



Til ØU

25-11-2010

Notat om omfang og type af konsulentydelse i Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen

Sagsnr.
2010-85194

Dokumentnr.
2010-790033

Nærværende notat redegør for omfang og type af konsulentydelse på anlægsområdet i hhv. Børne- og Ungdomsforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen og Københavns Ejendomme, jf. Økonomiudvalgets drøftelser om Fast Track på budgetseminar 2011.

Sagsbehandler
Christina Berlin Hovmand

Afsnit 1 nedenfor giver et overblik over forbrug og type af konsulentydelse i Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen. Data i tabel 1 er leveret af BUF, Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen.

I afsnit 2 – 4 giver Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen hver for sig en detaljeret beskrivelse af anlægsarbejdet i den pågældende forvaltning.

Organisering af området

Forvaltningernes organisering af anlægsområdet er afledt af de politiske beslutninger som er blevet truffet i løbet af de seneste år, hvilket bl.a. afspejler sig i en forskellig praksis og forskel i udgiftsniveau. Denne indledende opgørelse af konsulentforbruget er

Center for Byudvikling

Rådhuset
1599 København V

Telefon
3366 2690

Telefax
3366 2690

Mobil
2631 4313

E-mail
chw@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

www.kk.dk

således en sammenligning af meget forskellige forhold, hvorfor forskellene i niveau mellem forvaltningerne skal fortolkes med forsigtighed. Dette vil blive undersøgt nærmere i den videre proces.

Analysen af forbrug og omfang af konsulentytelser indgår i arbejdet omkring organisering og snitflader, som blev igangsat i forbindelse med budget 2011 i regi af Fast Track. Resultaterne samt forslag til forbedringer på området vil indgå i den samlede indstilling om snitflader, som fremlægges for ØU i løbet af 1. kvartal 2011.

1. Sammenligning af udgifter og timeforbrug i Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen

Tabel 1: Oversigt over forbrug af hhv. intern projektledelse og ekstern rådgivning på anlægsområdet i 2009

		BUF	Kejd	TMF
1)	Bruttoanlægsforbrug (2009-priser, 1.000 kr.) (*)	572.820	1.104.155	461.982
2)	Intern byggefaglig projektledelse i alt (timer) (**)	18.759	50.083	29.216
	Gns. intern projektledelse pr projekt (timer)	93	196	241
	Gns. timepris pr. projektledertime	213,8	330,7	917,1
	Andel af anlægsmidler forbrugt på projektledelse mv.	0,7%	1,5%	5,8%
3)	Ekstern rådgivningstimer i alt (**)	652	229.000	78.000
	Samlet forbrug på ekstern rådgivning, 1.000 kr (**)	687	220.831	103.484
	Gns. rådgivningstimer pr projekt (**)	3	895	644
	Gns. timepris pr. rådgivningstime (**)	1.054	964	1.327
	Andel af anlægsmidler forbrugt på ekstern rådgivning (**)	0,12%	20,00%	22,40%

*Tal for BUF svarer til bruttobudget 2009. Af de 572,8 mill. kr. overføres 416,8 mill. kr. til Kejd efter udmøntning af anlægsindstilling i Børne- og Ungdomsforvaltningen. De 416,8 mill. kr. indgår i KEjds forbrug i tabellen.

Tal for Kejd er bruttoanlægsforbrug, dvs. inkl. eksterne indtægter, interne afregninger mv.

**Tal fra BUF er baseret på skøn for antal timer af intern projektledelse og ekstern rådgivning

Det skal indledningsvis bemærkes, at tallene i række 1 i tabellen er bruttobudget 2009 for Børne- og Ungdomsforvaltningen og regnskab 2009 for Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen. Københavns Ejendomme udfører anlægsopgaven for Børne- og

Ungdomsforvaltningen. Derfor overføres langt den største del af Børne- og Ungdomsforvaltningens bruttobudget til Københavns Ejendomme. I 2009 blev 416,8 mill. kr. af Børne- og Ungdomsforvaltningens bruttobudget overført til Københavns Ejendomme.

Vedrørende det konkrete forbrug (kr. og antal timer) af konsulentydelse og intern projektledelse på anlægsområdet, så bliver disse ikke registreret af Børne- og Ungdomsforvaltningen. Børne- og Ungdomsforvaltningens tal vedr. intern projektledelse og ekstern rådgivning er således baseret på skøn.

Intern projektledelse

Teknik- og Miljøforvaltningen brugte i 2009 5,8 % af sit samlede anlægsbudget på intern projektledelse og 22,4 % på ekstern rådgivning. Københavns Ejendomme brugte 1,5 % af det samlede anlægsbudget på internt projektledelse og 20,0 % på ekstern rådgivning. I Børne- og Ungdomsforvaltningen blev der brugt ca. 0,7 % af budgettet på intern projektledelse, hvilket skal ses i lyset af bestiller-udfører relationen til Københavns Ejendomme, hvor Børne- og Ungdomsforvaltningen primært har en aktiv rolle i projektets indledende programmeringsfase.

Den gennemsnitlige timepris for intern projektledelse er højst i Teknik- og Miljøforvaltningen med 917 kr./timen, mens Børne- og Ungdomsforvaltningen og Københavns Ejendomme har en gennemsnitlig timepris på hhv. 214 og 331 kr./timen. Forskellen kan bl.a. forklares ved en høj ekspertise in-house i Teknik- og Miljøforvaltningen, mens f.eks. Københavns Ejendomme bruger intern projektledelse i generalistform.

Ekstern rådgivning

Ift. ekstern rådgivning betaler Teknik- og Miljøforvaltningen i gennemsnit 1.327 kr./timen for ekstern rådgivning, hvor det samlede forbrug i 2009 var 103,5 mio. kr. Heraf udgjorde ekstern rådgivning og juristrådgivning ca. 96% og ekspertbistand 4%.

Københavns Ejendomme bruger i gennemsnit 964 kr./timen på ekstern rådgivning i form af teknisk rådgivning med rådgiveransvar (arkitekt/ingeniør), bygherrerådgiver samt supplerende juridisk bistand.

Børne- og Ungdomsforvaltningen bruger i gennemsnit 1.054 kr./timen på ekstern rådgivning, som primært vedrører byggeprogrammering i den indledende fase, hvorefter opgaven overgår til Københavns Ejendomme.

2. Brug af konsulentydelse og intern projektledelse i byggeprojekter i Børne- og Ungdomsforvaltningen

Et af Børne- og Ungdomsforvaltningens ansvarsområder er at tilvejebringe det samlede anlægsbudget til alle skole- og institutionsbyggeri samt relaterede projekter, der har med kapacitetstilpasning og

faglige tiltag m.m. at gøre.

Børne- og Ungdomsforvaltningen havde i 2009 et samlet budget på kr. 572,82 mill. kr., hvoraf 416,8 mill. kr. overføres til Københavns Ejendomme (som udfører) og Økonomiforvaltningen (deponering). Det beløb, der forbruges i Børne- og Ungdomsforvaltningen, bruges blandt andet til de nye skoler og institutioners indkøb af inventar, beskæftigelses- og undervisningsmidler, til reservationsleje og flytteomkostninger samt afhjælpende foranstaltninger. Disponering af Børne- og Ungdomsforvaltningens budget i 2009 fremgår af tabel 2.

Tabel 2 Disponering af BUF's budget i 2009

	(1.000 kr.)
Forbrug BUF	94.156
Ejendoms køb	29.527
Rammekorrektioner (overført til Kejd)	55.709
Overførsler til Kejd	361.091
Deponeringer	17.318
Øvrige budgetkorrektioner	15.019
I alt	572.820

Internt timeforbrug 2009

I tabel 1 er angivet Børne- og Ungdomsforvaltningen byggefaglige timeforbrug, som svarer til 9,75 årsværk. Dette omfatter de projektledere, som i 2009 var direkte ansvarlige for projekterne.

Udover de 9,75 årsværk dækkede de 0,7% også 2,25 årsværk, som ikke havde projektansvar, men har særlige kompetencer indenfor pædagogik og fysiske læringsmiljøer, kommunikation og vejledning i indkøb af inventar og udstyr.

Enhedens primære rolle er at skabe grundlaget for, at der i overensstemmelse med de vedtagne politiske mål er tilstrækkelige og tilfredsstillende fysiske rammer på institutions- og skoleområdet.

Det vil sige, at der på rette sted og til rette tid ved om- og nybygninger sikres en lokalemæssig ramme, som ikke alene er fysisk tilstrækkelig, men også medvirker til, at forvaltningen kan tilbyde tilstrækkelige og tidssvarende pasnings- og læringsmiljøer på et højt niveau, defineret i tæt samarbejde med andre interessenter, områder og de involverede brugere.

Dette betyder, at enheden har fokus på at udvikle og fastholde højt kvalificerede medarbejdere med faglige kompetencer indenfor pasnings- og læringsmiljøer og institutions- og skolebyggeri. Samt med kompetencer indenfor procesledelse, pædagogik og brugerinvolvering.

Endvidere har enheden stor fokus på økonomi- og projektporteføljestyling, for at sikre, at der bygges optimalt for kommunens penge.

I 2009 udførte Børne- og Ungdomsforvaltningen en analyse af arbejdsopgaver i enheden, resultatet er vist i tabel 2.

Tabel 2 Analyse af arbejdsopgaver

Udvalg, Borgmester og Direktion	17%
Bruger- og borgerinddragelse og -aktivering	24%
Distrikter og øvrige forvaltninger	4%
Økonomistyring	8%
Kommunikation og profilering	5%
Udvikling	17%
Kvalitetssikring	10%
Vejledninger	3%
Forundersøgelser	7%
Byggeprogramskrivning	5%
Total	100%

Skønnede rådgivningstimer

Børne- og Ungdomsforvaltningen registrerer ikke på nuværende tidspunkt sit forbrug af konsulentytelser på byggefaglige opgaver.

Som nævnt ovenfor, er det Børne- og Ungdomsforvaltningens strategi, at have højt kvalificerede medarbejdere in-house, da det at have kompetencer indenfor både pasnings- og læringsmiljø og institutions- og skolebyggeri ikke er noget mange har.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er ansvarlig for ide- og programmeringsfaserne og bruger i den forbindelse rådgivere. En stor del af udgifterne til disse rådgivere / konsulenter betales af Københavns Ejendomme, da samarbejdsprocessen er meget løbende og hele rådgivningshonoraret oftest overføres til Københavns Ejendomme. Det vil sige, at det allerede er indeholdt i det rådgivningsforbrug, som de beskriver.

Udover det forbrug, som er indeholdt hos Københavns Ejendomme, har Børne- og Ungdomsforvaltningen et skønnet forbrug på følgende:

Tabel 3 Beregning af skøn for forbrug af rådgivning

Besigtigelser i idéfasen ca. 15 stk. á 10 timer	150 timer
Byggeprogrammering betalt af BUF*	<u>502 timer</u>
Konsulentforbrug i alt	652 timer

* Omfanget af konsulenter til byggeprogrammeringen er udregnet på følgende måde: Hvis det forudsættes, at totalrådgivning på byggesager andrager ca. 10 % af den samlede anlægssum, og at byggeprogrammeringen udgør 9 % af totalrådgivningen, andrager byggeprogrammeringen 0,9 % af den samlede anlægssum. Timeprisen for rådgivning sættes til 1.000 kr.

Tabel 4 Byggeprogrammering

Samlet forbrug BUF 2009 i 1000 kr.	557.801
Samlet antal rådgivningstimer i timer	5.020
Heraf BUF andel af betalte timer i %	10

3. Brug af konsulentydelse og intern projektledelse i byggeprojekter i Københavns Ejendomme

Resumé

Organiseringen i Københavns Ejendomme ved gennemførelse af anlægssager er tilrettelagt efter et politisk vedtaget princip om at lægge mest mulig teknisk arbejde ud i markedet. Københavns Ejendomme benytter indkøb af tekniske rådgivere og konsulenter for at sikre konkurrence om ydelserne, den nyeste kompetence på de givne områder, og den bedste udnyttelse af medarbejderressourcerne i en tid med skiftende arbejdsbyrde.

De medarbejdere, der er involveret i byggeopgaver i Københavns Ejendomme har således procesledelse, kundefølgning, kommunikation, budgetopfølgning og kvalitetssikring blandt deres væsentlige kerneopgaver. Ved at indkøbe den tekniske rådgivning og kompetence kan Københavns Ejendomme vedligeholde en basisedarbejderstab, der løbende kan tilpasse sig ændringer i opgavemængden samt forskellige opgavetyper. I stedet justeres mængden af indkøb. Dette sparer Kommunen udgifter til fratrædelser og oplæring.

Alt i alt estimeres, at der i gennemsnit anvendes 21,5 % af Københavns Ejendommens samlede anlægsbevillinger på rådgivning og løn mv. ved gennemførelse af byggesager i Københavns Ejendomme.

Problemstilling

Eksterne konsulenter har en højere timepris end interne medarbejdere. Derfor er det til hver en tid relevant at vurdere, om den nuværende brug af konsulenter og rådgivere er den mest hensigtsmæssige for at sikre effektive og hurtige byggeprocesser til de rette omkostninger.

Da man dannede Københavns Ejendomme var det bl.a. med henblik på at sikre en professionalisering på ejendomsområdet i kommunen. Kort tid efter blev RIA nedlagt, og i Københavns Ejendomme ophørte man med at foretage projektering og bygherrerådgivning in-house. I stedet indkøbte man disse kompetencer, når der var behov for dem. Indkøbet reguleres efter de offentlige udbudsregler.

Der er flere grunde til denne udvikling.

- En mindre fast stab af medarbejdere med mere generelle kompetencer er lettere at tilpasse skift i den politiske eller markedsmæssige situation, der kan influere på opgavemængden og -typen. Medarbejderstaben kan i høj grad dække ind for hinanden. Dertil er en organisation baseret på indkøb hurtigere i stand til at agere fleksibelt.
- Det kræver en betydelig indsats at vedligeholde og udvikle

medarbejdernes faglige kompetencer på de mange områder, kommunens bygningsområde kræver.

- Det er muligt at reducere visse risici, bl.a. idet rådgivere juridisk holdes ansvarlige for kvaliteten af deres ydelser.

Aktuelt brug af konsulenter og rådgivere i Københavns Ejendomme

Københavns Ejendomes bygherrefunktion udøves af medarbejdere med forskellige kompetencer. I centrum står der i 2010 ca. 30 bygherreprojektledere, der er hovedansvarlige for at sikre den rigtige økonomi, tid og kvalitet i byggesagerne ved bl.a. at vælge de rigtige udbudsformer og foretage det bedste indkøb af rådgivning og håndværkerydelser. Dertil trækkes på andre medarbejdere i huset med kompetencer inden for bl.a. drift, kundehåndtering, økonomi, kommunikation og byggejura.

På stort set alle byggesager indkøbes rådgiverbistand. Der er tale om teknisk rådgivning (arkitekt og/eller ingeniør), hvortil der er knyttet et rådgiveransvar. I sager der er særligt teknisk komplicerede eller i totalentrepriser, hvor rådgivningen er en del af entreprenørens ydelse, hyres en bygherrerådgiver, der bistår kommunen med at sikre, at der leveres den kvalitet og fremdrift, som kommunen bør forvente. Der hvor der er særlige behov for undersøgelser, så som geoteknik eller forurening hyres ekspertbistand. Endelig benyttes eksterne advokater til at bistå de interne jurister, såfremt der er behov for det, eller hvis en tvist skal løses i retssystemet.

Brugen af rådgivere og konsulenter afhænger meget af den konkrete sag. Men ud af Københavns Ejendomes samlede anlægsbevillinger i 2009 er det estimeret, at der i gennemsnit benyttes 4 % til bygherrerådgivning, 13 % til teknisk rådgivning, og 3 % til ekspertbistand og juridisk rådgivning.

Dertil skal medarbejderne i Københavns Ejendomme, der beskæftiger sig med bygherrefunktionen, finansieres via et administrationsbidrag, der pt. udgør 1,5 % af anlægsbudgettet. I de fleste byggesager overføres desuden et administrationsbidrag på 0,7 % af anlægssummen til finansiering af medarbejderne i bestillerenhederne, jf. tabel 1, hvor de 0,7 % er overført til Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Således skønnes der anvendt i alt 21,5 % i Københavns Ejendomme til rådgivning, konsulenter og løn mv. til centrale medarbejdere ved gennemførelse af kommunens byggesager. Det skal understreges, at der i fordelingen af udgifter til rådgivning og konsulentbistand er tale om et skøn, da budgetterne i Københavns Ejendomme ikke er opdelt på denne måde.

Brug af konsulentydelse og intern projektledelse i anlægsprojekter i Teknik- og Miljøforvaltningen

Resume

Center for Anlæg og Udbud (CAU) står for størstedelen af Teknik- og Miljøforvaltningens anlægsprojekter med en høj grad af udlicitering af rådgiverydelser i forbindelse med planlægning og gennemførelse af kommunens anlægsprojekter. Center for Anlæg og Udbud varetager bygherrerollen for forvaltningens anlægsprojekter.

Anvendelsen af eksterne konsulenter er essentielt i forhold til at kunne lave projekter af høj kvalitet og som samtidig giver et varieret udtryk til byens bedste. Forvaltningen konkurrenceudsætter alle rådgiver- og entrepriseaftaler i forbindelse med gennemførelsen af anlægsprojekter. Forvaltningen har overladt projektering og udførelse samt ressourceopgaver i øvrigt til eksterne rådgivere og entreprenører ud fra en politisk målsætning om variation i hvem, der medvirker til at udvikle byens rum. Det sikrer endvidere fleksibilitet mht. gennemførelse af mange projekter samtidigt

CAU anvendte i 2009 28,2 % af det totale anlægsforbrug til eksterne konsulenter og interne projektledere.

Problemstilling

Det er en stor fordel for kommunen, at anvende eksterne rådgivere og ressourcepersoner til løsning af anlægsopgaverne, idet anlægssporteføljen er dynamisk og med eksterne ressourcer kan denne dynamik hurtigt følges. For at sikre en kontinuerlig matchning af anlægssporteføljen med de nødvendige kompetencer, gennemfører forvaltningen udbud, som giver varierede løsninger på anlægsopgaverne, hvor rådgivernes kompetencer matches med de færdigheder, som er krævet i det enkelte projekt.

Rådgiverne udfører projektering og andre ressourceopgaver i forbindelse med anlægsprojekterne. Rådgivere er typisk ingeniører, arkitekter, landskabsarkitekter, advokater mv. Rådgivernes ydelser er nærmere beskrevet i bilag 1. Ressourcepersoner er konsulenter som projektansættes. Ressourcepersoner anvendes, når det er nødvendigt med ekspertbistand med særlige spidskompetencer. Pt. er der 4 ressourcepersoner knyttet til anlægsprojekterne i CAU. De besidder ekspertviden indenfor områderne: broer, parkeringsanlæg og betonkonstruktioner.

CAU anvender forskellige former for rådgiverudbud, alt efter projektets størrelse og karakter.

Rammeaftaler kan være egnet til at optimere udbudsprocessen for at finde rådgivere til især mindre anlægsprojekter. Det betyder en smidigere proces for disse projekter, idet der ikke gennemføres egentlige rådgiverudbud fra gang til gang, men der er tilknyttet en fast kreds af kvalificerede rådgivere, som hurtigt kan give bud på at løse det konkrete projekt.

Rammeaftaler bruges ikke til større projekter, fordi det kan være svært

at sikre, at alle specifikke kompetencer er til stede blandt tilbudsgiverne samt imødekomme større projekters særlige krav. I dag benyttes rammeaftaler kun på meget små rådgiverydelser (op til 200.000-300.000 kr.), men denne grænse vil dog kunne overvejes sat op.

Aktuelt brug af konsulenter og rådgivere i Center for Anlæg og Udbud

CAU har en bred faglig portefølje med anlægsprojekter, som understøttes af mange fagligheder internt og eksternt. Internt har centret ca. 40 projektledere der med faglig baggrund opererer som interne faglige bygherrerådgivere på projekterne. Dertil tilkøbes en lang række rådgiverydelser og projektansættelser til at understøtte forvaltningen med en bredere og mere facetteret faglighed

Det skønnes, at interne projektledere i CAU anvender ca. halvdelen af deres tid på styring af rådgiverne, mens den resterende tid anvendes på administrativt projektarbejde som fx bevillingsarbejde og borger- og brugermøder, etc.

Brugen af rådgivere og konsulenter afhænger meget af den konkrete sag. Men ud af Center for Anlæg og Udbuds bruttoanlægsforbrug i 2009 er det brugt 99,5 mio. kr. eller 21,5 % på eksterne rådgivere og jurister, 3,9 mio. kr. eller 0,8 % på ekspertbistand.

Internt blev der brugt 20,3 mio. kr. eller 4,4 % på intern projektledelse og 6,5 mio. kr. svarende til 1,4 % på tværgående funktioner, der er anlægsfinansieret.

I 2009 blev der således brugt i alt 28,2 % på rådgivere, konsulenter og interne projektledere, af det samlede anlægsforbrug i 2009.

Fast-track for udvalgte anlægssager i Teknik- og Miljøforvaltningen

Center for Anlæg og Udbud har i 2008 fået gennemført en procesoptimeringsundersøgelse, som undersøgte mulighederne for at reducere anlægsprojekternes gennemløbstid uden at forringe kvaliteten af projekterne.

Undersøgelsen viste, at mellem 18 og 27 % af et projekts samlede anlægsperiode går med at forberede og afvente politiske godkendelser. Projekters gennemløbstid kan nedbringes væsentligt ved at reducere antallet af politiske behandlinger.

På baggrund af undersøgelsen og et politisk ønske om hurtigere gennemløb for anlægssager, har Teknik- og Miljøudvalget godkendt, at for anlægssager med begrænset kompleksitet kan projektets indhold godkendes af udvalget og hele anlægsbevillingen frigives af Borgerrepræsentationen i samme indstilling.

I budgetaftale 2011 er der endvidere i langt højere grad blevet anvendt *markeringer af anlægsprojekter. En *markering er en beslutning om udmøntning af anlægsmidler allerede ved budgetvedtagelsen.

