfattning.

Bolaget har i dagsläget inga kalkyler där det framgår hur olika scenarier påverkar bolagets långsiktiga förutsättningar. Ett arbete för att avhjälpa detta har påbörjats och väntas bli klart under nästa år.

Enligt ägardirektivet för Säterbostäder AB ska bolaget ska betala en marknads- mässig avgift om 0,25% till Säters kommun för lån med kommunal borgen. I övrigt fastställer ägardirektivet att de ekonomiska målen för bolaget ska vara att soliditeten ska vara minst 20 % och att direktavkastningen ska vara lägst 3,5 %. Bolagets årsredovisning från 2018 visar att soliditeten var 22 % och direktavkastningen var 1,4 %. Bolaget nådde således inte de ekonomiska målen år 2018.

#### 3.3.2 Bedömning

Vi kan konstatera att det finns en väl fungerande dialog mellan ägaren och bolaget samt andra delar av kommunen som rör bolagets verksamhet. Bolagets långsiktiga ekonomi har diskuterats i dessa forum.

Visserligen har kommunen i delårsrapporten självt konstaterat att man kommer att nå målet om att utbudet ska öka med 200 bostäder, men vi bedömer att det finns ett fortsatt tryck på Säterbostäder att öka utbudet ytterligare. Flyttkedjan fungerar inte fullt ut idag och fler hyresrätter kan vara en lösning på detta.

Vi kan också konstatera att ägardirektivets soliditets- och avkastningsmål för Säterbostäder riskerar att bli ouppnåeliga om inte ambitionsnivån sänks eller egenfinansieringen stärks eller att båda dessa åtgärder genomförs. Redan idag misslyckas bolaget med att nå avkastningsmålet. Vi bedömer att ägardirektivet inte är anpassat till de krav som ställs på bolaget.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns en gemensam strategi för fastighetsstrukturen i kommunen och det kommunala bostadsbolaget genom bostadsplanen och lokalplanen. Däremot finns det problem att lösa avseende skuldsättningen och egenfinansieringen. Det kan också finnas anledning att se över de ekonomiska målen för Säterbostäder AB.

### 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Lösa problemen med skuldsättning och egenfinansiering som en ökad nyproduktion av bostäder och verksamhetslokaler kommer att medföra.
- Överväga att revidera de ekonomiska målen för Säterbostäder AB.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi Säterbostäder AB att:

- Upprätta kalkyler där det framgår hur olika scenarier påverkar bolagets långsiktiga förutsättningar.

Datum som ovan

KPMG AB

Anneth Nyqvist  
*Certifierad kommunal revisor*

Johan Malm  
*Kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.