

### Bilag 3

#### Revisionsprotokollat 18 / Styringen i Københavns Brandvæsen / Uddybende bemærkninger

##### Brandvæsenets bemærkninger:

1. 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.

Økonomiforvaltningen er enig i revisionsbemærkningen og vil sørge for at kalkulationerne beregnes korrekt i fremtiden.

Brandvæsenet har bevidst ikke udarbejdet egentlige beregninger omhandlende nævnte forhold, idet beløbene skønnes uvæsentlige og rigeligt er dækket af det afsatte beløb til uforudsete udgifter og/eller administrationsbidraget.

2. 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.

Indholdet i Brandvæsenets kommende virksomhedskontrakt med Økonomiforvaltningen (skal træde i kraft den 1.1.2007) vil bl.a. blive baseret på erfaringerne fra kontrakten med Bygge- og Teknikforvaltningen/Teknik- og Miljøforvaltningen.

Ind stilling ... fo rtsa t

Afgrænsningen af kompetenceforholdene mellem Brandvæsenet, forvaltningen og Beredskabskommissionen vil blive et af fokusområderne ved udarbejdelsen af den nye kontrakt.

3. 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.

Økonomiforvaltningen er enig i revisionsbemærkningen og vil sørge for, at omkostningskalkulationerne til brug for prisfastsættelsen i Forebyggende Afdeling udarbejdes regelmæssigt.

Hjemmelsgrundlaget er en beslutning i 1976 i det daværende ”Københavnsegnens brandudvalg, ambulanceudvalg og planlægningsudvalg” som fastsatte grundbeløbene. Taksten er siden godkendt af Borgerrepræsentationen i forbindelse med vedtagelse af budgettet. Brandvæsenet vil vurdere taksten og sammenligne med andre kommuner.

4. 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.

Indstilling ... fortsat

Taget til efterretning med bemærkning om, at en væsentlig forøgelse af prisen kan medføre at opgaven bortfalder og dermed indtægten på pt. ca. 1.1 mio. kr..

5. 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.

Taget til efterretning. Brandvæsen sørger for en løbende orientering af gensidig vederlagsfri assistance inden for Alarmcentralens dækningsområde.

Det er afgørende for indgåelse af den nye aftale, at spørgsmålet om Alarmcentralens fremtidige forankring bliver fastlagt og dermed om koordinationen af redningsberedskaberne i Storkøbenhavn kan fortsætte i sin nuværende effektive form. Aftalen kan ikke indgås i den foreliggende udgave, hvis Alarmcentralen ikke fremover kan koordinere redningsberedskaberernes ressourcer i Storkøbenhavn. Når aftalen forventeligt er indgået, er det Københavns Brandvæsens intention at sende regning til kommuner, der ydes assistance til, hvis Københavns Brandvæsen ikke har fået en nogenlunde tilsvarende assistance fra de pågældende kommuners redningsberedskab set over en tidsperiode på ½ til 1 år.

### **Økonomistyringen**

6. 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 præ-

Ind stilling ... fo rtsa t

ciseres og indgå i overvejelser om en fortsat styrkelse af forretningsgangene.

Forretningsgangene er et fokusområde og Revisionsdirektoratets anbefalinger vil indgå i arbejdet. I forbindelse med indførelse af Navision skal forretningsgangene ajourføres. Navision kan sagtens arbejde sammen med KØR. Snitfladen mellem KØR og Navision bliver således, at Navision skal bruges til styring af lager, kursus-administration mv., mens KØR samler tallene op til brug i budget og løbende regnskab.

7. 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.

Taget til efterretning. Brandvæsenet vil i efteråret arbejde med økonomistyringens elementer, herunder en sammenkædning af aktiviteter, mål og resultater med budgettet. Ydelseskataloget forventes at få en central plads i den kommende styring.

8. 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 Kommune Teknik København i 2005 indgik med forvaltningen indeholder anbefalelsesværdige bestemmelser om delegation af kompetence.

Delkontrakterne med afdelingerne er principielt gode ligesom flere mål og

Ind stilling ... fo rtsa t

resultatkrav forekommer relevante og interessante, men reelt er de ikke operationelle og målbare.

Ligesom den kommende virksomhedskontrakt vil have fokus på spørgsmålet om delegation af kompetence fra Beredskabskommissionen og forvaltningen til Brandvæsenet, vil der også blive sat fokus på mål og resultatkrav. Delkontrakterne vil efterfølgende blive opdateret således, at de på afdelingsniveau lever op til samme standard som virksomhedskontrakten.

9. 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.

Taget til efterretning. Brandvæsenet vil i efteråret arbejde med økonomistyringens elementer. I denne forbindelse er det planen at lade virksomhedsplanen indgå som en mere integreret del af Brandvæsenets mål- og budgetstyring.

10. 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.

Pr. 1. januar 2005 ansatte Brandvæsenet en controller, der deltager bl.a. i budgetarbejdet, og Brandvæsenets sårbarhed på budgetområdet er således mindsket væsentligt. I forbindelse med strukturovervejelser og styrkelse af økonomistyringen, ansættes der en økonomichef. Der er besluttet følgende konkrete aktiviteter for at forbedre

Ind stilling ... fo rtsa t

økonomistyringen i Brandvæsenet: ”Forbedring af dokumentation af samt proces vedrørende budget 2008”, ”Forbedring af månedlige budgetopfølgninger og kvartalsvise rapporteringer”, ”Udarbejdelse af forretningsgange” samt ”Forbedring af ledelsesrapportering”.

11. 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.

Det gennemsnitlige sygefravær i døgnstjenesten er ni mand (ud af en grundstyrke på ca. 125) pr. vagt, men det svinger fra to til femten og i sjældnere tilfælde helt op til femogtyve. Hvis vi skulle være sikre på altid at kunne dække ethvert sygefravær ind, ville det betyde, at vi i ca. 150 dage om året ville være ca. fire mand overtallige i døgnstyrken, og så ville vi alligevel skulle købe ekstramandskab ved mere end tretten syge pr. vagt.

Denne overtallighed ville betyde, at Brandvæsenet på årsbasis ville være ca. syv til otte mand for meget. Prisen for en købevagt er ca. kr. 5000,- og for en normalvagt ca. kr. 4.900, når der regnes med det faktiske antal præsterede vagter for en brandmand efter fratræk af sygdom, kursus, barn syg mv.

Herud over er der dagligt udsving i styrken på grund af frihed til uddannelse. Brandvæsenet har et uddannelsesbehov på ca. 1.600 døgnvagter om året, hvilket svarer til ca. 20-23 fuldtidsstillinger i døgnstyrken.

Som beskrevet ovenfor vedrørende sygdom er der også store udsving i det daglige fravær på grund af efteruddannelse. De interne kurser, som vi afholder på Brandvæ-

Indstilling ... fortsat

senets egne skoler, kan vi tilrettelægge, så der er et nogenlunde jævnt fravær, men på de eksterne kurser er Brandvæsenet nødt til at sende mandskab, når det passer ind på de eksterne kursussteder. Disse udsving er af en sådan størrelse, at der ville være ca. seks til otte mand overtallige på årsbasis, hvis Brandvæsenet altid skulle være i stand til at dække dette fravær ind uden at købe mandskab ind på overarbejde.

Brandvæsenet har derfor estimeret, at det mest optimale vil være ca. 15 mand undertallig i forhold til den normerede styrke for at undgå overtallighed i styrken.

12. 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.

Årsagen til de store udsving i budgetopfølgningerne i 2005 skyldes dels usikkerhed omkring lønnen på grund af Accenture, dels meget sen udmelding om overførsel af beløb 7,7 mio. kr. fra 2004 til 2005 samt tekniske tillægsbevillinger i TMF. Disse forholds indvirkning på budgetopfølgningen blev drøftet med TMF.

Usikkerheden omkring budgetopfølgningen for indtægterne skyldes dels merindtægter i forbindelse med ny kontrakt om ambulance og patienttransport med H:S, som først blev vedtaget af Borgerrepræsentationen i oktober 2005, dels merindtægter, som var en følge af merudgifter, hvor Brandvæsenet uhensigtsmæssigt fokuserede på nettovirkningen.

Revisionens beklagelse tages til efterretning og Brandvæsenet har taget skridt til en mere specificeret indberetning fremover og straks det kommer til Brandvæsenets kendskab.

Ind stilling ... fo rtsa t

13. 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.

Taget til efterretning.

Brandvæsenets Direktion har pålagt Personaleafdelingen at udarbejde skriftlige retningslinier på de relevante, personrelaterede områder inden udgangen af 2006, til ikrafttræden pr. 1. januar 2007.

14. 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.

Den igangværende implementering af det nye Navision-baserede Økonomi- og Ressourcestyrsystem i Brandvæsenet forventes at løse de nuværende problemer omkring manglende integration og tidsmæssige forskydninger mellem de centrale økonomiske delsystemer. Brandvæsenet vil i efteråret arbejde generelt med økonomistyringens elementer og vil herunder søge mod en bedre integration af mål og aktiviteter med budgetteringen.



Indstilling ... fortsat

### **vedr. Københavns Brandvæsen**

Kommentarerne drejer sig alene om aftaler og lignende på forvaltningsniveau i Teknik- og Miljøforvaltningen og mere konkrete forhold direkte mellem Københavns Brandvæsen og Teknik- og Miljøforvaltningen. De mere detaljerede kommentarer om den indholdsmæssige styring af Københavns Brandvæsen kan alene kommenteres af Københavns Brandvæsen, hvorfor Teknik- og Miljøforvaltningen forudsætter, at den endelige fremlæggelse overfor Økonomiudvalget inddrager Københavns Brandvæsen i betydeligt omfang.

### **15. Indirekte omkostninger i omkostningskalkulationer (side 32 og 49)**

Revisionsdirektoratet anfører, at Københavns Brandvæsen ikke har medtaget omkostninger vedrørende Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen i deres omkostningskalkulationer.

Rent teknisk kunne dette være sket, men Teknik- og Miljøforvaltningen har ikke vurderet det som korrekt og retvisende, idet den pågældende udgift ikke er variabel med ydelsen på hverken kort eller lang sigt, hvorfor Teknik- og Miljøforvaltningen anser at den falder uden for formålet med kalkulationen. Indenrigsministeriets vejledning skriver således *"Det skal i den forbindelse bemærkes, at der ved opgørelsen af omkostninger ved en given serviceproduktion som hovedregel ikke indregnes omkostninger forbundet med politisk virksomhed, myndighedsopgaver m.v., med mindre kalkulationen i sig selv har til formål at opgøre omkostningerne herved"* (kap 9.2 i Budget- og regnskabssystem for kommuner og amtskommuner).

### **16. Tydeliggørelse af kompetenceforholdet (side 43-44)**

I forhold til kompetenceforholdet mellem Københavns Brandvæsen, fagforvaltningen/fagudvalget og beredskabskommissionen efterspørger Revisionsdirektoratet en tydeliggørelse af kompetencerne og mere klare retningslinier.

Ind stilling ... fo rtsa t

Teknik- og Miljøforvaltningen er enig i dette behov, hvilket også var intentionerne i den revision af kontakten mellem Københavns Brandvæsen og Teknik- og Miljøforvaltningen, der var sat i gang. Arbejdet lod sig imidlertid ikke løse, da beredskabsopgavens tilknytning til Teknik- og Miljøudvalget ikke var korrekt.

Københavns Brandvæsens overflytning til Økonomiforvaltningen/Økonomiudvalget er derfor første aktivitet i forsøget på at få en mere tydelig placering af kompetence og ansvar. Se i øvrigt BR 203/06 af 27. april 2006 for en præcisering af dette. Den efterfølgende konkretisering i retningslinier ol. sker i samarbejde mellem Københavns Brandvæsen og Økonomiforvaltningen i udformningen af en ny kontrakt.

### **17. Virksomhedsplan, budgetmodel og daglig styring (side 45-46)**

Angående koblingen af virksomhedsplanerne, den nye budgetmodel og den daglige virksomhedsstyring og herunder ambitionen om at opnå økonomistyrings niveau 3 oplyser Københavns Brandvæsen, at de oplæg der er udarbejdet internt i Teknik- og Miljøforvaltningen ikke er ”besluttede”, men alene har tjent et afklarende og opkvalificerende formål, hvilket er korrekt.

Teknik- og Miljøforvaltningen har aktivt arbejdet mod at alle enheder opnåede niveau 3 i benchmark af økonomistyringen, hvilket også i Københavns Brandvæsens tilfælde er lykkedes. Det er herudover aftalt, at alle enheder skulle udforme en strategi for at opnå niveau 4. Dette arbejde er p.t. i gang i Teknik- og Miljøforvaltningen. Fokus på brydningen imellem niveau 3 og 4 er centralt i forhold til drøftelsen af kobling imellem de forskellige styringsprocesser, da det er Teknik- og Miljøforvaltningen vurdering at niveau 3/4 kun kan opnås og fastholdes, hvis der er en velfungerede kobling mellem mål-, aktivitets- og budgetstyringen. Teknik- og Miljøforvalt-

Indstilling ... fortsat

ningen anser opgaven som betydelig, og forventer ikke det vil være muligt for alle enheder at opnå niveau 4 umiddelbart.

### **18. Mål og resultatkrav i kontrakter (side 49)**

Revisionsdirektoratet påpeger, at Københavns Brandvæsens nuværende kontrakt ikke indeholder sædvanlige mål og resultatkrav. Til dette skal Teknik- og Miljøforvaltningen bemærke, at Københavns Brandvæsen som den eneste af kontraktenhederne i Teknik- og Miljøforvaltningen ikke har fået udformet en ny kontrakt efter Teknik- og Miljøforvaltningens reviderede kontraktkoncept, hvilket skal ses i sammenhæng med den ovenfor nævnte udfordring i at få beskrevet kompetenceforholdende.

Den kontrakt Teknik- og Miljøforvaltningen har med KTK – og som Revisionsdirektoratet henviser til – er udformet som den første efter det nye koncept. Det omtalte delegationspapir er også udformet for Parkering København og Københavns Kirkegårde.

Herudover har det aldrig været Teknik- og Miljøforvaltningens intention at udforme resultatkontrakter som det kendes fra fx staten, med meget præcise mål og resultatkrav. Teknik- og Miljøforvaltningen har været meget fokuserede på at kontrakterne beskrev de ydre rammer og vilkår og dernæst de interne spilleregler der er i en strategisk arbejdende organisation. Kontrakterne skulle understøtte at Teknik- og Miljøforvaltningen anser sig selv som én forvaltning i Københavns Kommune. Ikke et vist antal meget selvstændige virksomheder. På den måde Teknik- og Miljøforvaltningen har valgt at arbejde med kontrakter er det derfor ikke ønskværdigt at inddrage meget præcise mål og resultatkrav i kontrakterne.

### **19. Systemmæssig understøttelse af styringen (side 51 og 54)**

Ind stilling ... fo rtsa t

København s Brandvæsens anvendelse af systemer til understøttelse af den løbende styring fremhæves af Revisionsdirektoratet som nødvendigt. Dette område har generelt været i fokus i Teknik- og Miljøforvaltningen over en år-række. Tilgangen har været, at enhederne skulle understøttes bedst muligt i deres daglige ledelse, herunder at deres støttesystemer afspejlede deres konkrete styringsmæssige behov. Teknik- og Miljøforvaltningen har i denne forbindelse konstateret, at forvaltningens enheder dækker et meget bredt opgavefelt. Et opgavefelt der på visse områder ligger meget langt fra den øvrige traditionelle kommunale forvaltning, hvorfor det må ses som naturligt, at der er et vist behov for at supplere det fælles registreringssystem (KØR).. Derfor er blandt andet København s Brandvæsen i gang med at implementere Navigation som forsystem til KØR.

Det har for Teknik- og Miljøforvaltningen været centralt, at der ikke ændres ved at den budgetmæssige konsolidering og opfølgning sker via KØR, hvilket er et fokus som Teknik- og Miljøforvaltningen opfordrer til fastholdes.