

Større undersøgelse

til

Økonomiudvalget

om

Københavns Brandvæsen

Styringen i Københavns Brandvæsen

30. juni 2006

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé	3
II. Indledning.....	8
Formål	8
Afgrensning	8
Metode.....	10
III. Lovgivning	11
IV. Organisation og økonomi.....	16
V. Indtægtsområdet	21
A. Regelgrundlag.....	21
B. Indtægter på tjenestegrene.....	25
C. Ambulancetjenesterne.....	28
D. Forebyggende Afdeling.....	33
E. Brand- og Redningsafdelingen	37
F. Revisionsdirektoratets samlede vurdering af indtægtsområdet	42
VI. Økonomistyringens cyklus.....	45
A. Fastsættelse af vision, målsætninger, mål og resultatkrav.....	47
B. Budgetlægning af ressourceindsatsen på aktivitetsområder	49
C. Styringen i årets løb	52
D. Regnskabsaflæggelse	56
E. Vurdering af målopfyldelse og evaluering.....	57
F. Revisionsdirektoratets samlede vurdering af økonomistyringens cyklus	60
VII. Øvrige fokusområder	63
A. Brandsyn.....	63
B. Særlige personalerelaterede omkostninger	67

I. Resumé

1. Revisionsdirektoratet har foretaget en undersøgelse af styringen i Københavns Brandvæsen (Brandvæsenet).

Brandvæsenet varetager brand- og ambulanceopgaverne fra 7 brandstationer. Herudover varetages driften af Alarmcentralen samt kommunens opgaver inden for brandforebyggende foranstaltninger samt intern service og administration.

Brandvæsenet havde i 2005 indtægter på 157,2 mio. kr. og udgifter på 348,1 mio., svarende til 190,9 mio. kr. i nettoudgift. Det budgetmæssige mindreforbrug udgjorde ca. 11 mio. kr. – primært som følge af mindre lønomkostninger og større indtægter.

Det normerede personaleforbrug udgjorde i 2005 i alt 817 årsværk.

Formålet med undersøgelsen har været:

- Gennemgang af udvalgte indtægtsgivende aktiviteter – lovhjemmel, beregningsgrundlag, prisfastsættelse og optagelse i bevilling 2006.
- Analyse og vurdering af tilrettelæggelsen af økonomistyringens 5 faser.
- Gennemgang af brandsyn samt særlige personalerelaterede omkostninger.

Pr. 1. maj 2006 blev Beredskabskommissionen og Brandvæsenet overført fra Teknik- og Miljøudvalget til Økonomiudvalget. I den forbindelse blev der bl.a. igangsat en ekstern konsulentundersøgelse af Brandvæsenets forhold. Direktoratet har søgt at undgå dobbeltarbejde og har derfor begrænset sin undersøgelse.

Undersøgelsen har vist følgende:

Indtægter

- Betalingerne fra H:S til Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten forventes i 2006 at udgøre 115,6 mio. kr. De budgetterede indtægter udgør imidlertid 110,7 mio. kr.

Differencen på næsten 5 mio. kr. skyldes, at der i betalingen fra H:S er indregnet

dækning for uforudsete udgifter samt kommende betaling til Københavns Ejendomme, men også forskellige fremskrivningssatser i budget og den faktiske regningsudskrivelse. Brandvæsenet har oplyst, at der i budgettet anvendes den af Økonomiudvalget udmeldte fremskrivningssats.

Revisionsdirektoratet finder det uheldigt, at indtægterne således underbudgetteres.

- Revisionsdirektoratet konstaterede, at der i kalkulationerne vedrørende Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten ikke fuldt ud indgår pensionsforpligtelser vedrørende tjenestemænd i Brandvæsenets centraladministration. Ligeledes indgår heller ikke en andel af de generelle omkostninger ved Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen samt forrentning af drifts- og anlægskapital.
- Det er direktoratets opfattelse, at kompetenceforholdene mellem Brandvæsenet, forvaltningen og udvalget bør tydeliggøres, så der bliver mere klare retningslinier for, hvilke beslutninger der skal forelægges politisk. Fx kan nævnes aftaleforlængelsen med H:S i 2005 samt opgavevaretagelsen for Vestegnens Brandvæsen I/S.
- Revisionsdirektoratet finder det positivt, at Brandvæsenet vedrørende en række indtægter i Forebyggende Afdeling selv iværksatte en ekstern juridisk undersøgelse.

Direktoratet er af den opfattelse, at omkostningskalkulationerne til brug for prisfastsættelsen i Forebyggende Afdeling bør efterprøves mere regelmæssigt og ikke alene prisfremskrives. Dette gælder særligt ABA-afgiften (Automatisk Brand Alarmering) og DOA-afgiften (Det Offentlige Alarmeringsnet).

Direktoratet har ikke kunnet få oplyst, hvad der anses for hjemmelsgrundlaget for ABA- og DOA-afgiften.

Afgifterne gav i 2005 indtægter for 5,3 mio. kr.

- Direktoratet vurderer, at prisfastsættelsen i forbindelse med opgavevaretagelsen for Vestegnens Brandvæsen I/S bør ske efter samme grundprincip om markedsniveau som for kontrakten med H:S.
- Revisionsdirektoratet anser det for væsentligt, at Beredskabskommissionen løbende orienteres om omfanget af gensidig vederlagsfri assistance inden for Alarmcentralens dækningsområde.

Direktoratet konstaterede, at den ny aftale om assistance i realiteten alene indebærer, at Brandvæsenet ikke længere på forhånd er afskåret fra at få dækket omkostningerne.

Økonomistyringen

- Revisionsdirektoratet finder det positivt, at økonomihåndbogen og forretningsgangene mv. er under ajourføring med fokus på støttemateriale for decentrale opgaver og ansvar, og at der påtænkes en styrkelse af økonomifunktionen med en økonomichef.

Fokus på kompetencer er essentielt – også så afhængighed af nøglepersoner reduceres.

- Revisionsdirektoratet opfordrer til at vurdere yderligere områder, hvor der bør udarbejdes forretningsgangsbeskrivelser – særligt for så vidt angår tværgående procedurer og opgaver, hvor ansvaret efter direktoratets opfattelse forekommer delt og uklart.

Direktoratet nævner en række forhold, der kan præciseres og indgå i overvejelser om en fortsat styrkelse af forretningsgangene.

- **Fastsættelse af målsætninger mv.** Aktiviteter, mål og resultater i budgettet er ikke særligt styringsrelevante eller informative og mest udtrykt i upåvirkelige aktiviteter.

Revisionsdirektoratet forventer, at Brandvæsenets arbejde med ydelseskataloget i den ny budgetmodel vil kunne indebære en styrkelse af budgettets relevans og oplysninger.

- Virksomhedskontrakten kan styrkes og opdateres, så den bliver styringsmæssigt mere relevant. Kontrakten vedrører mest aftaler om kontraktperiodens aktiviteter og dermed ikke sædvanlige mål og resultatkrav.

Det henvises til, at den kontrakt som KommuneTeknik København i 2005 indgik med forvaltningen indeholder anbefalelsesværdige bestemmelser om delegation af kompetence.

Delkontrakterne med afdelingerne er principielt gode ligesom flere mål og resultatkrav forekommer relevante og interessante, men reelt er de ikke operationelle og målbare.

- Virksomhedsplanen udgør et anvendeligt udviklingsværktøj til at sikre et fremadrettet fokus og en systematisk tilgang til en identifikation og gennemførelse af de væsentlige aktiviteter og mål.

Direktoratet vurderer, at der med fordel i videre omfang kan arbejdes mere konkret med kommissorier, årsplaner mv. for gennemførelsen af virksomhedsplanens punkter.

- **Budgetlægning.** Budgetfasen har været styret på en tilfredsstillende måde under hensyn til de ressourcer og værktøjer, der har været anvendt.
- Udarbejdelse og styring af såvel budget som de bagvedliggende budgetforudsætninger er grundig og systematisk.

Der arbejdes på at forbedre budgetstyringen og budgetteringsdybden bl.a. ved initiativer om nye systemer, der kan bidrage hertil og en højnelse af aktivitetsstyringen. Dette er positivt og også nødvendigt.

- Budgetarbejdet er komplekst, vanskeligt gennemskueligt og dokumentationen vanskeligt tilgængelig.

Arbejdet med budgettet er koncentreret på én nøgleperson – dette er meget problematisk og kan indebære risiko for Brandvæsenets kompetencer til understøttelse af den generelle økonomistyring.

- Revisionsdirektoratet konstaterer, at Brandvæsenet opererer med en underbemanding i udrykningsstyrken.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at Brandvæsenet udarbejder en redegørelse for de aktuelle økonomiske konsekvenser, der er forbundet med underbemandingen.

- **Styring i årets løb og regnskabsaflæggelse.** Revisionsdirektoratets konstaterede, at budgetopfølgningerne i 2005 over året udviste store udsving.

Revisionsdirektoratet finder dette – og særligt den usikkerhed, der ligger i prognoserne for indtægter – stærkt beklageligt.

- Styringen er baseret på mange forskellige, typisk IT-baserede, systemer, der tillige ofte er udviklet af eller til Brandvæsenet.

Systemerne "taler" ikke sammen, ligesom der er visse periodiseringsmæssige vanskeligheder ved afstemning. Rutinerne er bl.a. baseret på en del manuelle handlinger og fremsendelse af dokumentation.

Fokus i den periodiske opfølgning er primært på "kronebeløbene" – ikke aktiviteter og resultater.

Nye systemer er tiltrængt, og Revisionsdirektoratet vil med interesse følge det videre arbejde hermed.

- **Målopfyldelse.** Brandvæsenet har opfyldt budgettets mål i 2005.

Rapporteringen på virksomhedskontraktens mål og resultater er dokumenteret og fyldestgørende.

Brandsyn

- Revisionsdirektoratet konstaterede, at de lovpligtige brandsyn er gennemført.

Særlige personalerelaterede omkostninger

- Revisionsdirektoratet anbefaler, at Brandvæsenet efter eget skøn udarbejder skriftlige retningslinier til brug på de personrelaterede områder bl.a. under hensyntagen til eventuelle skattemæssige aspekter for kommunen og kommunens medarbejdere.

II. Indledning

2. Revisionsdirektoratet har foretaget en større undersøgelse af styringen i Københavns Brandvæsen.

Formål

Undersøgelsen har fokuseret på følgende områder:

- Gennemgang af udvalgte indtægtsgivende aktiviteter – lovhjemmel, beregningsgrundlag, prisfastsættelse og optagelse i bevilling 2006.
- Analyse og vurdering af tilrettelæggelse af økonomistyringens faser (Målfastsættelsen, Budgetlægningen, Styringen i årets løb, Regnskabsaflæggelsen, Målopfyldelsen) med henblik på identifikation af anbefalinger og områder til yderligere analyse.
- Gennemgang af særlige temaer: Brandsyn og særlige personalerelaterede omkostninger.

Afgrænsning

3. I løbet af undersøgelsens gennemførelse besluttede Borgerrepræsentationen, at overflytte Brandvæsenet til Økonomiudvalget pr. 1. maj 2006.

Det har bevirket ændrede forudsætninger for undersøgelsen. Som eksempel kan nævnes:

- En undersøgelse af Brandvæsenets administration under Økonomiforvaltningens ledelse.
- En gennemgang af Brandvæsenets samlede økonomi i forbindelse med udarbejdelsen af budgetforslag 2007.
- En teknisk overdragelsesopgørelse mellem Teknik- og Miljøudvalget og Økonomiudvalget.
- Eventuel beslutning og implementering af regnskabssystem som supplement til KØR samt nyt ledelsesinformationssystem.
- Anvendelse af virksomhedskontraktsformen og indgåelse af ny.
- Anvendelse af virksomhedsplaner.

- Overvejelser om den igangværende ajourføring af Brandvæsenets økonomihåndbog/forretningsgangsbeskrivelser og tilpasning til styringen i Økonomiudvalget.

Konsulentvirksomheden Capacent A/S (tidligere KPMG Advisory) har arbejdet med en administrationsanalyse af Brandvæsenet.

Revisionsdirektoratet og Capacent A/S har drøftet indholdet af de to undersøgelser, således at dobbeltarbejde undgås og synergieffekter udnyttes

4. Undersøgelsen vedrører den centrale styring i Brandvæsenet.

Revisionsdirektoratet har senest i 2002 – på anmodning af Beredskabskommissionen for Storkøbenhavn – gennemført en større undersøgelse af betalingerne for Alarm- og Vagtcentralen. Som led heri blev bl.a. gennemført besøg og gennemgang af detailstyringen i Brandvæsenets enkelte afdelinger og enheder.

Nærværende undersøgelse inddrager ikke relationerne til Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningen i øvrigt. Capacent A/S undersøger eventuelle samdriftsfordele mellem Brandvæsenet og Økonomiforvaltningen for så vidt angår IT, økonomi og personale.

Capacent A/S undersøger flowet af økonomiinformation, møder etc.

Snitflader til kommunens øvrige forvaltninger er ej heller inddraget – fx kan nævnes den brandtekniske byggesagsbehandling for Byggeri & Bolig.

Undersøgelsen omfatter ikke en bedømmelse af den faktiske varetagelse af Brandvæsenets operative opgaver (fx brandslukning, redning, ambulancetjenesterne, beredskabsplanlægning, uddannelsesaktivitet).

I forhold til Indenrigs- og Sundhedsministeriets autoriserede kontoplan er undersøgelsen afgrænset til indtægter og udgifter registreret på funktion 0.95: Redningsberedskab.

Metode

5. Som led i undersøgelsen er inddraget bl.a.: Lovgrundlag, politiske indstillinger, beredskabsplan, virksomhedsplan, virksomhedskontrakt/delkontrakter, økonomihåndbog og forretningsgangsbeskrivelser, interne og eksterne analyser og rapporter, resultatet af KPMG's servicecheck af økonomistyringen (juli 2004), omkostningskalkulationer og aktivitetsberetninger og -oplysninger generelt samt øvrig information som tilvejebringes gennem ledelsesinformationssystemet.

Herudover er foretaget interview med ledende medarbejdere. Revisionsdirektoratet har i fornødent omfang udarbejdet referat heraf. Brandvæsenet har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger, præciseringer el.lign. hertil skriftligt og telefonisk. Delafsnit af undersøgelsen er udleveret og drøftet med Brandvæsenet.

Baseret på regnskabsanalyse af indtægtsområdet samt en vurdering af væsentlighed og risiko er foretaget en gennemgang af lovhjemmel, beregningsgrundlag og prisfastsættelse af udvalgte indtægstyper samt grundlag for optagelse i Brandvæsenets bevilling i 2006.

Analysen af Brandvæsenets økonomistyring struktureres efter kommunens økonomistyringsmodel (5-faser). Fokus lægges særligt på den centrale styring.

Brandvæsenets økonomistyring vurderes endvidere i forhold til de pejlemærker, der følger af Københavns Kommunes koncept for benchmarking af økonomistyringen. Vurderingen er foretaget ud fra en gennemgang af styringsdokumenter samt som bifangst i forbindelse med fx gennemgang af indtægternes økonomigrundlag.

Revisionsdirektoratets fokus har særligt været rettet mod fremadrettede specifikke og generelle synspunkter og anbefalinger til brug for den fortsatte udvikling af Brandvæsenets økonomistyring samt identifikation af områder til yderligere analyse.

Særlige temaer (brandsyn og særlige personalerelaterede omkostninger) afdækkes.

III. Lovgivning

6. Set i lyset af at den ny beredskabslovgivning samt bestemmelserne om Beredskabskommissionens opgaver og overflytningen af Brandvæsenet til Økonomiforvaltningen, har Revisionsdirektoratet fundet det relevant indledningsvis kort at redegøre for det regelgrundlag, der dækker de primære aktiviteter.

Brandvæsenets primære aktiviteter udgør:

- Det kommunale redningsberedskab.
- Det kommunale civile beredskab.
- Forebyggende foranstaltninger.
- Akutambulancetjeneste.
- Sygetransporttjeneste.
- Drift af Alarm- og Vagtcentral.

Det kommunale redningsberedskab

7. Det følger af § 9 i lovbekendtgørelse nr. 137 af 1. marts 2004 om beredskabsloven, at det kommunale redningsberedskab skal kunne yde en forsvarlig indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger. Det kommunale redningsberedskab i Københavns Kommune hører, jf. beredskabsloven, under Borgerrepræsentationen.

Borgerrepræsentationen skal nedsætte en Beredskabskommission til at varetage den umiddelbare forvaltning af redningsberedskabet.

Borgerrepræsentationen træffer bestemmelse om kommissionens sammensætning.

Pr. 1. januar 2006 består Beredskabskommissionen af: Overborgmesteren (formand), borgmesteren for Teknik- og Miljøforvaltningen, borgmesteren for Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, borgmesteren for Børne- og Ungdomsforvaltningen, borgmesteren for Socialforvaltningen og borgmesteren for Kultur- og Fritidsforvaltningen samt politidirektøren for Københavns Politi og en observatør for de frivillige organisationer.

8. I vejledning nr. 185 af 23. november 1993 om det kommunale redningsberedskabs struktur og administration samt om samarbejdsformer er de typiske opgaver for en Beredskabskommission opregnet.

Vejledningen er rettet til kommuner uden for den storkøbenhavnske samordning i Beredskab Storkøbenhavn. Da samordningen og dermed Beredskabskommissionen for Storkøbenhavn blev ophævet i 2003, anses vejledningen for gældende for de opgaver, en Beredskabskommission varetager.

9. Beredskabskommissionens forslag til plan for det kommunale redningsberedskab indsendes efterfølgende til udtalelse i Beredskabsstyrelsen (under Forsvarsministeriet). Med henblik på en vurdering af, om det kommunale redningsberedskab kan yde en forsvarlig indsats, jf. beredskabslovens § 12, skal Beredskabsstyrelsen navnlig påse, om der i forslaget til plan, jf. beredskabslovens § 25, er sikret overensstemmelse mellem risikoprofilen og redningsberedskabets organisation, virksomhed, dimensionering og materiel, jf. § 2.

Det følger af beredskabsloven, at den endelige kommunale politiske beslutning om redningsberedskabets dimensionering skal være truffet senest 31. august 2007.

Det kommunale civile beredskab

10. Det følger af beredskabslovens § 12, at det kommunale redningsberedskab skal kunne modtage, indkvartere og forpleje evakuerede og andre nødstedte.

Det følger videre af beredskabslovens § 25, at der skal udarbejdes en samlet plan for det kommunale civile beredskab.

Det er således Borgerrepræsentationens ansvar, at det kommunale civile beredskab er i stand til at sikre, at kommunens del af de normale samfundsfunktioner kan videreføres under krise og krig. Det drejer sig fx om vand-, el- og varmforsyning, social- og sundhedsområdet, transport, pleje, udbetaling af ydelser m.m.

Den daglige administration af disse kommunale civile beredskabsopgaver varetages af de respektive udvalg og deres forvaltning inden for hvert deres ressortområde.

Den koordinerende funktion henhører i kommunens styreform under Økonomiudvalget.

Planlægningen af de kommunale beredskabsopgaver skal samordnes i kommunens samlede beredskabsplan, der udarbejdes af Beredskabskommissionen efter Økonomiudvalgets retningslinier, jf. den kommunale styrelseslov § 18, stk. 4, og Københavns Kommunes styrelsesvedtægt § 12, stk.4, hvorefter Økonomiudvalget har ansvaret for samordning af kommunens planlægningsopgaver.

Sekretariatsbetjeningen af Beredskabskommissionen samt den daglige administration af Beredskabskommissionens opgaver i henhold til beredskabsloven varetages af Københavns Brandvæsen. Efter 1. maj 2006 varetages sekretariatsbetjeningen af Beredskabskommissionen af Økonomiforvaltningen.

Københavns Brandvæsen bistår med koordinering af tilrettelæggelse af det kommunale civile beredskab i Københavns Kommune.

Forebyggende foranstaltninger

11. Borgerrepræsentationen kan træffe beslutning om, at den umiddelbare forvaltning af de opgaver, der efter §§ 34-37 i beredskabsloven er henlagt til Borgerrepræsentationen, ligeledes varetages af Beredskabskommissionen.

Det drejer sig om forebyggende foranstaltninger i forhold til brandfare og forsvarlige rednings- og slukningsmuligheder mv., fx hvor der er særligt brandfarlige forhold, hvor der samles mange mennesker, hvor store værdier er udsat for ødelæggelse, udsættelse af brandvagt ved benyttelse af forsamlingslokaler (fx teatre), brandsyn af virksomheder mv.

12. Forsvarsministeriet har i henhold til beredskabsloven fastsat regler om det brandforebyggende arbejde på en række områder.

Beredskabsloven giver endvidere Borgerrepræsentationen hjemmel til at stille krav om yderligere forebyggende foranstaltninger.

Borgerrepræsentationens pligt til at foretage brandsyn fastlægges i bekendtgørelse nr. 411 af 2. maj 2003 om brandsyn og efterfølgende ændringer i bekendtgørelse nr. 378 af 19. maj 2004. Bekendtgørelsen om brandsyn angiver med hvilke terminer, der som minimum skal udføres brandsyn.

Akutambulancetjeneste

13. Det er en amtskommunal opgave, som er overdraget til H:S, at etablere en akutambulancetjeneste, der kan stilles til rådighed for personer, der på grund af akut opstået sygdom, ulykke eller fødsel har behov herfor.

Det følger af § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1039 af 24. november 2000 om planlægning af den præhospitale indsats mv., at amtet kan vælge at etablere ambulancetjenesten med egne ambulancer eller ambulancer, der efter aftale stilles til rådighed af andre amtskommuner, kommuner eller private ambulanceentreprenører.

Bekendtgørelsens regler om amtskommuner gælder også for H:S.

Akutambulancetjenesten har af Brandvæsenet været varetaget for H:S mod betaling. Opgavevaretagelsen fortsætter uændret efter 1. maj 2006, hvor Brandvæsenet overflyttes til Økonomiudvalget.

Sygetransporttjeneste

14. Det er en amtskommunal opgave, som er overdraget til H:S, at etablere en sygetransporttjeneste, der kan sikre borgernes ret til vederlagsfri transport ved behov for kørsel til ambulat behandling, hjemtransport fra hospital m.m.

Sygetransporttjeneste er lige som akutambulancetjeneste forankret i bekendtgørelse nr. 1039 af 24. november 2000 om planlægning af den præhospitale indsats mv.

Opgaven har af Brandvæsenet været varetaget for H:S mod betaling.

Opgavevaretagelsen fortsætter uændret efter 1. maj 2006, hvor Brandvæsenet overflyttes til Økonomiudvalget.

Alarm- og Vagtcentral

15. Etablering og drift af alarmcentraler er ikke underkastet lovgivning.

Københavns Brandvæsen varetager opgaven for Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt.

I øvrige dele af landet varetages opgaven af politiet.

Alarmcentralen fortsætter indtil videre i uændret regi frem til 1. januar 2007.

Der pågår forhandlinger mellem på den ene side Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt og på den anden side staten, om at staten overtager Alarmcentralen.

Driften af Vagtcentralen vedrører disponering af Brandvæsenets egen vagtstyrke ved udrykninger og kørsler (fx akutambulance eller sygetransport) efter opkald fra Alarmcentralen.

IV. Organisation og økonomi

Organisation

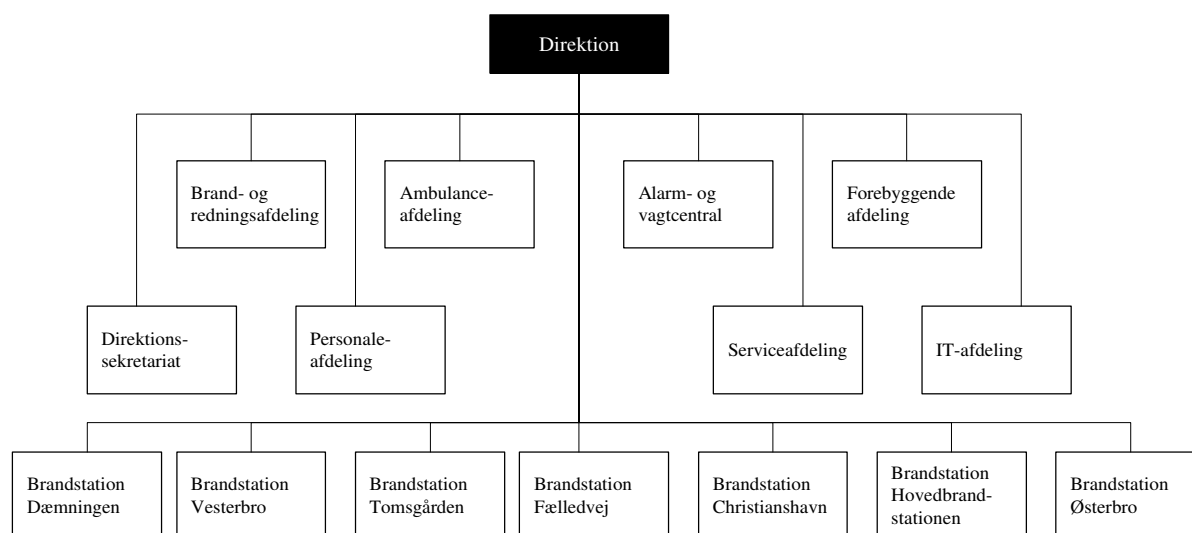
16. Brandvæsenet er en kontraktstyret virksomhed frem til 1. maj 2006 under Teknik- og Miljøforvaltningen, derefter under Økonomiforvaltningen.

Brandvæsenets kontrakt med forvaltningen udløb oprindeligt 31. december 2004, men er siden løbende blevet forlænget af udvalget, da konsekvenserne af den nye beredskabslov samt kompetenceforholdene mellem udvalg og kommission samt Brandvæsenet skulle afklares.

Virksomhedskontrakten fastlægger de overordnede målsætninger samt forudsætninger og vilkår.

Brandvæsenet har som led i den interne styring udarbejdet delkontrakter mellem direktionen og de enkelte afdelinger.

Figuren nedenfor viser Brandvæsenets organisatoriske struktur:



Kilde: Københavns Brandvæsens hjemmeside.

17. Strukturen er under overvejelser, hvorfor efterfølgende opgavebeskrivelse udgør et statusbillede medio 2006.

Københavns Brandvæsen ledes af en direktion bestående af brandchefen og vicebrandchefen.

Direktionssekretariat: Varetager sekretariatsopgaver, samarbejde med andre myndigheder, intern/ekstern information, markedsføring, overenskomster med samarbejdspartnere, kontrakter, økonomiske forhold, budget og regnskab samt indkøb. Endvidere løses opgaver på tværs af organisationen for interne og eksterne kunder.

I sekretariatets sektion for Beredskab og Sikkerhed varetages opgaver vedrørende det kommunale civile beredskab og i kontoret for Beskyttelsesrum varetages opgaver vedrørende drift mv. af offentlige beskyttelsesrum og beredskabsdepoter. Endelig er Brand- og Redningsskolen, sikkerhedsorganisationen, miljøsektionen og IT-sikkerhedssektionen også henlagt til Direktionssekretariatet, men med direkte reference til Direktionen.

Brand- og Redningsafdeling: Operative forhold for brand- og redningstjenesten, herunder dimensionering af beredskabet, udarbejdelse af beredskabsplaner, mødeplaner, instrukser, statistikker mv. Udvikling af nyt udstyr og medvirken ved indkøb af køretøjer, materiel mv. Deltagelse i lovgivnings- og standardiseringsarbejde.

Personaleafdeling: Personaleadministration og lønningsregnskab for hele Brandvæsenet samt mandskabsstyring for korpset og Alarm- og Vagtcentralen.

Ambulanceafdeling: Operative forhold for akutambulance- og sygetransporttjenesten, herunder dimensionering af beredskabet, uddannelse af personale, udarbejdelse af retningslinier, statistikker mv. Udvikling af nyt udstyr og medvirken ved indkøb af køretøjer, materiel mv. Deltagelse i lovgivnings- og standardiseringsarbejde.

Alarm- og Vagtcentral: Drift af alarmcentralen for det geografiske område der udgør Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt samt drift af Københavns Brandvæsens vagtcentral og STT-booking.

Serviceafdeling: Løsning af opgaver på tværs af organisationen for interne og eksterne kunder. Materiel- og munderingstjeneste, værksteder, depoter og teknisk tjeneste. Indkøb og vedligeholdelse af køretøjer og andet slukningsmateriel mv. samt alarmerings- og sikringsanlæg, telefon-, kabel- og radioanlæg. Rengøring.

Forebyggende Afdeling: Løsning af opgaver på tværs af organisationen for interne og eksterne kunder. Forebyggende brandbeskyttelse samt sager vedrørende beredskabs- og bygningslovgivning. Tilsyn med teatre, hoteller, forsamlingslokaler, skoler, fredede bygninger mv. samt bedriftsværn. Miljøberedskabsplaner mv. og automatiske brand-alarmeringsanlæg.

IT-afdeling: Ansvar for drift og udvikling af Brandvæsenets administrative og operationelle systemer samt ansvaret for drift af Alarm- og Vagtcentralens IT-systemer. Afdelingen udfører indtægtsdækket virksomhed for samarbejdspartnere inden for beredskabsområdet.

Brandstationer: De syv brandstationer er delvist selvstændige enheder.

Stationscheferne har ansvar for økonomi vedrørende den daglige drift samt delvist ansvar for personaleudvikling og stationens øvrige økonomi.

Brandvæsenet har i 2005 udarbejdet en skitse til en ændret organisationsstruktur. Dette med henblik på at bl.a. styrke og effektivisere ledelsen på stationerne samt at forberede et generationsskifte i administrationen. Skitsen indebærer bl.a. en styrkelse af økonomifunktionen med en økonomichef.

Revisionsdirektoratet har drøftet skitsens indhold med Brandvæsenet, men er ikke gået nærmere ind i dette arbejde, der forudsættes gennemgået af Capacent A/S.

18. Af tabel 1 fremgår udviklingen i årsværk.

Tabel 1: – Udvikling i normerede årsværk

	2001	2002	2003	2004	2005
Brand- og ambulancetjenesterne	566	596	595	620	617
Alarm- og Vagtcentral	30	31	35	35	36
Administration	83	87	89	89	91
Serviceafdeling	75	69	69	69	73
I alt	754	783	788	813	817

Kilde: Københavns Brandvæsen.

Tabel 1 viser udviklingen i normeret årsværk. Brandvæsenet anser disse tal for mest retvisende, da Brandvæsenet efter eget valg i udrykningsstyrken (brand- og ambulancetjenesterne) bevidst ønsker en faktisk underbemanning på ideelt 20 mand, der dækkes ved køb af ekstravagter på overarbejdsbetaling. Dette giver ifølge Brandvæsenet den største planlægningsmæssige fleksibilitet (i forhold til at fx sygdom ikke kan planlægges, og at det således ikke bliver nødvendigt at sende overtalligt mandskab hjem). Underbemandingen er for nærværende langt større end 20, da det tager længere tid at få nyt personale gennem den ny redderuddannelse (2001) – et problem Brandvæsenet allerede gjorde opmærksom på under høring af lovforslaget om ny redderuddannelse. Revisionsdirektoratet skal anbefale, at Brandvæsenet udarbejder en redegørelse for de aktuelle økonomiske konsekvenser der er forbundet med underbemandingen.

Det samlede årsværk er fra 2001 til 2005 steget med 63 årsværk, svarende til 8,4 %.

Forøgelsen fra 2001 til 2002 på 29 årsværk skyldes primært brandtjenestens og ambulancetjenesternes andel af ny redderuddannelse.

Fra 2002 til 2003 blev bemanningen på Alarm- og Vagtcentralen forøget på grund af sygetransport på Frederiksberg og indførelse af feriefridage.

Forøgelsen fra 2003 til 2004 på 25 årsværk skyldes primært redderuddannelse i sygetransport- og akutambulancetjenesterne.

Fra 2004 til 2005 blev serviceafdelingen forøget med 4 årsværk (tjenestemænd overført fra KTK og KE).

Der skete desuden gennem hele perioden en del interne omrokeringer og opsplitninger af personale og opgaver mellem og inden for tjenestegrenene.

Tabel 2: – Personaleomsætning

Afgåede fra korpset	2001	2002	2003	2004	2005
Personaleomsætning i %	2,9	3,8	3,7	2,9	5,5
Personaleomsætning i % (renset for alders- og sygdomsbetinget årsager)	1,2	1,3	2,1	0,6	2,8

Procentberegning er baseret på det normerede personaletal for korpset og Alarm- og Vagtcentralen.

Personaleomsætningen har de senere år vist en svag stigende tendens, hvilke antages at have sammenhæng med, at personalet i korpset ikke længere ansættes på tjenestemandsvilkår.

Økonomi

19. Brandvæsenet modtager en årlig bevilling til at afholde udgifter og oppebære indtægter i overensstemmelse med de vilkår, hvorunder bevillingen er givet.

Af tabellen nedenfor fremgår udviklingen fra 2002 til 2005 i driftsbevilling, driftsregnskab samt de årlige afvigelser (hele 1.000 kr.):

Tablet 3: – Bevilling og regnskab 2002 til 2005

År	Bevilling		Regnskab		Afvigelse
	Udgifter	Indtægter	Udgifter	Indtægter	
2005	336.393	142.379	348.067	157.201	-3.148
2004	318.828	138.117	325.391	152.439	-7.760
2003	299.639	125.421	307.238	133.109	- 89
2002	282.735	110.311	300.755	128.384	- 52

Kilde: Københavns Kommunes regnskab 2002-2004 samt udkast til regnskab 2005 (med tillægsbevilling). Løbende priser.

- = mindreforbrug/merindtægt.

Brandvæsenet har i alle årene haft bevillingsmæssige mindreforbrug.

Brandvæsenet opnåede i 2005 netto et bevillingsmæssigt mindreforbrug på ca. 3,1 mio. kr. Heri indgår en tillægsbevilling på 8,8 mio. kr.

De faktiske indtægter oversteg budgettet med 14,8 mio. kr. (10,4 %) samtidig med, at lønudgifterne udgjorde 9,2 mio. kr. (3,4 %) mindre end budgetteret.

Udgifter til varekøb og tjenesteydelser oversteg samlet budgettet med 20,9 mio. kr. (31,3 %).

Det kan tilføjes, at 2004 viste præcist samme billede.

Bevillingsafvigelsen i 2002 og 2003 var minimal.

Brandvæsenet er ikke omfattet af omstillingspuljen.

V. Indtægtsområdet

20. Kommunernes indtægter har de senere år generelt været i øget fokus. Bl.a. i lovgivning og vejledninger, herunder reglerne i Indenrigs- og Sundhedsministeriets autoriserede regnskabssystem (fx kapitel 9).

I forbindelse med kommunernes eksterne indtægter er det relevant at overveje, dels med hvilket hjemmelsgrundlag der udføres indtægtsgivende aktiviteter, dels hvilke betingelser der gælder med hensyn til beregningsgrundlag (omkostningskalkulationer) samt prisfastsættelse og endeligt etablering af de fornødne økonomistyringsværktøjer.

Det konkrete hjemmelsgrundlag for de enkelte indtægtsområder i form af love, bekendtgørelser, vejledninger, afgørelser fra tilsynsmyndigheden, Brandvæsenets interne forretningsgange mv. nævnes under de respektive afsnit.

A. Regelgrundlag

21. Lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre kommuner og offentlige myndigheder (opgaveudførelsesloven) udvider kommunernes adgang til at udføre udbudte opgaver for andre offentlige myndigheder ved udnyttelse af fx materiel, maskinpark og arbejdskraft.

Loven finder kun anvendelse, såfremt der ikke er hjemmel på andet grundlag (den skrevne lovgivning eller kommunalfuldmagtsreglerne), og såfremt der ikke er direkte forbud på andet grundlag.

Opgaverne kan udføres af kommuner, amtskommuner og kommunale fællesskaber og kan udføres for andre offentlige myndigheder, fx staten, amtskommuner, kommuner og kommunale fællesskaber mv.

Der er kun adgang til at udføre de lovbestemte og ulovbestemte opgaver, som kommuner lovligt kan udføre for sig selv.

22. Kommunerne har kompetence til at påtage sig de opgaver, som har hjemmel i lovgivningen. Kommunernes adgang til tillige at tage ulovbestemte opgaver op på egen hånd bestemmes af retsgrundsætningen om kommunalfuldmagten.

Kommunalfuldmagtens afgrænsning mellem kommunale og private aktiviteter er fastlagt ud fra tilsynsmyndighedernes praksis og er udviklet over tid.

Som hovedregel må kommuner ikke drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed uden lovhjemmel. Kommunalfuldmagten giver følgende undtagelser:

- Produktion til eget brug.
- Salg af biprodukter, som er tilvejebragt som en naturlig følge af en i øvrigt lovlig kommunal opgave, kan ud fra en værdispildsbetragtning lovligt sælges til markedspris. Der kan være tale om "rene" biprodukter, know how eller overkapacitet. Det er en generel betingelse, at der ikke må være tale om en selvstændig produktion af produkter, men en hvis forarbejdning må finde sted. Biproduktionen skal være underordnet i forhold til hovedvirksomheden.

Særligt om overkapacitet gælder, at denne ikke må være skabt med henblik på afsætning, og at den ikke er mulig at afskaffe. Endeligt lægges der vægt på, hvorvidt private entreprenører pålægges konkurrence.

- Accessorisk virksomhed.
- Forsyningsvirksomhed.

23. Såfremt der ikke i regelgrundlaget er opstillet specifikke betingelser for indtægtsberegningsgrundlag eller prisfastsættelse, er det Revisionsdirektoratets principielle opfattelse, at det i alle tilfælde, hvor der oppebæres indtægter, er et led i god kommunal økonomistyring at foretage omkostningskalkulationer i overensstemmelse med de generelle retningslinier for omkostningskalkulation i Indenrigs- og Sundhedsministeriets Budget- og regnskabssystem.

De generelle regler for omkostningskalkulation og prisfastsættelse beskrives i nedenstående afsnit.

24. I maj 2003 udsendte Indenrigs- og Sundhedsministeriet en vejledning om omkostningskalkulationer (kapitel 9 i Budget- og Regnskabssystem for kommuner og amtskommuner).

Vejledningen har til formål at tilvejebringe et generelt grundlag for kommunens udarbejdelse af omkostningskalkulationer, herunder at bidrage med praktiske anvisninger til udarbejdelsen heraf.

Der er tale om en generel vejledning, hvorfor der i de tilfælde, hvor der fastsættes særlige krav til omkostningskalkulationen, henvises til den specifikke lovgivning herom.

Vejledningen bygger på princippet om opgørelse af de langsigtede gennemsnitsomkostninger, hvor der således tages hensyn til, at der i kalkulationen skal indgå samtlige omkostninger, herunder til såvel variable som faste omkostninger forbundet med produktionen af de kommunale ydelser.

Til omkostninger medregnes:

- Direkte omkostninger, dvs. omkostninger, der direkte kan henføres til den pågældende aktivitet, og som er en udgift i kommunens budget i samme år (fx løn, materialer og fremmede tjenesteydelser).
- Direkte omkostninger, der er en udgift i kommunens budget i et andet år (fx materialer indkøbt til lager).
- Indirekte omkostninger, dvs. omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den pågældende aktivitet, men som kan beregnes på grundlag af udgifter, som fremgår af institutionens budget i samme år (fx lokaleudgifter, kontorudgifter, edb-udgifter og udgifter til ledelse og administration).
- Andre indirekte omkostninger, som kan beregnes på grundlag af udgifter, der fremgår af institutionens budget i et andet år.
- Indirekte omkostninger, der ikke figurerer i kommunens budget (fx forrentning af drifts- og anlægskapital).

På grund af de indirekte omkostningers ofte udelelige karakter må de typisk fordeles efter en fordelingsnøgle. Ved valget af fordelingsnøgle er det væsentligt, at der opnås

en realistisk opgørelse af de omkostninger, der medgår ved produktionen af den pågældende aktivitet. Fordelingsnøgler kan fx tage udgangspunkt i tidsforbrug, lønandele, antal ansatte, areal eller lokaleudgifter.

Udføres en opgave i henhold til 378-loven følger det, at der skal foretages en kalkulation af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med varetagelsen af opgaven.

25. Vejledningen om omkostningskalkulationer bygger som nævnt på en beregning af de langsigtede gennemsnitsomkostninger, som er udgangspunktet for overvejelser om hvilken pris, der skal fastsættes for ydelsen. Vejledningen omtaler ikke selve prisfastsættelsen.

Vejledningen bygger på statens publikationer om prisfastsættelse, bl.a. "Vejledning om priskalkulation", maj 1998 fra Finansministeriet, som er optrykt i Finansministeriets Budgetvejledning 2001, og "Prisfastsættelse – omkostningskalkulation, regler, eksempler og økonomistyring", 1995 fra Økonomistyrelsen. Publikationen indgår i Økonomi-Administrativ Vejledning (ØAV). ØAV har til formål at orientere om de gældende reglers indhold, fortolkning, herunder praksis, om reglernes baggrund og andre oplysninger, der kan have betydning for forståelsen af reglerne og deres anvendelse.

Det anføres i disse publikationer, at faktorer, som kan indgå i overvejelserne om prisfastsættelsen, kan være:

- Markedsprisen for tilsvarende produkter.
- Afsætningselasticiteten, dvs. hvor følsomt markedet er for prisændringer med hensyn til hvor store mængder, der kan afsættes.
- Hvilken fortjeneste man ønsker at opnå og har mulighed for at opnå.
- Hvilken markedssituation man befinder sig i.

Som generelle prisfastsættelsesprincipper anføres, at der ikke må ske konkurrenceforvridning over for private eller offentlige konkurrenter, og at prisen principielt skal svare til de langsigtede gennemsnitsomkostninger.

Dette forhindrer dog ikke, at man i særlige situationer kan sælge til en lavere pris, blot de langsigtede gennemsnitsomkostninger dækkes på langt sigt.

Udføres en opgave i henhold til lov nr. 378 gælder det, at der ikke må afgives tilbud på eller indgås aftale om udførelse af opgaver, der indebærer en vederlæggelse, som er lavere end det kalkulerede beløb (lovens § 2, stk. 4, 2. pkt.).

Reglerne omtaler ikke, at den udførende offentlige myndighed kan opnå en egentlig fortjeneste.

Kommunalfuldmagtsreglerne stiller i visse situationer krav om omkostningskalkulationer og en prisfastsættelse til markedspris, men ellers vedrører reglerne primært selve hjemmelsspørgsmålet om, hvorvidt en opgave lovligt kan varetages.

B. Indtægter på tjenestegrene

26. Eksterne indtægter udgør et væsentligt element i Brandvæsenet bevilling, jf. Brandvæsenets budget i 2006 i alt 154,1 mio. kr.

Direktoratets gennemgang er foretaget ved regnskabsanalyse samt bilagsgennemgang. Særligt er inddraget:

- Lovhjemmel.
- Beregningsgrundlag.
- Prisfastsættelse.
- Optagelse i bevillingen 2006.

Kommunens takstbilag 2006 indeholder for Brandvæsenet alene indtægter vedrørende:

- ABA-alarmtilslutning (årlig afgift for tilslutning til Alarmcentralen – 4.590,00 kr.).
- DOA-oprettelsesafgift ("Det Offentlige Alarmeringsnet" – engangsafgift for oprettelse til Alarmcentralen – 9.180 kr.).
- Afgift for blinde alarmer (3.500 kr.).

Brandvæsenet oplyser, at der i takstbilaget er medtaget takster, som er henvendt til borgere og virksomheder generelt. Det indebærer, at takster omfattet af kontraktforhold (H:S), samt indtægter, der sammensættes af medgået tid og materialer, ikke indgår.

Af følgende tabel fremgår budgetterede indtægter, faktiske indtægter og de afledte afvigelser i 2005 samt budgetterede indtægter i 2006 (hele 1.000 kr.):

Tabel 4: – Budgetterede og faktiske indtægter 2005 samt budget 2006

Tjenestegren	2005 Budget	2005 Regnskab	2005 Afvigelse	2006 Budget
Akutambulancetjenesten	59.210	62.026	- 2.816	67.997
Sygetransporttjenesten	42.850	46.491	- 3.641	44.749
Alarm- og Vagtcentralen	16.115	16.557	- 442	16.466
Forebyggende Afdeling	8.134	11.091	- 2.957	5.391
Brand- og Redningsafdelingen	5.935	7.616	- 1.681	8.752
Serviceafdelingen	9.663	7.606	2.057	5.974
Redningsskolen	3.002	2.953	49	2.087
Øvrige indtægter	1.370	2.859	- 1.489	2.672
I alt	146.279	157.199	- 10.920	154.088

Kilde: Vedtaget budget 2005 og 2006 samt KØR regnskabstal 2005.

- = merindtægt.

Det fremgår af tabel 4, at Brandvæsenet i 2005 havde merindtægter for 10,9 mio. kr.

Der var merindtægter på alle tjenestegrene på nær Serviceafdelingen og Redningsskolen.

Der skal tages højde for, at Serviceafdelingens indtægtsbudget ved efterfølgende til lægsbevilling blev reduceret med 3,9 mio. kr., hvorefter den samlede merindtægt blev på 14,8 mio. kr.

Revisionsdirektoratet har ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko udvalgt indtægter vedrørende følgende tjenestegrene: Akutambulancetjenesten, Sygetransporttjenesten, Forebyggende Afdeling og Brand- og Redningsafdelingen.

Som det fremgår, bidrager Alarm- og Vagtcentralen med væsentlige indtægter – 16,6 mio. kr. i 2005. Disse indtægter er ikke inddraget, dels under hensyntagen til de igang-

værende overvejelser om overflytning af driften til staten og dels, da der i efteråret 2002 af såvel Revisionsdirektoratet som revisionselskabet PricewaterhouseCoopers blev foretaget to uafhængige gennemgange af betalingerne fra det daværende Beredskab Storkøbenhavn.

På baggrund af de to undersøgelser fik Brandvæsenet medhold i en ændring af fordelingsprocenten for omkostninger mellem Vagtcentralen og Alarmcentralen; herudover er betalings- og omkostningsgrundlaget ifølge det oplyste ikke ændret.

27. Brandvæsenets praksis for fakturering mv. er beskrevet i det følgende i kort form.

Hovedparten af fakturaer udfærdiges i Regnskabssektionen på basis af fremsendt fakturagrundlag fra de øvrige afdelinger eller efter stående ordre om faste månedlige beløb. Serviceafdelingen har et eget system (DSI) til udfærdigelse af faktura og styring af indtægter.

Forebyggende Afdeling udfærdiger faktura vedrørende ABA og blinde alarmer.

Personaleafdelingen udfærdiger faktura vedrørende brand- og sikkerhedsvagter.

Samtlige indtægtsfakturaer udsendes af Regnskabssektionen og registreres manuelt af Regnskabssektionen i såvel KØR som i et af Brandvæsenet udviklet debtorsystem. Der sker ikke en egentlig og dokumenteret løbende afstemning til KØR. I forbindelse med regnskabsafslutningen går Regnskabssektionen mere i dybden og undersøger uoverensstemmelser.

Rykkerprocedurer og betalingsfrister er ifølge det oplyste ens for al virksomhed i Brandvæsenet.

Ved Brandvæsenets månedlige budgetopfølgning foretages sammenligning mellem Serviceafdelingens DSI-faktureringsystem og KØR – der er ikke tale om en dokumenteret afstemning.

Indtægter vedrørende Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten styres i excel-regneark. STT-systemet på Vagtcentralen danner grundlag for fremsendelse af faktura for sygetransport.

Der foretages afstemning i forhold til antal sygetransportkørsler.

Der foretages ikke egentlig registrering i Forebyggende Afdeling af indtægter ved ABA og blinde alarmer, men det er oplyst, at afdelingen følger, om indtægterne, jf. de månedlige budgetopfølgninger forløber som erfaringsmæssigt forventeligt.

Forebyggende Afdeling styrer afgivne tilbud og igangværende projekter (vedrørende projektsektionen) i et egenudviklet databasesystem.

C. Ambulancetjenesterne

28. I det følgende er samlet Akutambulancetjenesten (herunder lægeambulancen) samt Sygetransporttjenesten (herunder den psykiatriske udrykningsvagt). Disse opgaver er omfattet af samme kontrakt (med de 4 delelementer) med H:S, og der er snitflader ved såvel den operative opgavevaretagelse som økonomistyringen.

Brandvæsenets hidtidige overenskomst med H:S udløb ultimo 2004. Der blev herefter indgået aftale om forlængelse af alle aktiviteter i overenskomsten indtil ultimo september 2005. Aftaleforlængelsen blev forelagt Bygge- og Teknikforvaltningen, men ikke Bygge- og Teknikudvalget. Aftaleforlængelsen blev tillige forelagt for Beredskabskommissionen på møder den 28. februar 2005 og 12. december 2005.

Efter udbud trådte en ny kontrakt i kraft pr. 1. oktober 2005.

Advokatfirmaet DLA Nordic A/S blev inddraget med henblik på juridisk assistance i forbindelse med indgåelse af kontrakten.

Som tidligere nævnt kan H:S vælge at etablere ambulancetjenesten med egne ambulancer eller ambulancer, der efter aftale stilles til rådighed af kommuner eller private ambulanceentreprenører (bekendtgørelse nr. 1039 af 24. november 2000 om planlægning af den præhospital indsats mv.).

Bekendtgørelsens bestemmelser omtaler ikke prisfastsættelse eller beregningsgrundlag, der forudsættes dækket af opgaveudførelsesloven.

Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten udfører alene indtægtsdækket virksomhed.

29. De økonomiske hovedtal for Akutambulancetjenesten i 2005 og 2006 fremgår nedenfor (hele 1.000 kr.):

Tabel 5: – Økonomiske hovedtal 2005 og 2006

Kr.	2005		2006	
	Indtægter	Omkostninger	Indtægter	Omkostninger
Budget	- 59.210	61.618	- 65.841	65.844
Regnskab	- 62.026	65.071	-	-

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Regnskab 2005. De samlede indtægter ved Akutambulancetjenesten udgjorde i 2005 i alt 62,026 mio. kr. Der var budgetteret med indtægter for 59,210 mio. kr. Den faktiske merindtægt udgjorde således 2,816 mio. kr. og skal ses i lyset af forhandlingen i 2005 om forlængelse af den hidtidige overenskomst samt indgåelse af ny kontrakt.

De samlede omkostninger var budgetteret til 61,618 mio. kr., mens regnskabet endte med at udvise omkostninger for 65,071 mio. kr.

Akutambulancetjenesten var i 2005 budgetmæssigt baseret på et underskud på 2,408 mio. kr. Underskuddet hidrørte fra den ny redderuddannelse og lønoverenskomstforhold

Det endelige resultat for 2005 viste et regnskabsmæssigt underskud på 3,045 mio. kr. Meromkostningerne blev over flere omgange søgt dækket af merbetaling fra H:S, der dog ikke ville dække fuldt ud. Da en ny kontrakt var nært forestående, ønskede forvaltningen ikke at forfølge sagen yderligere (merbetaling fra H:S medfører større tilskud fra Københavns Kommune til H:S).

Revisionsdirektoratet finder, at forvaltningens standpunkt principielt er uheldigt.

Da budgettering af indtægterne i 2005 er foretaget forinden forlængelsen af overenskomsten og indgåelse af den ny kontrakt, har Revisionsdirektoratet valgt ikke at undersøge sammenhængen mellem de budgetterede indtægter og det underliggende budgetgrundlag i 2005.

Budget 2006. Brandvæsenet modtager ifølge Brandvæsenets interne budget i 2006 en prisfremskrevet betaling for Akutambulancetjenesten (ekskl. lægeambulancen) på i alt 74,686 mio. kr.

Heraf overføres ca. 9,8 mio. kr. til Frederiksberg Brandvæsen for at stille 2 ambulancer til rådighed. Københavns Brandvæsen beholder således 64,8 mio. kr.

Brandvæsenets indtægter ved lægeambulancen udgør efter en tilsvarende reduktion for Frederiksbergs andel i alt 3,6 mio. kr.

Brandvæsenets samlede forventede indtægter ved Akutambulancetjenesten og lægeambulancen udgør i 2006 i alt ca. 68,4 mio. kr.

Af Brandvæsenets budget fremgår indtægter for ca. 66 mio. kr., dvs. reelt forventede merindtægter på 2,4 mio. kr.

Brandvæsenet fremskriver i budgettet indtægterne med den af Økonomiudvalget udmeldte fremskrivningsprocent (2,18). Af kontrakten med H:S indgår imidlertid at betalingen fremskrives med den højere lønfremskrivningsprocent (3,82), hvilket forklarer ca. 1,4 mio. kr. af de reelle forventede merindtægter.

Det resterende beløb på 1 mio. kr. antages at vedrøre, at Brandvæsenet i kontrakten med H:S har skønnet over en fremtidig forventet huslejeomkostning (omkostningen indgår ikke i Brandvæsenets budget, da den endelige husleje endnu ikke er fastsat af Københavns Ejendomme).

Omkostningerne til Akutambulancetjenesten, herunder lægeambulancen, er budgetteret til 65,844 mio. kr.

Der budgetteres dermed med et mindre underskud.

30. De økonomiske hovedtal for Sygetransporttjenesten i 2005 og 2006 fremgår nedenfor (hele 1.000 kr.):

Tabel 6: – Økonomiske hovedtal 2005 og 2006

	2005		2006	
	Indtægter	Omkostninger	Indtægter	Omkostninger
Budget	- 42.850	42.396	- 44.749	44.832
Regnskab	- 46.491	44.970	-	-

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Regnskab 2005. De samlede indtægter ved Sygetransporttjenesten udgjorde i 2005 i alt 46,491 mio. kr. Der var budgetteret med indtægter for 42,850 mio. kr. Den faktiske merindtægt udgjorde således 3,641 mio. kr. og skal ses i lyset af forhandlingen i 2005 om forlængelse af den hidtidige overenskomst samt indgåelse af ny kontrakt.

De samlede omkostninger var budgetteret til 42,396 mio. kr., mens regnskabet endte med at udvise omkostninger for 44,970 mio. kr.

Brandvæsenets varetagelse af sygetransporttjenesten var i 2005 budgetmæssigt baseret på et overskud på 454.000 kr.

Det endelige resultat for 2005 viste et regnskabsmæssigt overskud på 1,521 mio. kr.

Da budgettering af indtægterne i 2005 er foretaget forinden forlængelse af overenskomsten og indgåelse af den ny kontrakt, har Revisionsdirektoratet valgt ikke at undersøge sammenhængen mellem de budgetterede indtægter og det underliggende budgetgrundlag i 2005.

Budget 2006. Brandvæsenet modtager i 2006 betaling fra H:S pr. tur. Der opereres således efter HS ønske i den ny kontrakt med kun én sats.

Herudover oppebæres i mindre omfang også indtægter ved sygetransporter for andre end H:S; her anvendes forskellige satser afhængig af turens karakter (Revisionsdirektoratet har ikke gennemgået disse satser på grund af indtægtens samlede størrelse).

Brandvæsenet forventer i 2006 at modtage betalinger for sygetransport for 47,174 mio. kr. – heraf 1,453 mio. kr. fra andre end H:S.

De budgetterede indtægter udgør imidlertid 44,749 mio. kr. Differencen på ca. 2,4 mio. kr. skyldes ligesom for Akutambulancetjenesten dels anvendelse af forskellige fremskrivningsprocenter dels, at der i betalingen er indregnet dækning for en kommende huslejebetaling samt andre uforudsete udgifter.

Omkostningerne til sygetransporttjeneste er budgettet til 44,747 mio. kr. Det budgetterede overskud udgør således 85.000 kr.

31. Brandvæsenets omkostningskalkulationer ved Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten er baseret på omfattende excel-regneark.

Da Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten kører en del substituerende ture sker der interne omposterings (i 2005 netto ca. 6,1 mio. kr.).

Der sker ligeledes omposterings mellem ambulancetjenesterne og Brand- og Redningsafdelingen for assistance, fx ophjælpning og nedbæring af patienter (i 2005 ca. 0,5 mio. kr.).

I kalkulationerne indgår fællesadministrative omkostninger fordelt på tjenestegrene efter fordelingsnøgler. Det skal nævnes, at pensionsforpligtelse vedrørende tjenestemænd i Brandvæsenets centrale administration ikke indgår i kalkulationerne.

Ligeledes indgår ikke omkostninger vedrørende fx Teknik- og Miljøforvaltningen eller Økonomiforvaltningen.

Afskrivning af materiel indgår i form af de løbende omkostninger til indkøb af materiel.

Forrentning af kapital indgår ikke i kalkulationerne.

D. Forebyggende Afdeling

32. Af tabel 7 fremgår budgetterede og faktiske indtægter i Forebyggende Afdeling i 2005 samt budgetterede indtægter i 2006 (hele 1.000 kr.):

Tabel 7: – Økonomiske hovedtal 2005 og 2006

Forebyggende Afdeling	2005		2006
	Budgetterede indtægter	Faktiske indtægter	Budgetterede indtægter
	8.134	11.091	5.391

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Brandvæsenet registrerer løbende årets interne budgetkorrektioner "Aftalte Afvigelser. Disse er valgt ikke medtaget, da effekten afspejles i årets afvigelser.

Forebyggende Afdeling udfører meget andet end indtægtsgivende virksomhed, derfor er de samlede omkostninger ikke relevante i denne forbindelse.

Afdelingens indtægter var i 2005 budgetteret til 8,134 mio. kr. De faktiske indtægter blev 2,957 mio. kr. større.

I 2006 er indtægterne budgetteret til 5,391 mio. kr. (Indtægter ved blinde alarmer overgår fra 2006 til Brand- og Redningsafdelingen).

Indtægterne fordeler sig som følger (hele 1.000 kr.):

Tabel 8: – Indtægter på kategorier

	2005		2006
	Budgetterede indtægter	Faktiske indtægter	Budgetterede indtægter
Blinde alarmer	3.054	3.954	0
ABA ¹	4.688	5.341	4.790
Konsulentbistand	392	1.796	601

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Note 1: Automatisk Brand Alarmering.

Der var i 2005 merindtægter inden for alle områder.

33. Primo 2005 udarbejdede advokatfirmaet Norrbom & Vinding en redegørelse for og vurdering af Forebyggende Afdelings indtægtsdækkede aktiviteter ved konsulentbistand og brandvagter. (Brandvagter administreres af Forebyggende Afdeling (og til dels Personaleafdelingen), men bogføres på Brand- og Redningsafdelingen, hvor udgiften afholdes. Redegørelsens iværksættelse var afledt af en klage til Statsamtet København over Serviceafdelingens salg af mundering. (I forbindelse med direktoratets bilagsgennemgang blev bemærket et salg på 88.300 kr. i 2005 til privat tøjbutik i strid med reglerne. Det er oplyst, at der var tale om et restlager beregnet til salg til Københavns Lufthavn, der blev solgt til Lufthavnens nye leverandør).

I redegørelsen er gennemgået de indtægtsdækkede ydelsers hjemmel, vurderet lovligheden samt de anvendte principper for prisfastsættelse.

34. Forebyggende Afdeling anvender 3 forskellige takster for afdelingens ydelser, jf. afdelingens "Retningslinier for afregning af eksterne ydelser.

Takstfastsættelsen har taget udgangspunkt i dels hvor specialiseret (omkostningstung) viden der kræves til levering af ydelserne, dels om taksten, jf. regelgrundlaget, skal baseres på markedsniveau eller omkostninger.

Der findes ikke forretningsgangsbeskrivelser for indtægtsgivende opgaver og relaterede ydelser, herunder snitflader til andre afdelinger.

Takst "1" er fastsat ud fra omkostninger til opgaver, der i mindre grad kræver specialviden.
--

Takst "2" er fastsat ud fra omkostninger til opgaver, der kræver større specialviden.

Takst "3" vedrører opgaver af høj specialiseringsgrad og er baseret på markedsniveauet for sammenlignelige ydelser – vedrører typisk ydelser til private eller andre offentlige myndigheder.
--

Taksterne er beregnet og fastsat i oktober 2003 og er siden da fremskrevet – dog ikke takst 3.

I det følgende er redegjort for indtægter ved Automatisk Brand Alarmering og konsulentbistand (vedrørende blinde alarmer henvises til afsnittet og Brand- og Redningsafdelingen).

Automatisk Brand Alarmering.

35. Indtægterne herved består af to typer:

Automatisk Brand Alarmering – alarmtilslutning: En årlig pris (afgift) på 4.590 kr. for at være tilsluttet Alarmcentralen.
--

Af takstbilaget fremgår som hjemmel alene "Borgerrepræsentationen".

DOA-oprettelsesafgift: Engangsafgift på 9.180 kr. for oprettelse som alarmanlæg.
--

Af takstbilaget fremgår som hjemmel alene "Borgerrepræsentationen".

Revisionsdirektoratet har ikke kunnet få oplyst, hvad der er hjemmelsgrundlaget for afgifterne, der i øvrigt ikke har særskilt hjemmel, som fx afgiften for blinde alarmer.

Afgifterne er ikke behandlet i Norrbom & Vindings redegørelse.

Begge ovenstående afgifter er fastsat for meget lang tid siden (oplyst 15-20 år) og er siden alene PL-fremskrevet.

Konsulentbistand

36. Brandtekniske gennemgange. Forebyggende Afdeling udfører brandtekniske gennemgange, fx for Forsvarsministeriet.

Forebyggende Afdeling udarbejder tilbud baseret på relevant timetakst (to eller tre) samt forventet timeforbrug baseret på sædvanligt erfaringsgrundlag.

Af Norrbom & Vindings redegørelse fremgår, at brandtekniske analyser for andre offentlige myndigheder må – henset til at der er tale om en ydelse, hvor der kunne være et marked med private udbydere – anbefales at ske under iagttagelse af opgaveudførelseslovens regler om priskalkulation. Det anbefales ligeledes, at brandtekniske analyser, som vil kunne udføres af private virksomheder, som udgangspunkt ikke udfærdiges for private enheder.

37. Brandforebyggende kurser. Forebyggende Afdeling tilbyder brandforebyggende kurser til ledere og medarbejdere i diskoteker (forsamlingslokaler).

Da afholdelse af sådanne kurser ses at være i Brandvæsenets interesse, er prisen baseret på tidsforbrug samt takst 1 (omkostning) og takst 2 (lav specialisering).

Prisfastsættelsen svarer til omkostningerne og er også fastsat under hensyn til Brandvæsenets interesse i en målrettet indsats på det brandforebyggende område "diskoteksindsatsen".

Af Norrbom & Vindings redegørelse fremgår sammenfattende, at da sådanne kurser er funderet i brandforebyggelseshensyn, og da kurserne afholdes til kostpris, kan afviklingen ikke anses for problematisk.

38. Beredskabsmapper. Forebyggende Afdeling oppebærer indtægter for udarbejdelse af beredskabsmapper. Mapperne beskriver, hvorledes der skal forholdes i tilfælde af brand, samt hvorledes brand forebygges. Udarbejdelse af beredskabsmapper er alene et tilbud. Der udarbejdes mapper for institutioner under Københavns Kommune samt ud fra en lighedsbetragtning selvejende institutioner i udrykningsområdet.

I begrænset omfang er udarbejdet beredskabsmapper/brandtekniske gennemgange for andre (Tivoli), da der blev anset at være en væsentlig offentlig interesse heri, men afdelingen har samtidig afslået at afgive tilbud herom til private butikcentre.

Beredskabsmapper eller et tilsvarende produkt kan også udarbejdes af andre end Brandvæsenet.

Mapperne udarbejdes individuelt for hver kunde, og prisen fastsættes bl.a. ud fra kundens størrelse og deraf anvendt timeforbrug. Beredskabsmapper anses for at være i Brandvæsenets interesse og kan anses som en "egenkontrol" og dermed udgør det sidste og individuelle led i kommunens overordnede beredskabsplan.

Af Norrbom & Vindings redegørelse fremgår sammenfattende, at da udarbejdelse af beredskabsmapper er funderet i brandforebyggelseshensyn, og da prisen svarer til kostprisen, kan udarbejdelsen ikke anses for problematisk.

Optagelse af Forebyggende Afdelings indtægter i budgettet 2006 er sket ud fra sædvanligt erfaringsgrundlag.

E. Brand- og Redningsafdelingen

39. Af tabel 9 fremgår budgetterede og faktiske indtægter i Brand- og Redningsafdelingen i 2005 samt budgetterede indtægter i 2006 (hele 1.00 kr.):

Tabel 9: – Økonomiske hovedtal 2005 og 2006

Brand- og Redningsafdelingen	2005		2006
	Budgetterede indtægter	Faktiske indtægter	Budgetterede indtægter
	5.935	7.616	8.752

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Brand- og Redningsafdelingen udfører meget andet end indtægtsgivende virksomhed, derfor er de samlede omkostninger ikke relevante i denne forbindelse.

Afdelingens indtægter var i 2005 budgetteret til 5,935 mio. kr. De faktiske indtægter blev 1,681 mio. kr. større (primært på grund af vagter vedrørende byggeriet af Operaen og DR-byen).

I 2006 er indtægterne budgetteret til 8,752 mio. kr. (Indtægter ved blinde alarmer overgår fra 2006 til Brand- og Redningsafdelingen).

Indtægterne fordeler sig som følger (hele 1.000 kr.):

Tabel 10: – Indtægter på kategorier

	2005		2006
	Budgetterede indtægter	Faktiske indtægter	Budgetterede indtægter
Brand- og sikkerhedsvagter	3.783	4.232	3.865
Blinde alarmer	0	0	3.121
Vestegnen I/S	1.000	1.017	1.022
Skafor-, miljø- og assistenceopgaver	728	398	744
Diverse	424	1.969	0

Kilde: Brandvæsenets excel-regneark samt KØR.

Note 1: Da indtægtens samlede størrelse vurderes som uvæsentlig udgår den.

40. Brand- og sikkerhedsvagter. Disse vagter initieres i enten Forebyggende Afdeling eller Personaleafdelingen.

Vagterne udføres af personale fra Brand- og Redningsafdelingen og bogføres også på denne afdeling.

Faktura udfærdiges af Personaleafdelingen. Det overordnede administrative ansvar for opgaven er placeret i Forebyggende Afdeling.

41. Brandvagter benyttes i henhold til beredskabslovens § 35 samt Beredskabsstyrelsens driftsmæssige forskrifter om forsamlingslokaler mv. og vedrører typisk større teatre mv. under forestillinger, samt i øvrigt til visse arrangementer, herunder udendørs, hvor mange mennesker forsamles.

Arrangøren er forpligtet til at anmelde arrangementer senest 3 dage før afholdelse.

Anmeldelse sker enten til Forebyggende Afdeling eller direkte til Personaleafdelingen – det sidste sker særligt ved tilbagevendende arrangementer/forestillinger. Ved godkendelse af forestillinger vurderer Forebyggende Afdeling, om sceneopbygning og anvendelse af dekorationer eller effekter giver anledning til tiltag som fx benyttelse af brandvagt.

Det følger af beredskabsloven § 35, at Kommunen kan bestemme, at der skal udsættes brandvagt og at arrangøren skal betale dækning af omkostningerne ved brandvagten og administrationen heraf.

Brandvagt udføres af Brand- og Redningsafdelingens udrykningsstyrke som overarbejde og faktureres baseret herpå og med et tillæg for administration.

42. Sikkerhedsvagter (blikkenslagervagter) udføres inden for Brandvæsenets udrykningsområde på rekvisition af en entreprenør. Sikkerhedsvagter vedrører tilsyn med, at der tages det fornødne hensyn til brandsikkerheden i forbindelse med brandfarligt håndværkerarbejde.

Sikkerhedsvagter udføres ikke efter særlig lovhjemmel, fx beredskabsloven.

Sikkerhedsvagter administreres af Personaleafdelingen og faktureres efter samme takster som brandvagter.

Af Norrbom & Vindings redegørelse fremgår, at betaling for såvel brand- som sikkerhedsvagter og udførelsen af opgaven må vurderes at være hjemlet i henholdsvis beredskabsloven og kommunalfuldmagten.

Optagelse af Forebyggende Afdelings indtægter i budgettet 2006 er sket ud fra sædvanligt erfaringsgrundlag.

Blinde alarmer

43. Indtægterne vedrørende blinde alarmer (hele 1.000 kr.):

Tabel 11: – Blinde alarmer

	2005 Budget	2005 Regnskab	2006 Budget
Blinde alarmer¹	3.054	3.954	3.121

Kilde: Brandvæsenets interne regnskab og budget (excel-regneark UI) 2005 og 2006.

Note 1: I 2005 bogført i Forebyggede Afdeling.

Opkrævning af afgiften samt satsen for blinde alarmer er hjemlet i lovbekendtgørelse nr. 574 af 22. juni 2000 om gebyr for redningsberedskabets udrykning til blinde alarmer og udgør 3.500 kr.

Fakturering sker på baggrund af udrykningsrapporter.

Vestegnens Brandvæsen I/S

44. Brandvæsenet har indgået en aftale med Vestegnens Brandvæsen I/S om at yde indsats mod betaling i Hvidovre Kommune. Københavns Brandvæsen indgår med 2. slukningstog. Opgaven varetages af station Dæmningen med stationens almindelige beredskab.

Aftalen er indgået i overensstemmelse med beredskabslovens § 13, hvorefter der kan indgås aftale med en anden kommunalbestyrelse, med private redningsvæsener eller med andre om at udføre opgaver inden for kommunens redningsberedskab.

Beredskabsloven omtaler ikke prisen; opgaveudførelsesloven vurderes at regulere dette, hvorefter Brandvæsenets omkostninger skal være dækket. Brandvæsenet har ikke beregnet omkostningerne, der dog antages at være ikke-væsentlige.

Brandvæsenets indtægt er fastsat ud fra et princip om en betaling svarende til halvdelen af den totale omkostning, som Vestegnens Brandvæsen I/S ville have haft ved varetagelse af 2. slukningstog i sit slukningsområde Øst.

Bygge- og Teknikforvaltningen, men ikke Bygge- og Teknikudvalget, blev orienteret om aftalen. Beredskabskommissionen blev orienteret om aftalen med Vestegnens Brandvæsen I/S på møde den 1. marts 2004.

Diverse indtægter

45. Diverse indtægter i Brand- og Redningsafdelingens var i 2005 budgetteret til 424.000 kr., men endte på 1.968.775 kr. Afvigelsen skal kort forklares:

- Som pilotprojekt udfører Brandvæsenet vægterarbejde i Nationalbanken. Indtægten på ca. 860.000 kr. samt de relaterede omkostninger indgår endnu ikke i budgettet.
- Som pilotprojekt varetager Brandvæsenet Kystlivredningstjenesten på Amager Strand. Indtægter på ca. 760.000 kr. samt relaterede omkostninger for drift af Kystlivredderne for Vej & Park indgår endnu ikke i budgettet.
- Brandvæsenet har i 2005 bistået Brandvæsenets Ungdomsklub. Tilskud (indtægt) til dækning af tilsvarende udgift på 245.000 kr. indgik ikke i budgettet, da det ikke var kendt på budgetteringstidspunktet. Ordningen er ophørt i 2006.
- Salg af overskydende materielt fra Ballerup-depotet ca. 150.000 kr. indgik ikke i budgettet, da det ikke var kendt på budgetteringstidspunktet..

Brandvæsenet oplyser, at der udelukkende medtages politisk besluttede opgaver i budgettet, og altså ikke eksempelvis pilotprojekter som sikringstjeneste og kystlivredning, der tidligst kan indgå i budgettet for 2008 eller som tillægsbevilling.

Ikke-indtægtsdækkede opgaver for andre

46. Der blev i 1970 indgået en samarbejdsaftale mellem de kommunale redningsberedskaber, som var/er dækket af Alarmcentralen, om gensidig vederlagsfri assistance. Aftalen er i en ny udgave sendt i høring blandt de berørte kommuner. Københavns Kommunes Beredskabskommission har tilsluttet sig udkastet.

Beredskabsloven og bekendtgørelsen om dimensionering fastsætter, dels en pligt til at tilkalde assistance fra bl.a. andre kommuners redningsberedskaber, hvor det skønnes påkrævet grundet ulykkens karakter og omfang, dels en pligt til at stille sig til rådighed for andre kommuners redningsberedskab efter anmodning.

Det er udgangspunktet, at en kommune, der efter anmodning får stillet personel og materiel fra en anden kommune til rådighed, skal afholde udgifterne forbundet med indsatsen, medmindre der er indgået en aftale herom.

Den ny aftale vil fortsat bygge på et princip om vederlagsfri assistance, men er anderledes på det punkt, at en kommune dog til enhver tid kan tage spørgsmålet om betaling for assistance op med en anden kommune, hvis assistancedyden til denne kommune overstiger et for den assistencedyende kommune uacceptabelt niveau. Det overlades til den assistencedyende kommune at dokumentere og redegøre for omfanget af bistand til øvrige kommuner, såfremt der i forbindelse med drøftelse af fortsat vederlagsfrihed måtte være behov herfor.

47. Københavns Brandvæsen har ansvar for eller deltager i udarbejdelse af fællesplaner for bl.a. Københavns Lufthavn og Øresundsforbindelsen.

Revisionsdirektoratet har fundet det naturligt, at undersøge bevæggrunden for Brandvæsenets deltagelse:

Det er Brandvæsenets synspunkt, at da der eksisterer en pligt til på anmodning at komme til assistance, er der samtidig en væsentlig interesse i at have et operativt kendskab til disse områder – også ud fra rent sikkerhedsmæssige hensyn i forhold til indsættelse af redningsmandskab. Det fremhæves endvidere, at fordelene er gensidige, da fx

assistance med løftekran fra Lufthavnens Brandvæsen ved flyulykke i København kan være nødvendig.

Det kan tilføjes, at omfanget af opgaver i relation til fx Øresundsforbindelsen nu er reduceret meget.

Det kan afslutningsvis tilføjes, at Københavns Brandvæsen assisterede med mulighed for indsættelse af specialrøgdykkere ved branden i Storebæltsforbindelsen i juni 2006. I overensstemmelse med beredskabsloven og bekendtgørelsen om dimensionering oppebærer Brandvæsenet indtægter ved assistancen.

F. Revisionsdirektoratets samlede vurdering af indtægtsområdet

- **Ambulancetjenesterne.**

48. Revisionsdirektoratet kan konstatere, at der for Akutambulancetjenesten i 2005 var et underskud på 3,045 mio. kr., mens Sygetransporttjenesten havde et overskud på 1,521 mio. kr.

Brandvæsenets samlede forventede betalinger ved Akutambulancetjenesten og Sygetransporttjenesten udgør i 2006 i alt ca. 115,574 mio. kr.

De budgetterede indtægter udgør imidlertid 110,749 mio. kr.

Differencen på næsten 5 mio. kr. skyldes, at der i betalingen fra H:S er indregnet dækning for uforudsete udgifter samt kommende betaling til Københavns Ejendomme, men også forskellige fremskrivningssatser i budget og den faktiske regningsudskrivelse.

Brandvæsenet oplyser, at der i budgettet anvendes den af Økonomiudvalget udmeldte fremskrivningssats, mens lønfremskrivningsprocenten anvendes for selve betalingen.

Revisionsdirektoratet finder det uheldigt, at indtægterne således underbudgetteres.

Brandvæsenets kalkulationer i relation til Sygetransporttjenesten og Akutambulance-tjenesten, og som ligger til grund for aftaleindgåelsen med H:S, foregår i en omfattende og komplekst excel-regneark.

Revisionsdirektoratet har konstateret, at der i kalkulationerne indgår fællesadministrative omkostninger fordelt på tjenestegrene efter fordelingsnøgler.

Omkostninger vedrørende pensionsforpligtelse for tjenestemænd i Brandvæsenets centraladministration indgår ikke i kalkulationerne.

Omkostninger vedrørende fx Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen indgår ikke.

Ligeledes indgår ikke forrentning af drifts- og anlægskapital.

Brandvæsenets hidtidige overenskomst med H:S udløb ultimo 2004. Der blev herefter indgået aftale om forlængelse af alle aktiviteter i overenskomsten indtil ultimo september 2005. Aftaleforlængelsen blev forelagt Bygge- og Teknikforvaltningen, men ikke Bygge- og Teknikudvalget.

Det er direktoratets opfattelse, at kompetenceforholdene mellem institutionen (Brandvæsenet), forvaltningen og udvalget bør tydeliggøres, således at der bliver mere klare retningslinier for, hvilke beslutninger der skal forelægges.

- **Forebyggende Afdeling.**

Revisionsdirektoratet finder det positivt, at Brandvæsenet vedrørende en række indtægter i Forebyggende Afdeling selv iværksatte en ekstern juridisk undersøgelse.

Revisionsdirektoratet er af den opfattelse, at omkostningskalkulationerne til brug for prisfastsættelse i Forebyggende Afdeling bør efterprøves mere regelmæssigt og ikke alene prisfremskrives. Dette gælder særligt vedrørende ABA- og DOA-afgiften – idet direktoratet dog medgiver, at omkostningskalkulation for disse afgifter er vanskelig.

Revisionsdirektoratet har ikke kunnet få oplyst, hvad der anses for hjemmelsgrundlaget for den årlige ABA-afgift og DOA-oprettelsesafgiften.

Afgifterne gav i 2005 indtægter for 5,3 mio. kr.

- **Brand- og Redningstjenesten.**

Revisionsdirektoratet er af den opfattelse, at Brandvæsenet ved aftalen med Vestegns Brandvæsen I/S kan have påtaget sig en risiko ved et fagligt og juridisk ansvar.

Revisionsdirektoratet har bemærket, at Bygge- og Teknikudvalget ikke blev orienteret om aftalen.

Det er også i denne forbindelse direktoratets opfattelse, at kompetenceforholdene mellem Brandvæsenet, forvaltningen og udvalget burde have været mere tydelige og fordrer en afklaring.

Revisionsdirektoratet finder desuden, at omkostningerne dækkes af indtægterne i overensstemmelse med reglerne, men at aftalen indebærer større fordel for Vestegnens Brandvæsen I/S, der sparer ca. én mio. kr., end for Københavns Brandvæsen, der modtager ca. én mio. kr., men samtidigt bærer opgaven, et ansvar og omkostningerne.

Direktoratet finder i øvrigt, at prisfastsættelsen bør ske efter samme grundprincip om markedsniveau som for kontrakten med H:S.

Direktoratets synspunkt om anvendelse af forskellige fremskrivningsprocenter i budget og faktisk regningsudskrivelse gælder også for så vidt angår Vestegnens Brandvæsen I/S.

- **Ikke-indtægtsdækkede opgaver for andre.**

Revisionsdirektoratet anser det for væsentligt, at Beredskabskommissionen løbende orienteres om omfanget af gensidig vederlagsfri assistance i henhold til den ny aftale – særligt under hensyn til, at dimensioneringen i de assistencemodtagende kommuner fremover baseres på lokale beslutninger.

Revisionsdirektoratet bemærker, at den ny aftale i realiteten alene indebærer, at Københavns Brandvæsen ikke længere på forhånd er afskåret fra at få dækket omkostninger.

VI. Økonomistyringens cyklus

49. Brandvæsenet har i 2006 igangsat en ajourføring af økonomihåndbogen. Hensigten er, at økonomihåndbogen – sammen med de generelle regler for Københavns Kommune – skal indeholde relevant information om økonomiske spørgsmål.

Økonomihåndbogen skal henvende sig såvel til den centrale som den decentrale økonomistyring. Økonomihåndbogen skal sikre en korrekt økonomistyring i enhederne og beskrive de økonomiske forretningsgange enhederne imellem og er tænkt som et hjælpeværktøj til fremme af forståelsen for, hvilke forudsætninger og krav der stilles til budgetudarbejdelse, budgetopfølgning og regnskabsføring mv.

En mere præcis og omfattende projektbeskrivelse er ikke udarbejdet – der henvises i stedet til bl.a. virksomhedsplanen.

I arbejdet med håndbogen indgår bl.a. udarbejdelse af en række planlagte forretningsgange, fx vedrørende rekvisitioner.

For så vidt angår specifikke forretningsgangsbeskrivelser er der alene udarbejdet sådanne vedrørende Serviceafdelingen (Personaleforhold, Administrative opgaver indkøb/salg mv., Indkøb: Autoværkstedet).

Forretningsgange i henhold til Kasse- og Regnskabsregulativet er udarbejdet – dog er ikke alle ajourført efter Brandvæsenets nye skabelon.

Det er konstateret, at økonomistyringen er overvejende centraliseret. Dette gælder fx budgetansvaret (kun få og små budgetposter har decentralt ansvar), vagtstyring, budget- og regnskabsvæsen, faktura- og debitorbehandling.

Brandvæsenet påtænker at styrke økonomistyringen med en egentlig økonomicheffunktion.

Revisionsdirektoratet har konstateret, at det af et oplæg (2005) fra Bygge- og Teknikforvaltningens økonomistyregruppe fulgte, at enhederne under forvaltningen skulle

udarbejde en statusbeskrivelse for integrationen mellem virksomhedsplanen, den ny budgetmodels styringsprincipper og den daglige virksomhedsstyring.

Det fulgte endvidere, at enhederne skulle udarbejde en økonomistyringsstrategi indeholdende en strategi for at nå et niveau op ad benchmarkingtrappen.

Det er oplyst, at der var tale om et diskussionsoplæg, der ikke er besluttet, men i 2006 indgår i en proces for enheder i den nuværende Teknik- og Miljøforvaltning med henblik på at inspirere hinanden til valg af de bedste modeller.

Der arbejdes i Brandvæsenet videre med de tanker, der følger af økonomistyregruppens oplæg – det ligger i hele det arbejde, der foregår med økonomistyringen i øjeblikket, men et egentligt dokument, der besvarer oplæggets spørgsmål, udarbejdes ikke.

50. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionsdirektoratet finder det positivt, at økonomihåndbogen og forretningsgange mv. er under ajourføring, og at der ifølge det oplyste er fokus på støttemateriale for decentrale opgaver og ansvar ved økonomistyringen.

Revisionsdirektoratet skal opfordre Brandvæsenet til – i forbindelse med ajourføringen af økonomihåndbogen – nøje vurdere relevansen af, at der på yderligere områder udarbejdes forretningsgangsbeskrivelser el.lign. – særligt for så vidt angår procedurer og opgaver på tværs af afdelinger, fx brand- og sikkerhedsvagter, assistanceydelse, blinde alarmer, hvor ansvaret forekommer delt og uklart.

Revisionsdirektoratet forventer, at den forestående indgåelse af servicekontrakter mellem afdelinger kan bidrage til at tage hånd om tværgående opgaver.

A. Fastsættelse af vision, målsætninger, mål og resultatkrav

51. Brandvæsenets målsætninger, mål og resultatkrav fremgår af kommunens budget, virksomhedskontrakten, delkontrakter med afdelinger samt virksomhedsplanen.

Målsætninger mv. er bl.a. udledt af relevant lovgivning, aftaler med H:S, forvaltningsplanen (den overordnede virksomhedsplan) o.lign.

Budget 2006 indeholder følgende om aktiviteter, mål og resultatkrav:

Tabel 12: – Aktivitetsoplysninger i budget 2006

Aktiviteter	2006
Antal kørsler ildløs	5.300
Antal kørsler akutambulance	4.300
Antal kørsler sygetransport	49.600
Antal brandsyn	2.800
Antal byggesager	900
Antal øvrig sagsbehandling	4.200
Enhedsudgifter	
Turpris sygetransport (kr.)	953,00

Kilde: Budget 2006

Tabel 13:– Mål og resultatkrav i budget 2006

	Resultatkrav
Brand- og redningstjenestens responstid	7 min.
Fremkomst til skadested (inden for 10 min.)	99 %
Akutambulancers responstid	5 min. 30 sek.
Fremkomst til skadested (inden for 10 min.)	99 %

Kilde: Budget 2006

Brandvæsenets virksomhedskontrakt blev indgået i 1999 og indeholder bl.a. målsætninger og initiativområder. Virksomhedskontrakten blev af Bygge- og Teknikudvalget forlænget til udgangen af 2006, hvorefter en ny forventes indgået – forlængelsen skyldes uafklarede forhold om Beredskabskommissionen.

I overensstemmelse med virksomhedskontrakten har Brandvæsenets direktion indgået delkontrakter med:

- Forebyggende Afdeling.
- Brand- og Redningsafdelingen.

- Ambulanceafdelingen.
- Serviceafdelingen.

Endvidere har Brand- og Redningsafdelingen og Ambulanceafdelingen indgået kontrakt med Serviceafdelingen om dennes ydelser til driften af de to tjenester.

Delkontrakterne skal ajourføres når en ny virksomhedskontrakt er indgået.

Virksomhedsplanen er udarbejdet efter Teknik- og Miljøforvaltningens koncept og i henhold til den overordnede forvaltningsplan. Virksomhedsplanen indeholder en række aktiviteter af betydning for udviklingen af Brandvæsenet samt planlagte aktiviteter til sikring af gennemførelsen af de strategiske temaer i forvaltningsplanen: Byens udvikling, Byens drift, Attraktiv arbejdsplads, Effektivitet og kvalitet.

52. Revisionsdirektoratets vurdering. Aktiviteter, mål og resultater i budgettet er endnu ikke særligt styringsrelevante eller informative, og bortset fra responstiderne, mest udtryk for omfanget af en række aktiviteter, hvis omfang i øvrigt i overvejende grad er upåvirkeligt.

Revisionsdirektoratet forventer, at Brandvæsenets arbejde med ydelseskataloget i forbindelse med implementering af den ny budgetmodel vil indebære et mere interessant fokus på omkostninger, ressourceforbrug og mål, herunder resultatkrav jf. kommunens økonomistyringsmodel.

Ligeledes må der være gode muligheder for at koble reelle resultatkrav med ressourcetræk til tidsregistreringssystemerne.

En virksomhedskontrakt udgør et godt udgangspunkt for aftaler om Brandvæsenets kompetencer, rammer, ansvar, opgaver, aktiviteter og mål mv.

Den hidtidige kontrakts indhold dog styrkes og opdateres, så den bliver styringsmæssigt mere relevant.

Det er direktoratets opfattelse, at kontrakten mest vedrører aftaler om aktiviteter, der skal igangsættes/gennemføres i kontraktperioden, og dermed ikke sædvanlige mål og resultatkrav.

Det kan tilføjes, at den kontrakt som KommuneTeknik København i 2005 indgik med forvaltningen indeholder anbefalelsesværdige bestemmelser om delegation af kompetence.

Delkontrakter med de enkelte afdelinger er principielt gode ligesom flere mål og resultatkrav forekommer relevante og interessante, men i realiteten er de ikke operationelle.

Virksomhedsplanen udgør et anvendeligt udviklingsværktøj til at sikre et fremadrettet fokus og en systematisk tilgang til en identifikation og gennemførelse af de væsentlige aktiviteter og mål.

Direktoratet vurderer, at der med fordel i videre omfang kan arbejdes mere konkret med kommissorier, årsplaner mv. for gennemførelsen af virksomhedsplanens punkter (projektbeskrivelse, opgave, tidsfrister, milepæle, deltagere, ressourceforbrug, økonomi, ansvar, resultat, godkendelse).

B. Budgetlægning af ressourceindsatsen på aktivitetsområder

Indledningsvis skal nævnes, at Revisionsdirektoratet ikke har vurderet sammenhængen mellem aktiviteter, ressourcer og budget, da en væsentlig del af budgettets underliggende aktiviteter (beredskabet) bliver styret af det igangværende arbejde med den nye risikobaserede dimensioneringsmodel.

53. Beredskabskommissionens opgaver ligger inden for det kommunale redningsberedskab, det kommunale civile beredskab og de forebyggende foranstaltninger.

Det må forventes, at kommissionen skal godkende budgettet for disse dele, der er omfattet af den risikobaserede dimensionering, som er kommissionens samt Borgerrepræsentationens kompetenceområde.

Økonomiudvalget forventes som fagudvalg at tage stilling til budgettet vedrørende Brandvæsenets resterende bevilling.

Dette samspil vedrørende budgettet er endnu ikke på plads.

54. Brandvæsenet har forretningsgangsbeskrivelser vedrørende budgetprocessen på det overordnede niveau, og fra budget 2007 er udarbejdet en mere detaljeret tidsplan for behandling af Brandvæsenets budgetforslag.

Desuden fremsendes mails, der præciserer budgetarbejdet.

Selve budgetudarbejdelsen og budgetstyringen varetages primært i et omfattende excel-regneark, der også ligger til grund for omkostningskalkulationer mv.

Brandvæsenet har løbende arbejdet på at øge dybden og forankre budgettallene i aktiviteter – dette arbejde fortsætter.

Budgettet for 2006 indeholder under "Supplerende oplysninger" intet om brugertilfredshed eller 6-by nøgletal.

Det blev oplyst, at Brandvæsenet ikke deltager i 6-bysamarbejdet.

Brandvæsenet arbejder fortsat med ydelseskatalog. Brandvæsenet skal først fra 2007 indføres i den nye budgetmodel.

Der er for 2006 udarbejdet et ydelseskatalog, men det indgår ikke i budgettet.

De enkelte afdelinger skal også udarbejde ydelseskatalog; dette skal indgå som et punkt i de nye delkontrakter.

55. Revisionsdirektoratets vurdering. Det er Revisionsdirektoratets opfattelse, at under hensyn til de ressourcer og værktøjer, der har været anvendt, har budgetfasen været styret på en tilfredsstillende måde, men som det er underforstået heri, er der plads til en række forbedringer og ændringer.

Det er ligeledes direktoratets opfattelse, at Brandvæsenet står godt rustet til det videre arbejde med den ny budgetmodel, bl.a. fordi der i Brandvæsenet har været et markant og nødvendigt fokus på kendskab til omkostningerne i relation til aktiviteterne (fx i relation til H:S).

Brandvæsenets initiativ med ydelseskataloger for de enkelte afdelinger bør roses.

Revisionsdirektoratet bemærkede, at den konkrete udarbejdelse og styring af såvel Brandvæsenets budget som de bagvedliggende budgetforudsætninger er grundig og systematisk.

Brandvæsenet arbejder løbende på at forbedre budgetstyringen og budgetteringsdybden, og har konkrete initiativer om nye systemer der kan bidrage hertil, fx Navision og et egentligt ledelsesinformationssystem samt højnelse af aktivitetsstyringen.

Dette er positivt og også nødvendigt.

Budgetarbejdet på detailniveauet er imidlertid også komplekst, vanskeligt gennemskueligt og dokumentationen vanskeligt tilgængelig for udenforstående.

Arbejdet med budgettet er koncentreret på en nøgleperson – dette er meget problematisk og kan indebære risiko for Brandvæsenets kompetencer til understøttelse af den generelle økonomistyring.

Det kan yderligere konstateres, at Brandvæsenets budgetsystem danner grundlag for indgåelse af økonomisk meget betydelige opgaver med eksterne parter.

Det må dog nok konstateres, at Brandvæsenets virksomhed omfatter så mange meget forskelligartede aktiviteter, der i øvrigt er såvel internt som eksternt rettet (administration, salg, intern service, IT-drift, autoværksted, indtægter bestemt efter aktivitetsniveau, ikke-aktivitetsbestemte indtægter), at et eller få systemer ikke vil kunne dække alle behov.

Revisionsdirektoratet finder at følgende forhold kan præciseres og indgå i overvejelser om fortsat ajourføring, operationalisering og præcisering af forretningsgangene for

budgetproceduren. Listen er ikke i prioriteret orden og skal ikke anses for udtømmende:

- Krav om fortsat fokus på yderligere oplysninger og øvrige aktivitetsforudsætninger til grund for budgettet.
- Fokus på et kvalitativt højt ydelseskatalog.
- Præcisering af budgetprocedurens samspil med henholdsvis Beredskabskommissionen og Økonomiudvalget.
- Ansvar for faktisk tilpasning af aktiviteter til det vedtagne budget (ikke entydigt i de gældende forretningsgange).

C. Styringen i årets løb

Budget-, aktivitets- og resultatopfølgning

56. Brandvæsenet gennemfører en månedlig budgetopfølgning af driftsindtægterne og driftsomkostningerne. Statuskonti, aktiviteter og resultater indgår ikke.

Regnskabssektionen følger løbende statuskonti.

Der foretages en reel aktivitetsbestemt periodisering af budgettet på de enkelte afdelinger.

Opfølgningen er baseret på bogførte regnskabsdata fra KØR, der indtastes i Brandvæsenets omfattende excel-regneark – der anvendes ikke dispositionsregnskab.

Direktionen deltager i den månedlige budgetopfølgning.

Kravene til de budgetansvarliges dokumenterede tilbagemelding af afvigelser, forklaringer og accept er i 2006 blevet skærpet og tydeliggjort ved fremsendelse af mails.

57. Brandvæsenet foretager budget-, aktivitets- og resultatopfølgning som tids- og indholdsmæssigt foreskrevet i Budget- og Regnskabshåndbogen og på baggrund af forvaltningens skabeloner.

Direktionen godkender opfølgningen, før den sendes til forvaltningen.

Revisionsdirektoratet kan konstatere, at budgetopfølgningerne over året udviste store udsving i 2005:

Tabel 14: – Budgetopfølgninger 2005

Afvigelse ift. Budget (hele 1.000 kr.)	Januar-opfølgning	April opfølgning	Juli-opfølgning	Oktober-opfølgning	Regnskab 2005
Indtægter	6.870	0	- 2.400	- 2.400	14.822
Udgifter	7.370	0	- 2.400	3.561	11.674

- = mindreindtægt/mindreudgift

Der indgår i forhold til vedtaget budget tillægsbevillinger.

Brandvæsenet endte 2005 med et samlet mindreforbrug på 3,148 mio. kr.

Heri indgår en tillægsbevilling på 8,8 mio. kr.

I april-opfølgningen 2005 blev rapporteret på aktivitetsopfølgningen i forhold til Brandvæsenets vedtagne budget samt status for virksomhedsplanen.

I juli-opfølgningen blev rapporteret på resultatopfølgningen (responstider).

I oktober-opfølgningen blev rapporteret på aktivitetsopfølgning i forhold til Brandvæsenets vedtagne budget samt i henhold til reglerne oplyst, at der vedrørende resultatopfølgningen ikke var væsentlige afvigelser i forhold til tidligere udmeldt.

Direktionen godkender opfølgningerne.

Afdelingerne holder typisk kvartårlige møder med direktionen om økonomi og fremdrift i forhold til aktiviteter, resultater og projekter.

Til brug for aktivitetsstyringen har Forebyggende Afdeling, Serviceafdelingen samt Redningsskolen periodiserede planer for aktiviteter (fx forberedelse af biler til syn, gennemførelse af brandsyn, afholdelse af kurser), Personaleafdelingen har periodiseret aktiviteterne ud. IT-sektionen har tidsplaner – men det følger, at ikke alle aktiviteter er lagt i årsplaner, og slet ikke i administrationen.

Til brug for ressourcestyringen anvender Serviceafdelingen, Forebyggende Afdeling og IT-afdelingen tidsregistreringssystemer. Redningsskolen gør det vedrørende instruktører. I administrationen anvendes ikke tidsregistreringssystemer.

Mange af de nævnte styringssystemer er udviklet af eller til Brandvæsenets enkelte afdelinger.

Der pågår for nærværende et arbejde i Brandvæsenet med anskaffelse af et nyt økonomi- og ressourcestyringssystem, der bl.a. kan håndtere ledelsesinformation, lagerstyring, opgaveregistrering, tidsregistrering m.m.

58. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionsdirektoratet bemærkede, at Brandvæsenets budgetopfølgninger i 2005 over året udviste store udsving.

Revisionsdirektoratet finder dette – og særligt den usikkerhed der ligger i prognoserne for indtægter – stærkt beklageligt.

Styringen i Brandvæsenet er baseret på mange forskellige, typisk IT-baserede, systemer, der tillige ofte er udviklet af eller til Brandvæsenet (fx faktureringsystemer, tidsregistreringssystemer, debtorsystemet, STT-systemet, 112-systemet, excel-budgettet). Systemerne "taler" ikke sammen, ligesom der er visse periodiseringsmæssige vanskeligheder ved afstemning. Rutinerne er baseret på en del manuelle handlinger og fysisk fremsendelse af dokumenter mellem afdelinger.

Fokus i den periodiske opfølgning er primært på økonomien.

Der anvendes ikke dispositionsregnskaber.

Nye systemer er tiltrængt og Revisionsdirektoratet vil med interesse følge der videre arbejde hermed.

Revisionsdirektoratet finder endvidere, at følgende forhold kan indgå i overvejelser om fortsat ajourføring, operationalisering og dokumentation af forretningsgangene for styringen i årets løb (regnskab i årets løb og opfølgning). Listen er ikke i prioriteret orden og skal ikke anses for udtømmende:

- Forhold der kan bevirke interne ændringer (såkaldte Aftale Afvigelser), herunder hvem der kan disponere budgettet inden for den givne ramme.
- Ansvar for, at de anvendte data er tidstro samt en forudsætning om, at styringen bygger herpå.
- Udmeldelse af, at budgetansvar også gælder aktivitetsforudsætninger.
- Præcisering af, hvem der er budgetansvarlig for de enkelte afdelinger, delbudgetposter, projekter og tværgående aktiviteter, herunder sikring af, at alle områder er dækket.
- Præcisering af, at budgetansvar og rapporteringspligt også gælder uden for opfølgningstidspunkterne, og at rapportering op ad bør ske herom.
- Indhold af den løbende afstemning af forbrugskonti og statuskonti.
- Retningslinier for udarbejdelse af afstemninger og statusspecifikationer samt ansvar herfor og kontrol.
- Præcisering af, at budgetansvar også gælder statuskonti.
- Overvejelser om ansvaret, hvor indtægter og relaterede udgifter er delt.
- Præcisering af, hvad der udgør kritiske områder, som direktionen skal tage stilling til.
- Præcisering af de budgetansvarliges pligt til at supplere modtagne rapporter med ikke-medtaget forbrug samt indtægter og i øvrigt ændrede aktiviteter samt forudsætninger.
- Sikring af arbejdsdeling og ansvar for, at periodiske budget-, resultat-, og aktivitetsrapporter og afvigelsesforklaringer til forvaltningen er udarbejdet i korrekt form, er korrekte og retvisende og fremsendt rettidigt.
- Dokumentation af, hvilke opfølgingsrapporter der udarbejdes, og hvem de tilgår.
- Sikring af back-up funktioner, så det praktiske arbejde med styringen i årets løb ej bliver for personafhængigt.

Det skal bemærkes, at det ikke er direktoratets opfattelse, at samtlige ovenstående forhold ikke er omfattet af de eksisterende forretningsgange, men derimod, at det er direktoratets opfattelse, at det er væsentligt, at en dokumenteret præcisering overvejes,

således at opgaver og ansvar ikke falder mellem to stole, og at det hele bliver for implicit.

Det er ligeledes direktoratets opfattelse, at Brandvæsenets igangværende arbejde med servicekontrakter kan afhjælpe nogle af ulemperne.

D. Regnskabsaflæggelse

59. Regnskabsaflæggelsen tager udgangspunkt i de minimumskrav, som bl.a. den kommunale styrelseslov og Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastsat for kommunernes regnskabsaflæggelse.

Herudover skal regnskabsaflæggelsen opfylde de bestemmelser, som er indeholdt i kommunens Kasse- og Regnskabsregulativ med dets rammebilag, herunder for bl.a. årsregnskabet, samt øvrige bestemmelser i kommunens Budget- og Regnskabshåndbog.

Rammebilaget for årsregnskabet fordrer, at årsregnskabet ledsages af bemærkninger, hvori der redegøres for væsentlige afvigelser mellem bevillings- og regnskabsbeløb.

Herudover skal der - uanset overensstemmelser mellem bevillings- og regnskabsbeløb - redegøres for væsentlige afvigelser mellem den budgetterede og den realiserede aktivitet samt personaletal, herunder væsentlige ændringer i målopfyldelsen.

Økonomiudvalget udsender årligt et regnskabscirkulære om den forestående regnskabsaflæggelse, indeholdende tidsfrister og retningslinier for forvaltningernes arbejde med – og udvalgenes godkendelse og indsendelse af – regnskabet.

60. Brandvæsenet har udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for årsregnskabet, gældende fra 2006, der bl.a. beskriver opgaver og ansvarsfordelingen.

Brandvæsenets Regnskabssektion under Direktionssekretariatet forestår udarbejdelsen af årsrapporten med hjælp fra områderne. Regnskabssektionen udarbejder bemærknin-

ger og supplerende oversigter til regnskabet på bases af input fra budgetansvarlige afdelingschefer.

Regnskabssektionen gennemgår tidsfristerne fra regnskabscirkulæret og udmelder retningslinier og interne tidsfrister til de funktioner i Brandvæsenet, der indgår i arbejdet omkring årsrapporten.

Brandchefen er ansvarlig for, at der bliver udarbejdet et validt regnskab for Brandvæsenet.

Lederen af Direktionssekretariatet har ansvaret for at kontrollere, at årsrapporten for Brandvæsenet bliver udarbejdet i overensstemmelse med regnskabscirkulæret.

Fra 2006 vil lederen af regnskabssektionen underskrive samtlige statusafstemninger og -specifikationer mv.

61. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionsdirektoratet har ingen yderligere bemærkninger.

E. Vurdering af målopfyldelse og evaluering

61. I det følgende er behandlet opfyldelse af målsætninger, mål og resultatkrav.

Budget

Målopfyldelse i forhold til budgettet 2005 følger nedenfor:

Tabel 15: – Aktivitetsoplysninger 2005

Aktiviteter	Budget	Realiseret
Antal kørsler ildløs	4.900	5.634
Antal kørsler akutambulance	46.000	43.011
Antal kørsler STT	52.000	51.517
Antal brandsyn	2.800	2.844
Antal byggesager	900	1.157
Enhedsudgift		
Turpris STT (kr.)	848,00	917,00

Kilde: Regnskab 2005

Antal kørsler til ildløs var 15 % højere end ventet. Akutambulancetjenesten havde 6,5 % færre kørsler end ventet. Sygetransportkørsler (STT) og brandsyn blev stort set som forventet. Antal byggesager i Forebyggende Afdeling blev 28,6 % højere end forventet.

Enhedsudgiften til sygetransporter blev 8,1 % højere end forventet. Én enhedsudgift til sygetransport var i øvrigt ikke et nøgletal, der reelt blev opereret med i 2005, da der blev anvendt mange forskellige enhedspriser.

Tabel 16: – Mål og resultatkrav 2005

	Mål	Resultat
Brand- og redningstjenestens responstid	7 min.	5 min. 6 sek.
Fremkomst til skadested (inden for 10 min.)	99 %	100 %
Akutambulancers responstid	5 min. 30 sek.	4 min. 49 sek.
Fremkomst til skadested (inden for 10 min.)	99 %	100 %

Alle mål blev opfyldt.

Med hensyn til målet om fremkomst til skadested inden for 10 minutter skal nævnes, at dette er et krav fra staten.

Brandvæsenets budget indeholder endnu ikke 6-by nøgletal.

Mulighederne for at etablere hensigtsmæssige rutiner for fastsættelse og vurdering af målopfyldelse og evaluering af mål øges naturligvis ved benchmarking og samarbejde nationalt og internationalt – jf. også intentionen i kommunens budget om 6-by nøgletal.

Det kan nævnes, at der er indgået aftale om udvikling af samarbejdet på brand- og redningsområdet samt bistandsaftaler med Malmø Stad.

Herudover kan vedrørende Akutambulancetjenesten nævnes:

- Fortsat udveksling med ambulancetjenesten i Oslo/Akerhus i Norge.
- Deltagelse i internationale og nationale arbejdsgrupper.
- Deltagelse i projekt vedrørende planlægning ved større ulykker/katastrofer på tværs af amts- og landegrænser.

Budget og regnskab indeholder ikke oplysninger om brugerundersøgelser, men det kan nævnes, at fx Forebyggende Afdeling for en del tid siden gennemførte en brugerundersøgelse i relation til brandsyn.

Der er mere nyligt gennemført en brugerundersøgelse i forhold til brugere af beredskabsmapper.

Generelt er målingerne mest af kvantitativ karakter.

Opfølgning på virksomhedskontrakt og delkontrakt.

62. Der er foretaget dokumenterede periodiske afrapporteringer om status for virksomhedskontraktens mål og krav samt initiativområder i overensstemmelse med kontraktens bestemmelser. Seneste afrapporteringer er foretaget maj 2005 og januar 2006. I forhold til direktionens delkontrakter med afdelinger er foretaget afrapportering på møder, hvor diverse dokumentation er fremlagt – en skriftlig afrapportering er ikke foretaget – men dokumentation for graden af opfyldelse er fremlagt.

Opfølgning på virksomhedsplan

63. Brandvæsenet har i en "Ledelsesrapportering for kontraktenhederne i Teknik- og Miljøforvaltningen" (januar 2006) på tilfredsstillende vis redegjort for den forventede målopfyldelse af virksomhedsplanen, dvs.:

- Status på fremdriften i virksomhedsplanens initiativer.
- Orientering om de væsentligste aktiviteter/projekter.
- Orientering om væsentlige afvigelser, samt konsekvenser heraf.

Samt orienteret om status på – og processen med – udarbejdelsen af næste virksomhedsplan samt yderligere strategiske overvejelser.

64. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionsdirektoratet konstaterede, at Brandvæsenet har opfyldt budgettets mål i 2005.

Rapporteringen på virksomhedskontraktens mål og resultater er dokumenteret og fyldestgørende. Kontrakten i sig selv kan dog stadig trænge til en opstramning, som tidligere nævnt.

Brandvæsenets delkontrakter med afdelinger er gode. Det er dog i forbindelse med interview bemærket, at flere af de mål, der forekommer mest interessante, reelt ikke er særlig operationelle.

Virksomhedsplanen er afrapporteret tilstrækkeligt.

F. Revisionsdirektoratets samlede vurdering af økonomistyringens cyklus

65. Revisionsdirektoratet finder det positivt, at økonomihåndbogen og forretningsgange mv. er under ajourføring med fokus på støttemateriale for decentrale opgaver og ansvar.

Revisionsdirektoratet opfordrer til nøje at vurdere relevansen af, at der på yderligere områder udarbejdes forretningsgangsbeskrivelser el.lign. – særligt for så vidt angår tværgående procedurer og opgaver, hvor ansvaret efter direktoratets opfattelse forekommer delt og uklart.

Fastsættelse af målsætninger mv. Aktiviteter, mål og resultater i budgettet er ikke særligt styringsrelevante eller informative og mest udtrykt i aktiviteter der er upåvirkelige.

Revisionsdirektoratet forventer, at Brandvæsenets arbejde med ydelseskataloget i den ny budgetmodel vil kunne indebære en styrkelse af budgettets relevans og oplysninger. De nu anvendte mål kobler ikke ressourceforbruget til de ønskede resultater i form af reelle resultatkrav, jf. kommunens økonomistyringsmodel.

Tilsvarende kan virksomhedskontraktens indhold styrkes og opdateres, så den bliver styringsmæssigt mere relevant. Kontrakten vedrører mest aftaler om kontraktperiodens aktiviteter, og dermed ikke sædvanlige mål og resultatkrav.

Det kan tilføjes, at den kontrakt som KommuneTeknik København i 2005 indgik med forvaltningen indeholder anbefalelsesværdige bestemmelser om delegation af kompetence.

Delkontrakterne med de enkelte afdelinger er principielt gode ligesom flere mål og resultatkrav forekommer relevante og interessante, men reelt er de ikke operationelle og målbare.

Virksomhedsplanen udgør et anvendeligt udviklingsværktøj til at sikre et fremadrettet fokus og en systematisk tilgang til en identifikation og gennemførelse af de væsentlige aktiviteter og mål.

Direktoratet vurderer, at der med fordel i videre omfang kan arbejdes mere konkret med kommissorier, årsplaner mv. for gennemførelsen af virksomhedsplanens punkter.

Budgetlægning. Budgetfasen har været styret på en tilfredsstillende måde under hensyn til de ressourcer og værktøjer, der har været anvendt. Som det er underforstået heri, er der plads til en række forbedringer og ændringer.

Udarbejdelse og styring af såvel budget som de bagvedliggende budgetforudsætninger er grundig og systematisk.

Der arbejdes løbende på at forbedre budgetstyringen og budgetteringsdybden, og Brandvæsenet har konkrete initiativer om nye systemer der kan bidrage hertil, fx Navision og et egentligt ledelsesinformationssystem samt højnelse af aktivitetsstyringen.

Dette er positivt og også nødvendigt.

Budgetarbejdet er komplekst, vanskeligt gennemskueligt og dokumentationen vanskeligt tilgængelig.

Arbejdet med budgettet er koncentreret på en nøgleperson – dette er meget problematisk og kan indebære risiko for Brandvæsenets kompetencer til understøttelse af den generelle økonomistyring.

Styringen i året løb og Regnskabsaflæggelse. Revisionsdirektoratets bemærkede, at budgetopfølgningerne i 2005 over året udviste store udsving.

Revisionsdirektoratet finder dette – og særligt den usikkerhed der ligger i prognoserne for indtægter – stærkt beklageligt.

Styringen er baseret på mange forskellige, typisk IT-baserede, systemer, der tillige ofte er udviklet af eller til Brandvæsenet.

Systemerne "taler" ikke sammen, ligesom der er visse periodiseringsmæssige vanskeligheder ved afstemning. Rutinerne er baseret på en del manuelle handlinger og fysisk fremsendelse af dokumenter mellem afdelinger.

Fokus i den periodiske opfølgning er primært på økonomien.

Der anvendes ikke dispositionsregnskaber.

Nye systemer er tiltrængt og Revisionsdirektoratet vil med interesse følge der videre arbejde hermed.

Revisionsdirektoratet anfører i beretningen en række forhold der kan præciseres og indgå i overvejelser om fortsat ajourføring, operationalisering og præcisering af forretningsgangene for bl.a. budgetprocedure, budgetopfølgning, og årsregnskabet.

Målopfyldelse. Brandvæsenet har opfyldt budgettets mål i 2005.

Rapporteringen på virksomhedskontraktens mål og resultater er dokumenteret og fyldestgørende.

Delkontrakterne med afdelinger er gode. Det er dog i forbindelse med interview bemærket, at flere af de mål, der forekommer mest interessante, reelt ikke er særlig operationelle.

Virksomhedsplanen er afrapporteret i henhold til procedureerne.

VII. Øvrige fokusområder

A. Brandsyn

66. Det følger af beredskabslovens bestemmelser om forebyggende foranstaltninger samt af bekendtgørelse nr. 411 af 26. maj 2003 om brandsyn mv., at der skal foretages brandsyn af brandfarlige virksomheder, af fredede bygninger, af bygninger, hvor mange mennesker samles, og af brandfarlige bygninger, anlæg og oplag.

Revisionsdirektoratet har ønsket at undersøge, hvad tilsynsforpligtelsen indebærer samt om den opfyldes.

67. De nærmere regler om brandsyn fastsættes af forsvarsministeren.

Bestemmelserne om terminer for brandsyn er summarisk skitseret i det følgende:

Der skal foretages brandsyn mindst én gang om året af følgende objekter:

- Hoteller og plejehjem.
- Forsamlingslokaler.
- Undervisningslokaler.
- Daginstitutioner.
- Butikker.

Ovenstående er ikke uden en række undtagelsesbestemmelser og gælder typisk objekter over en vis størrelse eller med en særlig anvendelse. Fx skal der for mindre butikker og særlige forsamlingslokaler (fx kirker og teatre) foretages brandsyn mindst en gang hvert 2. år.

For fredede bygninger mindst en gang hvert 5. år.

For brandfarlige virksomheder med oplag af gas, brandfarlige væsker mv. mindst en gang hvert 2. år.

For virksomheder der ikke kategoriseres som brandfarlige, skal der for anlæg og oplag af væsker (fx i underjordiske tanke) foretages brandsyn mindst en gang hvert 5. år.

Ved brandsynet skal det påses at:

- Brandfarlige virksomheder og oplag er placeret, indrettet og anvendes som tilladt.
- Porte mv., som er nødvendige for rednings- og slukningsarbejde, er passable.
- Påkrævede vandforsyningssteder er brugbare og tilgængelige.
- Brandtekniske installationer og påkrævet brandslukningsmateriel er vedligeholdt, korrekt placeret samt tydeligt afmærket.
- Flugtveje ikke anvendes i strid med driftsmæssige vilkår samt tekniske og driftsmæssige.
- De i øvrigt gældende tekniske og driftsmæssige forskrifter er overholdt.

Brandvæsenet skal foretage indberetning til bygningsmyndigheden, miljømyndigheden, Sikkerhedsstyrelsen eller Kulturarvsstyrelsen, såfremt nærmere specificerede forhold bemærkes ved brandsynet.

Revisionsdirektoratet har på forespørgsel fået oplyst, at Brandvæsenet foretager sådanne lovpligtige indberetninger i det omfang, at resultaterne af de gennemførte brandsyn giver anledning hertil.

Revisionsdirektoratet er ikke bekendt med den videre anvendelse af indberetningerne.

68. I Københavns Kommune udføres Brandsyn af Brandvæsenets Forebyggende Afdeling.

Der anvendes ifølge det af afdelingen udviklede tidsregistreringssystem 12-13 årsværk af 29 til brandsyn.

Tabel 17 viser antal objekter inden for kategori samt antal totalt gennemførte brandsyn:

Tabel 17: – Brandsynspligtige objekter og gennemførte brandsyn

Objektkategori / enheder	2001	2002	2003	2004	2005
Fredede bygninger	140	161	223	264	260
Hotel, plejehjem o.lign.	375	364	388	391	394
Forsamlingslokaler	715	796	810	860	880
Undervisningslokaler	206	199	218	216	213
Butikker	139	136	138	139	160
Daginstitutioner	534	530	569	590	603
Brandfarlige virksomheder	113	87	110	117	88
Anlæg og oplag af gasser, brandfarlige væsker mv.	49	60	44	52	45
Andre brandfarlige virksomheder	196	177	186	181	183
Garageanlæg	34	17	53	16	18
Antal gennemførte brandsyn de enkelte år	2501	2527	2739	2826	2844
Antal objekter der er genstand for et brandsyn	4165	4262	4297	4353	4369

Kilde: Aktivitetsoversigt 2004 og 2005, Forebyggende Afdeling.

Der var ultimo 2005 registreret 4.369 objekter, hvor Brandvæsnet skal foretage brandsyn – frekvensen følger af de konkrete bestemmelser.

Antallet af objekter har været støt stigende frem til 2005, i alt med 4,9 %.

Også de gennemførte brandsyn er tilsvarende steget fra 2.501 til 2.844, svarende til 13,7 %.

Brandsyn gennemføres af erfarent personale. Der er udarbejdet eftersynsblanketter for en lang række forskellige objekttyper. Eftersynsblanketter printes med faste stamdata for objektet.

Direktionens ledelsestilsyn varetages ved jævnlige møder med afdelingen om bl.a. samlede brandsynsopgørelser baseret på tilsynsrapporterne. Der afholdes informationsmøde med brandchefen hver 3. måned.

Opfølgning på planlagte, afholdte og resterende brandsyn foretages på medarbejderniveau. Brandsyn er tildelt de enkelte medarbejdere. Brandsyn har en tendens til at samle sig sidst på året. Afdelingschefen følger løbende fremdriften.

Københavns Brandvæsen har gennemført alle lovpligtige brandsyn i overensstemmelse med bekendtgørelsen.

For Parken og diskoteker blev af det daværende Bygge- og Teknikudvalg truffet beslutning om en skærpet kontrolindsats. Der er ikke ud over disse to områder fastsat yderligere generelle krav til det forebyggende område.

Ud over lovpligtige brandsyn udføres i øvrigt en række andre eftersyn (i forbindelse med ibrugtagningstilladelse, ved salg af fyrværkeri, orienteringsplaner til ABA-anlæg, som opfølgning på stedfundne brande, af teaterdekorationer, ved anmeldelse om ulovligheder mm.)

Registrering af objekter, fastlæggelse af terminer for pligtige brandsyn og gennemførelse af pligtige brandsyn er foretaget i overensstemmelse med den tidligere nævnte bekendtgørelse om brandsyn med senere ændringer.

I forbindelse med den brandtekniske byggesagsbehandling for Byggeri & Bolig modtager og registrerer Brandvæsenet oplysninger om pligtige objekter.

Der er indgået en samarbejdsaftale mellem Brandvæsenet og Byggeri & Bolig. Aftalen konkretiserer, hvilke byggesager der skal lægges frem for Brandvæsenet.

Forsamlingslokaler, der er omfattet af pligten til at få foretaget brandsyn, har selv pligt til at anmelde sig hos Brandvæsenet. Anmeldelse sikres i forbindelse med en kontrol af, at byggetilladelsens betingelser er opfyldt ved ibrugtagningstilladelse.

Brandvæsenet foretager normalt ikke opsøgende arbejde med at identificere steder, der har pligt til at få foretaget brandsyn, men i forbindelse med, at mindre forsamlingslokaler blev omfattet af pligtige brandsyn, indrykkede Brandvæsenet avisannoncer herom.

69. Det følger af beredskabsloven, at kommunen har hjemmel til at stille krav om yderligere forebyggende foranstaltninger.

Ifølge §§ 34 og 35, stk. 3, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at der skal træffes konkrete driftmæssige foranstaltninger, såfremt der af forsvarsministeren i det særskilte tilfælde ikke er fastsat regler eller truffet beslutning herom i medfør af § 33 (bl.a. om placering, indretning og brug af virksomheder samt foranstaltninger, der er nødvendige til at forebygge eller formindske brandfare mv.). Dette gælder hvor der er særlig brandfarlige forhold, hvor der samles mange mennesker, eller hvor store værdier er udsat for ødelæggelse.

Der er ikke udarbejdet skriftlige kompetencebeføjelser, men Forebyggende Afdeling har pr. tradition udøvet myndigheden også på ovenstående områder.

Forebyggende Afdeling har, jf. delkontrakten med direktionen, arbejdet med at definere relevante målbare parametre, der har betydning for kvaliteten af brandsyn.

Men det har vist sig at være en temmelig kompleks opgave.

70. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionsdirektoratet kan konstatere, at lovplichtige brandsyn er gennemført.

Revisionsdirektoratet har ikke vurderet, hvorvidt arbejdstilrettelæggelsen herudover er hensigtsmæssigt tilrettelagt.

B. Særlige personalerelaterede omkostninger

71. Direktoratet har undersøgt omfang og tilrettelæggelse af en række udvalgte personalerelaterede omkostninger:

- **Fri bil.** Anvendes ikke i Brandvæsenet.
- **Tjenestebiler (personbiler).** For Brandvæsenets personbiler der anvendes af Forebyggende Afdeling noteres oplysning om anledning samt tidspunkter (ikke kilometer) i "kørselsregnskab".

For øvrige afdelingers brug af personbiler registreres ikke.

I forbindelse med rådighedsvagt og lignende kan den enkelte have bil med hjem.

Revisionsdirektoratet forudsætter, at Brandvæsenet samlet i administrationen af anvendelse af personbiler til tjenstlige formål gør sig bekendt med KommuneTeknik Københavns detaljerede og fyldestgørende retningslinier.

- **Stationær og bærbar pc.** I forbindelse med udlevering af stationær og bærbar pc udfærdiges et lånedokument, der underskrives af medarbejderen.

Brandvæsenet sælger ikke overskydende eller forældet IT-udstyr. Harddisken fjernes og resten af pc'en skrottes. Harddisken destrueres særskilt.

- **Fri telefon, mobiltelefon, telefontilskud.** Der foreligger en samlet liste over udleverede mobiltelefoner. Endvidere underskriver medarbejdere for udleveret telefon, herunder at mobiltelefon alene må anvendes tjenstligt.

Fri fastnettelefon anvendes ikke.

Telefontilskud anvendes kun i forhold til én person.

Der er ikke skriftlige retningslinier for udlevering af mobiltelefoner.

- **Fri parkeringsplads.** Findes ikke (dog er der tjenstlige pladser ved rådhuset).
- **Frit periodekort til bus og tog.** Anvendes ikke. Der har været forespørgsler fra medarbejdere herom. Der afregnes p.t. almindelig takst pr. billet, der udbetales over lønnen.

- **Fri TV-licens.** Anvendes ikke.

- **Betalingskort.** Brandvæsenet anvender ikke betalingskort el.lign. Det kan dog i fremtiden komme på tale i forbindelse med Nemkonto.

72. Revisionsdirektoratets vurdering. Revisionen af ovenstående er primært baseret på forespørgsel og interview.

Direktoratet har i undersøgelsesforløbet ikke stødt på forhold, der ikke understøtter oplysningerne.

Revisionsdirektoratet skal anbefale, at Brandvæsenet efter eget skøn udarbejder skriftlige retningslinier til brug på de personrelaterede områder bl.a. under hensyntagen til eventuelle skattemæssige aspekter for kommunen og kommunens medarbejdere.

REVISIONSDIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNE

30. juni 2006

Jan Christensen

/Niels Andersen