



KØBENHAVNS KOMMUNE
Intern Revision

1. juli 2014

RAPPORT 2014

Økonomiforvaltningen

Analyse og vurdering af sikrings- og forsikringsområdet med sær- skilt fokus på afdækning og sty- ring af risici

MODTAGER:

Administrerende direktør Kasper Schmidt

Kopi:

Økonomichef Jesper Ralfkiær Jørgensen

FORORD

Intern Revision (IR) har foretaget en kortlægning og vurdering af sikrings- og forsikringsområdet i Københavns Kommune, med særskit vægt på afdækning og styring af risici.

I overensstemmelse med det godkendte planlægningsnotat af 23. januar 2014 var analysen opdelt i to hovedområder:

1. Kortlægning af eksisterende forsikringsordning, herunder vurdering af kommunens håndtering af risikovurdering og afdækning af skadesrisici samt en vurdering af placeringen af ansvar for forebyggelse og minimering af skadesrisikoen.
2. Kortlægning af organiseringen af forsikringsområdet, herunder analyse af processen for registrering af skader, skadesudbedring og erstatninger samt en gennemgang og vurdering af kommunens administrative processer på området.

Nærværende rapport omfatter analysen, jf. punkt 1. En eventuel analyse jf. punkt 2 aftales i forlængelse af implementering af handlingsplaner omfattet nærværende rapport

IR har identificeret visse risici i tilknytning til kommunes sikrings- og forsikringsområde.

Rapporten redegør for vores observationer og risikovurderinger og udgør grundlaget for, at kommunen kan iværksætte foranstaltninger til imødegåelse af de identificerede risici. Endvidere har vi i forbindelse med udkast til rapporten angivet en række anbefalinger, der kan tjene som inspiration til det videre arbejde på området og kan tjene som inspiration til eventuelle indstillinger på området.

Rapporten er i overensstemmelse hermed fremsendt til Økonomiforvaltningens administrerende direktør.



Lone Forsberg
Konstitueret Revisionschef



Klaus Nordmann Østrup
Revisor

Indholdsfortegnelse

1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING	4
1.1. FORMÅL	4
1.2. OMFANG OG AFGRÆNSNING	4
1.3. RAPPORTERING	5
2. LEDELSESRESUME	6
2.1. OVERSIGT OVER OBSERVATIONER	8
3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER	9
3.1. DEN NUVÆRENDE ORDNING	9
3.2. RISIKOSTYRING	10
3.3. RISICI	18
3.4. FORVALTNINGENS HANDLINGSPLANER	19
3.5. IR'S AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER	22
4. VURDERING AF RISIKO OG VÆSENTLIGHED	23

1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING

1.1. Formål

Hensigten med undersøgelsens første del er at foretage:

1. En kortlægning af kommunens nuværende forsikringsordning for de i afsnit 1.2 omtalte områder.
2. En analyse og vurdering af kommunens risiko- og forsikringspolitik samt kommunens sikrings- og forsikringsvurderinger. I analysen vurderes politikken, som grundlag for risikostyring. Endvidere vurderes i hvilket omfang kommunen gennem risikovurderinger fortager en afdækning af omfanget af sikring og i forlængelse heraf omfanget af forsikring og forsikringsindbetalinger. IR's vurdering foretages på de i afsnit 1.2 omtalte områder, og vil blandt andet berøre:
 - a. på hvilket grundlag kommunen træffer beslutning om ekstern afdækning af skadesrisikoen, herunder kommunens accepterede risiko
 - b. på hvilket grundlag kommunen træffer beslutning om forebyggelse af risikoen for person- og tingskader samt af den efterfølgende effektmåling (eksempelvis sammenholdelse af forebyggende skadesomkostninger med værdien af uønskede hændelser)
 - c. registreringspraksis for skader, skades- og skadesforebyggende omkostninger.

På grundlag af undersøgelsens observationer, er der foretaget en analyse og vurdering af eventuelle afledte risici.

1.2. Omfang og afgrænsning

Analysen har omfattet en gennemgang og vurdering af materiale, modtaget fra Koncernservice samt deltagelse i afklarende møder med Koncernservice.

Til brug som sammenligningsgrundlag har vi yderligere afholdt møde med Odense Kommunes risikostyringsgruppe og risikostyringkoordinator, samt deltaget i risk-management præsentationer fra forskellige institutioner og virksomheder.

Analysen omfatter styringen af skadesrisikoen for nedenstående områder:

- Bygninger og løsøre
- Entrepriser
- Motor
- Rejser
- Erhvervsansvar

Undersøgelsens informationer og data vedrører perioden 2010 – 2013 og er primært rettet mod 2013.

Kommunens personaleforsikring, er ikke omfattet revisionen.

1.3. Rapportering

Rapportering på de i planlægningsnotatet af 23. januar 2014 beskrevet forhold var aftalt foretaget to rapporter, hvor 2. del afventer implementering af handlingsplaner fra nærværende rapport.

Nærværende rapport er opdelt i en række observationsområder, herunder specifikke observationer. Identificerede risici er angivet i et efterfølgende samlet afsnit. I tilknytning til disse har forvaltningen anført, hvorvidt den kan tilslutte sig de enkelte risici. Såfremt forvaltningen ikke kan tilslutte sig en eller flere af de anførte risici, er redegjort for årsagen hertil.

Under handlingsplaner har forvaltningen beskrevet

- **enten** de handlinger, forvaltningen forpligtiger sig til at gennemføre for at reducere risici
- **eller** årsagen til, at handlingsplaner ikke iværksættes, på trods af, at forvaltningen har tilsluttet sig risiciene

Afslutningsvis er oplyst en navngiven person, som vil være IR's kontakt til forvaltningen ved opfølgning samt en tidsfrist, hvor forvaltningen forventer, at handlingsplanerne er gennemført.

IR har i forbindelse med udkast til rapporten angivet en række anbefalinger, der kan tjene som inspiration til forvaltningens handlingsplaner.

I den endelige rapport vurderes enhedens handlingsplaner i afsnittet "IR's afsluttende bemærkninger".

Såfremt det af rapporten fremgår, at IR har væsentlige bemærkninger til det reviderede område, fremsendes rapporten tillige til det stående udvalg efter forudgående indstilling fra Revisionsudvalget.

Den endelige rapport vil være tilgængelig på Intern Revisions hjemmeside, såfremt rapporten ikke indeholder personfølsomme oplysninger.

Ved eventuel anmodning om aktindsigt henviser Intern Revision til den reviderede forvaltning.

2. LEDELSESRESUME

I forbindelse med Økonomiudvalgets behandling af Risiko- og Forsikringspolitik samt sikrings- og forsikringsområdet, er det besluttet at inddrage Intern Revision (IR) i en analyse og vurdering af området.

Således har IR i overensstemmelse hermed og, jf. planlægningsnotat af 23. januar 2014, foretaget en analyse og vurdering af kommunens risiko- og forsikringspolitik samt kommunens sikrings- og forsikringsvurderinger. I analysen vurderes politikken, som grundlag for risikostyring. Endvidere vurderes i hvilket omfang kommunen gennem risikovurderinger fortager en afdækning af omfanget af sikring og i forlængelse heraf omfanget af forsikring og forsikringsindbetalinger.

Det er IR's vurdering, at kommunen på en række væsentlige områder ikke har tilvejebragt forudsætningerne for en tilstrækkelig risikostyring og -vurdering af forsikringsforhold i Københavns Kommune og dermed det rette omfang af og afvejning mellem sikring og forsikring samt tilknyttet økonomi.

Følgende identificerede forhold lægger vi til grund for vores samlede konklusion herover:

- Målsætninger for og operationalisering i forbindelse med vurdering af risikoområder og specifikke risici samt økonomi understøttes ikke af risiko- og forsikringspolitikken, der i overvejende grad er uændret gennem 16 år, og er ikke entydig og formidlet i tilstrækkelig grad.
- Skadesregistreringer mv., der er grundlaget for vurdering af risici, er kun i nogen grad til stede og/eller er behæftet med usikkerhed, blandt andet grundet ophør af samarbejde med forsikringsmægler.
- Beslutninger om forsikringsomfang mv. fortages primært på grundlag af forsikringsmæglers anbefalinger.

- De sikringstiltag, der foretages, er ofte reaktive, sker ofte på enkeltområder og med udgangspunkt i umiddelbart indlysende risici og ikke en samlet risikovurdering.
- Risikostyring og -ledelse er i al væsentlighed implementeret sporadisk, ansvaret er uklart og overvågning og ledelsesrapportering er i mindre grad til stede.
- Der er ikke etableret et samlet operationelt set-up med tilknyttet processer og/eller forretningsgange, men kun i visse tilfælde, enkelte operationelle instrukser og vejledninger.

Forvaltningens tilslutning til observationer og risikovurderinger

Nærværende rapportens konklusion, fem observationsområder og risikovurdering har været genstand for drøftelser mellem Intern Revision og Koncernservice (KS).

KS har tiltrådt indholdet af rapportens observationsområder men har kun delvist tilsluttet sig IR's risikovurderinger i tilknytning til de fem observationsområder. På dette grundlag har forvaltningen formuleret og fastsat handlingsplaner samt fastsat terminer for afsluttet implementering.






Det er IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner i et vist omfang vil reducere de identificerede risici.

Samtlige handlingsplaner vil være gennemført senest ultimo 2015.

Rapportens konklusion er omfattet af den løbende protokollering til Revisionsudvalget.

2.1. Oversigt over observationer

I nedenstående tabel har vi sammendraget rapportens observationer samt de prioriteringer, som vi har tildelt de identificerede risici. Grundlaget for vurdering af risiko og væsentlighed fremgår af afsnit 3.

Ref.	Observation	Risikobeskrivelse	Risiko & Væsentlighed
1	Forsikringspolitikken er ikke løbende tilpasset kommunens forhold herunder organisation og er ikke entydig og formidlet i tilstrækkelig grad	Politikken er ikke tilstrækkelig / tidsvarende for at sikre den rette håndtering og vurdering af risikoområder og specifikke risici samt økonomi	
2	Der er ikke sikkerhed for, at registreringer (skader og erstatningskrav) er fyldestgørende	Grundlaget for vurdering af risici på området er kun i mindre grad til stede	
3	Efter ophør af samarbejdet med Willis som forsikringsmægler er historiske registreringer / data i visse tilfælde ikke tilstrækkelige.	Analyse af skadeshistorikken kan være behæftet med en større risiko for fejl	
4	Kommunes egne risikovurderinger er ofte reaktive, sker ofte på enkeltområder og med udgangspunkt i umiddelbart indlysende risici	De nuværende sikringstiltag og det nuværende forsikringsomfang imødegår ikke i tilstrækkelig grad alle risici og er ikke afpasset størrelsen af risici og tilhørende økonomi	
5	Risikostyring og -ledelse er sporadisk implementeret, ansvaret er uklart og overvågning og ledelsesrapportering er i mindre grad til stede	Det organisatoriske og operationelle grundlag er utilstrækkeligt, med henblik på at sikre udmøntning af forsikringspolitik og herunder styring af området	

3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER

3.1. Den nuværende ordning

Observationer

Den nuværende forsikringsordning er hjemlet i Københavns Kommunes Risiko- og Forsikringspolitik (forsikringspolitikken) godkendt af ØU 5. maj 1998, der med undtagelse af enkelte tilpasninger og specifikationer, er fornyet godkendt i forbindelse med udbudsrunder for genforsikringen i den interne ordning, i april 2003 og november 2008.

Københavns Kommune er i udgangspunktet selvforsikret, og kommunens forsikringsadministration er organiseret i en intern forsikringsordning. Der er via denne tegnet genforsikring¹ (hos forsikringsgiver benævnt "all risk forsikring") for katastrofelignede skader på bygninger og løsøre.

Et overblik over områder i nærværende undersøgelse og den valgte forsikringsform fremgår af tabel 1.

Område	Selvforsikring	Genforsikring	Individuel ekstern forsikring
Bygninger og løsøre	X	X	
Entrepriser			X
• Brand og storm	X		
Motor	X		
Rejser			X
Erhvervsansvar	X		

Tabel 1

Herunder er sammenfattet indholdet af de udvalgte forsikringsområder. Det kan bekræftes, at de enkelte områder følger de fastsatte retningslinjer i forsikringspolitikken.

Bygninger og løsøre

Bygninger og løsøre er dækket af den interne ordning med en selvrisko på henholdsvis 50.000 og 20.000 kr. Som det fremgår af ovenstående, er der for bygninger og løsøre tegnet en genforsikringskontrakt for katastrofelignede skade med en selvrisko på 100 mio.kr.

¹ Med genforsikring menes der, at den primære forsikringsordning finder en underleverandør, der afdækker noget af den værende risiko ved forsikringsforholdet. I KK afdækker den interne forsikringsordning risikoen for katastrofelignende skader på bygninger og løsøre hos et eksternt forsikringselskab.

Entrepriser

For byggeentrepriser i KK etableres der ekstern afdækning af skadesrisikoen, i form af eksterne forsikringer pr. entreprise. Der skelnes mellem to former for ekstern forsikring – med dækning for om-, til- og nybyggerier med en entreprisum under henholdsvis over 75 mio. kr. Selvrisiko er på mellem 20.000-100.000 kr. afhængigt af skadesrisikoen. Skade forårsaget af brand og storm er internt dækket som bygninger og løsøre i de ordninger, der er etableret for det område. Ved andre store eller på anden måde særlige entrepriser etableres der ligeledes individuelle forsikringsaftaler, eksempelvis Nordhavnsvej-projektet.

Motor

Kommunen er selvforsikret for alle skader på motorområdet, både kasko- og ansvarsskader. I den interne forsikringsordning er der en selvrisiko på 7.000 kr.

Rejser

Der er tegnet rejseforsikring for kommunens ansatte. Den etablerede ordning er uden selvrisiko.

Erhvervsansvar

KK er ligeledes selvforsikret på området for erhvervsansvar, som primært omfatter risici relateret til udøvelsen af offentlig virksomhed og som husejer, der følger de almindelige retslige principper for erstatningsansvar som følge af skader, forvoldt på tredjemand eller tredjemands ejendom.

3.2. Risikostyring

Undersøgelse af kommunens vurdering af risici herunder skadesrisikoen tager udgangspunkt i en sammenfatning af det i risiko og forsikringspolitikens fastsatte målbillede, der er suppleret med IR's vurdering af ramme og forudsætninger. Disse to elementer er sammenfattet beskrevet under afsnittet "generel ramme og forudsætninger".

På dette samlede grundlag vurderes de nuværende forhold på området under afsnittet "observationer".

Generel ramme og forudsætninger

I den gældende forsikringspolitik er fastlagt, hvordan kommunen, på grundlag af identifikation og styring af risici, skal henholdsvis sikre sig og forsikre sig.

Endvidere er fastlagt, at beslutningen om ekstern afdækning af katastrofelignende skader skal evalueres på baggrund af en lø-

bende overvågning af risici relateret til de aktiver, det er muligt at forsikre.

Forsikringspolitikken fastlægger kommunens overordnede mål om at sikre et minimum af risikoomkostninger gennem en systematisk risikostyring.

Risikoomkostningerne omfatter følgende elementer:

"Proaktive" omkostninger

- Omkostninger til forebyggende foranstaltninger
- Omkostninger til betaling af interne forsikringspræmier
- Omkostninger til betaling af eksterne forsikringspræmier

"Reaktive" omkostninger

- Udbetalinger som følge af skader, ud over skadelidtes egenbetaling (selvrisiko)
- Udgifter som følge af skadesudbedringer, inden for den accepterede risiko (selvrisikoen)

Generelle omkostninger

- Administration i forbindelse med risikomanagement og intern forsikringsordning
- Omkostninger til forsikringsmægler

Omfanget af risikoomkostninger afhænger af, dels hvilke risiko-områder kommunens virksomhed omfatter, dels den iboende risiko for disse områder, og dels hvor stor en sandsynlighed der er, for at skader indtræffer.

Risikostyring bør således foretages gennem følgende overordnede aktiviteter:

1. Risiko - ramme og vurderingsgrundlag

- a. identifikation og vurdering af kommunens overordnede risikoområder, baseret på erfaringer, statistikker, anbefalinger fra forsikringsmægler etc.
- b. registrering af alle skader (uanset art og størrelse) og erstatningskrav (typer, hyppighed og beløb).

2. Risikovurdering

- a. vurdering af områdernes risici gennem identifikation af de skader, kommunen har, enten på grundlag af skadesregi-

streringer (pkt. 1.b.) eller via analyse af særskilte følsomme områder.

På grundlag af ovennævnte registreringer og risikovurderinger kan sikring og forsikringstiltag samt de deraf følgende risikoomkostninger besluttes som følger:

3. Sikring og forsikringsvurdering samt registrering

- a. *Omfang af sikring.* Fastlæggelse og registrering af forebyggende sikringstiltag baseret på en vurdering af økonomisk indsats versus forventede reduktion i omfanget af forsikringsudbetalinger ("proaktive" omkostninger)
- b. *Omfang af forsikringsindbetalinger.* Vurdering og registrering af forsikringsomfang, herunder selvforsikring, ekstern forsikring og selvrisko baseret på omfanget af forventede skader, efter at sikringstiltag pkt. a er gennemført ("proaktive" omkostninger)
- c. *Forventede forsikringsudbetalinger.* Vurdering og registrering af forventede udbetalinger som følge af skader og udgifter som følge af skadesudbedringer ud over den accepterede selvrisko, på trods af, at sikringstiltag pkt. a er gennemført ("reaktive" omkostninger)
- d. *Øvrige omkostninger.* Vurdering og registrering af generelle omkostninger, herunder fordeling af ansvar og opgaver mellem intern og ekstern administrationsansvarlige

4. Øvrige forudsætninger for risikostyring

Udmøntningen af risikostyringen herover er betinget af en bevidsthed om, hvilke aktører der er på området og en tilhørende klar organisering, placering af ansvar og beslutningsmandat.

De umiddelbare aktører, der bør overvejes er følgende:

- Overordnet ledelse / beslutningstagere
- Risikoledeelse (Enterprise Risk Management, ERM)
- Risikoadministratører
- Ejer / ansvarlig for aktiver
- Forsikringstager
- Forsikringsgiver intern
- Forsikringsgiver ekstern
- Forsikringsmægler

Til organisering hører tillige følgende operationelle grundlag:

- Entydig politik og retningslinjer (processer og forretningsgange m.v.)
- Formidling af regler, koncept, vejledninger m.v.
- Optimale / brugervenlige systemer
- Registreringskrav og praksis, disciplin i dataregistreringer mv.

Processer og organisering mv. i forbindelse med den interne forsikringsordning behandles ikke i nærværende rapport.

Observationer

Med udgangspunkt i ovennævnte rammer og forudsætninger har IR undersøgt de nuværende forhold.

Ad 1 – Risiko - ramme og vurderingsgrundlag

- a. identifikation og vurdering af kommunens overordnede risikoområder, baseret på erfaringer, statistikker, anbefalinger fra forsikringsmægler etc.*

Kommunens forsikringsmægler har, som fastsat i forsikringspolitikken, blandt andet ansvaret for løbende at opdatere kommunens risikopolitik og i samarbejde med kommunen at påpege nye risici, som bør forebygges.

Forsikringsmægler har påpeget behovet for øget krav til sikrings tiltag, og at forsikringspolitikken burde revideres. Forsikringsmæglerens anbefalinger har ikke givet anledning til, at kommunen har overvejet indhold eller omfang af eksisterende eller nye risikoområder.

I kommunens eget regi har der tidligere været etableret en tværgående sikringsgruppe, der på baggrund af en analyse af sikringsstandarden for en række tilfældigt udvalgte institutioner, fremkom med en handlingsplan for sikringsområdet for perioden 2002-2006.

I 2007 blev der i noget omfang lagt op til en revurdering af forsikringsmodellen, men foruden ændring i den accepterede selvrisiko og heraf afledte effekter på enkelte øvrige elementer, er den eksisterende model fra 1998 i al væsentlighed videreført.

Derfor må det i alle tilfælde konstateres, at kommunen i perioden fra 1998 og til i dag har valgt ikke at tilføje yderligere risikoområder, f.eks. i takt med en ændret risikoprofil som eksempelvis cyber / it-risici. Ligeledes er krav til risikovurdering og -styring af de i forsikringspolitikken specifikke forsikringsområder (præsenteret i forgående afsnit) umiddelbart ikke ændret.

Ad 1 – Risiko - ramme og vurderingsgrundlag

b. Registrering af alle skader (uanset art og størrelse) og erstatningskrav (typer, hyppighed og beløb)

I overensstemmelse med forsikringspolitikken omfatter kontrakten med forsikringsmægleren, at denne er ansvarlig for at stille et system til rådighed til registreringer af kommunens aktiver og til registreringer af skader. Kommunen har ved udbud af forsikringsmæglerydelser i 2013 fået et system, der er uafhængigt af mægler.

Registreringer af erstatningskrav sker ligeledes i det system der stilles til rådighed af forsikringsmægleren. Alle erstatningskrav kommunen møder skal registreres og sagsbehandlingen foretages af kommunens forsikringsadministrator.

Ansaret for registreringerne er placeret decentralt hos forvaltningerne og de enkelte enheder herunder. KS oplyser, at registreringerne efterfølgende kvalitetssikres af kommunens skadesbehandler Capita.

KK har i 2013 afsluttet samarbejdet med Willis som forsikringsmægler. Det er overfor IR oplyst, at der har været problemer med at få den fuldstændige skadesdata fra Willis i forbindelse med overgangen til ny forsikringsmægler samt at der er et vist behov for oprydning i registreringer.

Der er en manglende konsensus om risikostyringspolitikken, idet udmøntningen ofte afhænger af den enkelte forvaltnings-/enheds rutiner som følge af kommunens styreform med delt administrativ ledelse. Endvidere synes der ikke at være gennemført en ordentlig synliggørelse af fordelene ved og nødvendigheden af en fuldstændig registrering. Dette gør blandt andet, at der i bred udstrækning ikke foretages registrering af skader under de fastlagte niveauer for selvrisiko (dog eksklusive bygninger).

En fuldstændig registrering er yderligere udfordret af, at ansvaret for registrering af skaden følger ansvaret for aktivet. Således er der ved én enkelt skade flere, der har ansvaret for registreringerne i skadesregisteret hvilket yderligere besværliggør mulighe-

derne for at analysere på skades historikken. Eksempelvis har Københavns Ejendomme (KEjd) ansvaret for bygninger, og enheder har ansvaret for inventar/løsøre.

Ad 2 - Risikovurdering

- a. *vurdering af områdernes risici gennem identifikation af de skader, kommunen har, enten på grundlag af skadesregistreringer (pkt. 1.b.) eller via analyse af særskilte følsomme områder.*

Som det fremgår at ovenstående, er der ikke en sikkerhed for, at de skadesregistreringer, der er fortaget, er fuldstændige. Derfor vil der også være en usikkerhed forbundet med at anvende registreringerne som grundlag for en vurdering af risici.

IR har endvidere fået oplyst, at der ikke gennemføres en systematisk risikovurdering på grundlag af de skadesregistreringer, der er tilgængelige. Forholdet er understøttet af, at der ikke er fremlagt vurderinger, der proaktivt identificerer risici. For nærværende er risikovurderingen yderligere i nogen grad udfordret af, at historiske data fra kommunens tidligere forsikringsmægler Willis i visse tilfælde ikke er tilstrækkelige.

Indirekte er der i KK taget stilling til visse risici, formentligt ud fra generelle eksterne og interne erfaringer, hvilket har ført til forsikring og håndtering af de nævnte områder i forsikringspolitikken. Herunder er identificeret områder, som traditionelt blive klassificeret som sjældne/meget alvorlige, og hvor det økonomiske tab er så markant, at det ikke er ønskeligt at bære det alene. Der henvises til afsnit 3.1.

Den samlede konklusion er, at kommunen ikke har et samlet risikobillede for kommunens forsikringsmæssige risikoområder til brug for vurdering og beslutning om sikringstiltag og forsikringsomfang.

Ad 3 - Sikring og forsikringsvurdering samt registrering

- a. *Omfanget af sikring. Fastlæggelse og registrering af forebyggende sikringstiltag baseret på en vurdering af økonomisk indsats versus forventede reduktion i forsikringsudbetalinger ("proaktive" omkostninger)*
- b. *Omfanget af forsikringsindtægter. Vurdering og registrering af forsikringsomfang herunder selvforsikring, ekstern forsikring, selvrisiko baseret på omfanget af forventede*

skader, efter at sikringstiltag pkt. a er gennemført ("proaktive" omkostninger)

- c. Forventede forsikringsudbetalinger. Vurdering og registrering af forventede udbetalinger som følge af skader og udgifter som følge af skadesudbedringer inden for den accepterede selvrisiko, på trods af at sikringstiltag pkt. a er gennemført ("reaktive" omkostninger)*
- d. Øvrige omkostninger. Vurdering og registrering af generelle omkostninger, herunder fordeling af ansvar og opgaver mellem intern og ekstern administrationsansvarlige.*

I lighed med ovennævnte observationer er der ikke af IR's undersøgelser fremkommet informationer om en systematisk tilgang til og vurdering af sikringstiltag og forsikringsomfang, herunder de økonomiske indsatser og effekter som beskrevet ovenfor i punkt a – d.

De vurderinger, der er foretaget med henblik på forbyggende tiltag, er foretaget på enkeltområdet og synes fortrinsvis at være baseret på de allermest iøjefaldende risici. Eksempelvis er området brand- og stormskader på det fysiske aktiv vurderet. I tilknytning hertil er der truffet en beslutning om en minimering, suppleret med afdækning i form af genforsikring, for de pågældende risici. Ligeledes oplistet en række mere eller mindre konkrete sikringstiltag.

Oftest bliver risikohåndteringen dog reaktiv som følge af konkrete hændelser eller udefrakommende krav.

Et eksempel er risikoen for brandskader, hvor yderligere sikringstiltag er foretaget som en naturlig følge af en ændring i bygningsreglementer, det vil sige, at tiltag først er foretaget i forlængelse af at reglerne er ændret. I dette stilles skærpede krav til særligt nybyggede offentlige bygninger, hvorfor kommunen har påbegyndt etablering af ABA-anlæg.

Et andet eksempel på en reaktiv risikohåndtering er, at der først efter de væsentlige skader i forbindelse med de voldsomme skybrud for et par år siden, er foretaget imødekommende sikringstiltag.

For de omhandlede risikoområder er der foretaget en identifikation af det ønskede niveau af selvfinansiering, herunder selvriskobeløb (risikofinansiering). Dog synes der ikke at ligge en egentlig beregning til grund, men niveauet er fastlagt på grundlag en dia-

log med Willis, en skelen til hvad andre virksomheder har og/eller hvad der har været muligt at opnå af forsikringssum eksternt og i forhold til selvrisiko.

For genforsikringen er det dog vores opfattelse, at niveauet af selvfinansiering, der er fastlagt i forbindelse med de seneste udbud, i højere grad synes at være et udtryk for det tilbudte produkt mere end en systematisk vurdering/beregning af det ønskede niveau.

Forholdet understøttes af oplysninger om den sammenligning, der er foretaget med de øvrige 6-byer, som viser, at manglende risikostyring og risikoafdækning har sat os i en dårligere situation ved forhandling af forsikringsaftale end de øvrige kommuner. Yderligere viser en sammenligning med Odense Kommune, at en markant struktur og aktiv risikopolitik giver fordele ved forhandling om ekstern afdækning.

Det er IR's samlede konklusion, at grundlag for afdækning af skadesrisiko, beslutninger om forebyggelse, vurdering af effektmålinger i forlængelse af forebyggelse mv. og tilhørende økonomi i overvejende grad ikke finder sted i Københavns Kommune.

Ad 4 – Øvrige forudsætninger for risikostyring

Aktører og organisation

Forsikringspolitikken sætter rammen for ledelsesbeslutninger, retningslinjer for risikovurdering og -styring, forsikringsadministration, og principper for specifikke forsikringsområder. Politikken skal dog tillige tage højde for alle aktører, der er på området, som gennem politikken og afstemt med kommunens øvrige organisering har ansvaret for udmøntning af politikken.

Jævnfør forsikringspolitikken er ansvaret for risikostyring placeret hos forvaltningen. Ansvaret for identifikation og vurdering af skadesrisiko, herunder afdækning, minimering, eliminering eller accept indgår heri, med mindre det er kontraktuelt aftalt anderledes.

Herunder er illustreret de i politikken beskrevne ansvarlige, der er sammenholdt med de faktiske aktører, som der direkte og indirekte stilles krav til i politikkens beskrivelser.

Ansvarlige jf. politikken	Faktiske aktører jf. politikken
Økonomiudvalget	Overordet ledelse / beslutningstagere
Økonomiforvaltningen	Risikoledelse Ejer / ansvarlig for aktiver Bruger af aktiver Forsikringstager Forsikringsgiver intern
Forvaltningerne	Risikoledelse Risikoadministratører Ejer / ansvarlig for aktiver Bruger af aktiver Forsikringstager
Forsikringsmægler	Risikoledelse Risikoadministration
Forsikringsleverandør	Forsikringsgiver ekstern

Tabel 2

Som det fremgår af tabel 2, giver politikken ikke en klarhed over, hvem der reelt har ansvaret for de enkelte områder. Som følge heraf er det ikke et entydigt beslutningshierarki og en organisering, der i tilstrækkelig grad understøtte risikovurdering og – styring. Ved fordeling af ansvar og opgaver tager forsikringspolitikken ikke højde for, at kommunens koncernenheder har overtaget ejerskabet af visse aktiver og forsikringsadministrationen, og dermed har en selvstændig rolle på området.

Den interne forsikringsordning og ansvaret for forsikringsadministrationen er i dag placeret i ledelsessekretariatet i KS, som beregner bygningspræmie og opkræver KEjd. Efterfølgende fordeler KEjd udgiften til forsikringspræmie på lejerne.

Øvrige operationelle grundlag

Ud over ovennævnte manglende entydighed i og formidling af forsikringspolitikens retningslinjer, synes denne at være de eneste fælles retningslinjer på området. Således er der ikke i det samlede forsikrings-set-up tilknyttet processer og/eller forretningsgange men kun i visse tilfælde operationelle instrukser og vejledninger. Der er generelt ikke kendskab til disse vejledninger/instrukser.

3.3. Risici

Da risiko- og forsikringspolitikken i overvejende grad har været uændret i de sidste 16 år, kan der være en risiko for, at politik-

ken ikke er tilstrækkelig og/eller tidsvarende, og derfor ikke i tilstrækkelig grad sikrer den rette håndtering og vurdering af risici og økonomi på området. Kommunens beslutninger har hidtil primært været foretaget på grundlag af forsikringsmæglers anbefalinger.

Usikkerheden i kommunens registreringer på forsikringsområdet (skader og erstatningskrav) betyder, at grundlaget for vurdering af risici på området kun i nogen grad er til stede.

Efter ophør af samarbejdet med Willis som forsikringsmægler er historiske registreringer yderligere udfordret af en ufuldstændighed i data, således at en analyse af skadeshistorikken kan være behæftet med nogen usikkerhed.

Kommunes egne risikovurderinger er ofte reaktive, sker ofte på enkeltområder og med udgangspunkt i umiddelbart indlysende risici.

Samlet set medfører dette en forøget risiko for, at de nuværende sikringstiltag og det nuværende forsikringsomfang ikke i tilstrækkelig grad imødegår alle risici og er afpasset størrelsen af risici og tilhørende økonomi.

Det fremgår, at risikostyring og -ledelse i KK i al væsentlighed er implementeret sporadisk, at ansvaret er uklart og overvågning og ledelsesrapportering i mindre grad er til stede. Derfor vurderes det organisatoriske og operationelle grundlag utilstrækkeligt, med henblik på at sikre udmøntning af forsikringspolitik, og herunder en reel risikostyring af området.

3.4. Forvaltningens handlingsplaner

IR har herunder uredigeret gengivet KS's handlingsplaner, modtaget i notat af 25.06.2014.

Risiko nr. 1.

Risiko- og Forsikringspolitikken er ikke tilstrækkelig/ tidssvarende for at sikre den rette håndtering og vurdering af risikoområder og specifikke risici samt økonomi.

Handlingsplan:

KS har sammen med forvaltningerne i foråret forberedt en indstilling til ØU og BR med revision af forsikringspolitikken, som dels imødekommer ovenstående forhold, samt forholdet omkring tydeliggørelse ansvar og roller i forhold til den interne administration af forsikringsordningen.

Udkast til ny forsikringspolitik har været i høring hos forvaltningernes forsikringsansvarlige og i Økonomichefkredsen. Forsikringspolitikken behandles endnu engang i Økonomichefkredsen i august 2014. Efterfølgende forelægges politikken for ØU og BR i efteråret.

Risiko nr. 2.

Grundlaget for vurdering af risici på området er kun i mindre grad til stede.

Handlingsplan

Der kan være en udfordring i forhold til, om alle lø søreskader under selvrisiko bliver anmeldt, hvis enheden på forhånd ved, at beløbet ikke overstiger selvriskoen. Problematikken behandles i øjeblikket i samarbejdet med KS, SLK og KEjd vedr. organiseringen af forsikringsordningen. Konkret foreslås det, at KEjd fremadrettet anmelder lø søreskader for forvaltningerne, for på denne måde at højne datafangsten og skabe større ensartethed.

Forslaget om at lade KEjd registrere lø søreskader vil sikre systematisering og ensartethed i registreringen af skader, men vil ikke fuldstændigt kunne erstatte, at ejer/bruger selv reagerer, når skaden sker.

Risiko nr. 3.

Analyse af skadeshistorikken kan være behæftet med en større risiko for fejl.

Handlingsplan

Den nye skadebehandler gennemgår løbende uafsluttede skader fra skybruddet, sammen med KS, KEjd og evt. Tryg, således at sagerne også afsluttes i forsikringssystemet, med korrekt sum.

Risiko nr. 4.

De nuværende sikringstiltag og det nuværende forsikringsomfang imødegår ikke i tilstrækkelig grad alle risici og er ikke afpasset størrelsen af risici og tilhørende økonomi.

Handlingsplan

Der er pt. ikke afsat midler til yderligere fælles forebyggelsestiltag ud over 2014. Det er en politisk beslutning om dette skal ske fremadrettet.

Jf. det følgende afsnit vil KS fremadrettet arbejde for at der udarbejdes en egentlig risikostyringspolitik. Dette arbejde igang-

sættes i 2. halvår 2014 sammen med Københavns Brandvæsen og Københavns Ejendomme.

Risiko nr. 5.

Det organisatoriske og operationelle grundlag er utilstrækkeligt, med henblik på at sikre udmøntning af forsikringspolitik og herunder styring af området.

Handlingsplan

Den reviderede Forsikringspolitik skal understøtte, at kommunen har mulighed for at implementere en ekstern forsikring med en højere selvrisiko, hvor kommunen opbygger en kassereseerve som kan anvendes til at håndtere større hændelser, uden at det berører kommunens øvrige aktiviteter.

Derfor vil følgende elementer indgå i overvejelserne om den interne forsikringsordning fremadrettet:

- tilpasning af delingen af risikoen mellem forsikringsordningen og forvaltninger / decentrale enheder, fx med en øget intern selvrisiko for brandskader på 100.000 kr., for at understøtte initiativer til en begrænsning af kommunens risiko, eller alternative justeringer af selvrisiko
- tilpasning af aftaleforholdet mellem kommunen og entreprenører, under entrepriser på kommunens bygninger, som medfører en yderligere hævelse af selvrisikoen for entreprenører ved brand under entreprise.

KS vil desuden foreslå en egentlig risikostyrings- og sikringspolitik. En aktiv risikostyring vil medvirke til at øge kommunens beredskab og robusthed overfor hændelser, der kan påvirke den fortsatte drift. Ligesom en sikringspolitik vil medvirke til at reducere driftstab som følge af fx hærværk, indbrud, læskader, samt øge følelsen af tryghed og sikkerhed for borgere og medarbejdere. Det forventes at den styrkede risikostyring og sikringspolitik vil bidrage positivt til et kommende fremtidigt forsikringsudbud.

KS er i dialog med KEjd og Københavns Brandvæsen om udarbejdelse af en risikostyringspolitik. Det konkrete ansvarssnit i kommunen afhænger dog af to igangværende projekter, Ejendomsdrift i KEjd og et budgetønske om etablering af en risikostyringsenhed i Københavns Brandvæsen. Det videre forløb for begge projekter forventes afklaret ifbm. vedtagelsen af budget 2015, og derfor vil KS forestå udarbejdelsen af risikostyringspolitikken herefter.

Implementeringsansvarlig: Mads Neubert.
Tidsfrist: ultimo 2015.

3.5. IR's afsluttende bemærkninger

KS har ikke tilsluttet sig anførte risici, men har udarbejdet handlingsplaner i tilknytning til alle risici.

KS's handlingsplaner adresserer kun i nogen grad, hvilke tiltag kommunen forventer at gennemføre for dels at etablere grundlaget for identifikation, overvågning og styring af risici, dels at bedømme afledte sikrings- og forsikringstiltag, og dels at etablere en organisering med ansvar og beføjelser der sikrer, at håndteringen af området fungerer hensigtsmæssigt.

På det grundlag er det IR's vurdering, at de af KS fremsatte handlingsplaner kun i nogen grad imødekommer identificerede risici.

4. VURDERING AF RISIKO OG VÆSENTLIGHED

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingen af risiko og væsentlighed på de i revisionernes enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for risici, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- En risiko anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages i delberetninger og beretninger til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for risici, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- En risiko anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen med anbefaling om, at disse forelægges for det stående udvalg. Observationen medtages ikke i delberetninger og beretninger.

Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for risici, der anses for mindre væsentlige, og som derfor kun rapporteres til ledelsen som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.