



Til Økonomiudvalget

20-01-2015

Sagsnr.
2014-0152219

Afrapportering på initiativer på anlægsområdet besluttet af Økonomiudvalget den 2. september 2014

Dokumentnr.
2014-0152219-43

Økonomiudvalget besluttede den 2. september 2014 på baggrund af anlægsanalyser udarbejdet af Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen en række initiativer på anlægsområdet.

Sagsbehandler
Eva Kjærtsholtsen

Københavns Ejendomme er i december 2014 blevet opdelt i en driftsenhed og en anlægsenhed – Byggeri København, som overtager Københavns Ejendommens opgaver på anlægsområdet. I dette notat henvises til Byggeri København, når der omtales fremadrettede indsatser i stedet for til Københavns Ejendomme.

I dette notat gives der en status på de enkelte initiativer.

1. Nye principper for uforudsete udgifter i kommunens anlægsprojekter

Økonomiudvalget besluttede nye principper for uforudsete udgifter. De nye principper er følgende:

- Ved relativt ukomplicerede anlægssager afsættes en mindre del i uforudsete udgifter – som udgangspunkt op til 8 pct. af anlægssummen.
- Ved komplicerede anlægssager afsættes en større andel i uforudsete udgifter - som udgangspunkt mellem 8- og 15 pct. af anlægssummen.
- Såfremt der er tale om meget komplicerede/ukonkrete anlægsprojekter med større risici og behov for afsættelse af yderligere uforudsete udgifter i projekterne udover de 15 pct., bør dette fremgå tydeligt af beslutningsgrundlaget, ligesom fagudvalget bør overveje behovet for at foretage en egentlig foranalyse af projektet.

Risikovurderingen af projekterne er dermed helt central, og der skal i alle budgetnotater være foretaget en eksplicit risikovurdering, herunder valg af forskellige scenarier, hvor risici for de enkelte scenarier fremgår klart.

Derudover skulle Teknik- og Miljøforvaltningen og Byggeri København vurdere om dele af de afsatte midler til uforudsete udgifter med fordel kan samles i en pulje centralt, så midlerne ikke indgår fuldt ud i de enkelte projekter.

Center for Økonomi

Rådhuset, 2. sal, 37
1599 København V

Mobil
2496 8330

E-mail
evk@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

Status:

Alle forvaltninger svarer, at de bruger de opstillede satser for uforudsete udgifter, og har stor fokus på usikkerheder i de enkelte projekter.

I forbindelse med aftalen om budget 2015 blev en del af de afsatte midler til helhedsrenoveringer på skolen og til nye skolespor afsat i en central pulje under Økonomiudvalget, da der var afsat flere midler end normalt til uforudsete udgifter.

Økonomiforvaltningen har indarbejdet fokus på risikovurderingen og forskellige scenarier i skabelonen for budgetnotaterne for overførselssagen 2014-2016 og til budget 2016.

Teknik- og Miljøforvaltningen har igangsat arbejdet med at lave en central pulje for de uforudsete udgifter og udarbejdet forskellige modeller for arbejdet. Arbejdet indgår i Teknik- og Miljøforvaltningens forretningsplan for anlægsstyring og implementeres i forlængelse heraf ultimo 2015.

Byggeri København har også igangsat arbejdet med en central pulje for de uforudsete udgifter, og er ved at udarbejde retningslinjer for hvad de uforudsete midler må anvendes til. Byggeri København ser ingen grund til at centralisere midlerne til uforudsete udgifter, så længe de er indenfor standardsatserne 8-15 pct. Byggeri København vil dog for projekter med særlig stor risiko reservere midlerne afsat til uforudsete udgifter i en central pulje, indtil alle risici er afdækket. Overskydende midler vil tilgå kassen. Københavns Byggeri vil indarbejde dette i budgetnotaterne i forbindelse med Overførselssagen 2014-2015.

2. Organisering af større anlægsprojekter i kommunen

Forvaltningerne skal fremadrettet sikre, at der sker en særlig organisering af kommunens mest risikofyldte anlægsprojekter for at sikre fokus på ledelsesmæssig forankring.

Anlægsoversigterne skal fremadrettet fokusere mere på de projekter, hvor kommunen har de største risici. Økonomiforvaltningen skal i samarbejde med de øvrige forvaltninger udarbejde bud herpå i en kommende sag om anlægsoversigter.

Status:

Alle forvaltninger vurderer konkret de enkelte anlægsprojekter i porteføljen, så det sikres, at organiseringen passer til de enkelte projekter. Forvaltningerne har forskellige set-ups afhængigt af de

enkelte anlægsprojekter, så de rette kompetencer er til stede (både faglige og beslutningsmæssige) i alle projekter.

Økonomiforvaltningen vil i løbet af foråret 2015 udarbejde bud på ændret afrapportering i anlægsoversigterne, så der er fokus på de projekter med de største risici. Forvaltningerne vil blive inddraget i arbejdet via plankredsen.

Det forventes, at det nye koncept vil blive præsenteret i sagen om anlægsoversigter, der forelægges Økonomiudvalget den 9. juni 2015.

3. Ekstern konsulentanalyse

I Københavns Ejendomes anlægsanalyse, som blev forelagt Økonomiudvalget den 2. september 2014, blev foreslået en ændring af snitfladerne mellem Københavns Ejendomme og fagforvaltningerne, som fagforvaltningerne havde en del forbehold om. Økonomiudvalget besluttede derfor at der skulle ske yderligere analyse imellem Københavns Ejendomme og fagforvaltningerne i form af en ekstern konsulentanalyse.

Status:

Ernst & Young har udarbejdet vedlagte konsulentanalyse (bilag 1.1) på baggrund af et kommissorium, som var udarbejdet i samarbejdet mellem Økonomiforvaltningen, Københavns Ejendomme og fagforvaltningerne. Analysen forelægges hermed for Økonomiudvalget til orientering.

I december 2014 blev Københavns Ejendomme opdelt, og fokus i analysen blev som konsekvens heraf også ændret fra anbefalinger til eventuelle ændringer af den eksisterende struktur og snitflade til et fremadrettet fokus på Byggeri Københavns kommende udvikling, samt et fokus på fagforvaltningernes bidrag til en god proces i byggerierne.

Ernst & Young har 4 fokusområder for Byggeri København, som er efterlevelse, procesforståelse, kompetencer og organisation. Anbefalingerne på de 4 områder er set over en 4-årig periode, så de tiltag, der kan implementeres hurtigt sker først, og de tiltag, der har et længere og mere strategisk sigte sker på langt sigt, så der sikres en kontinuerligt udvikling og at tiltag først implementeres, når det nødvendige grundlag er på plads.

Byggeri København vil anvende rapporten i det kommende arbejde med at opbygge den nye anlægsenhed.

4. Krav til Københavns Kommunes egen byggerier

Analysen fra foråret 2014 har afdækket en række krav til Københavns Kommunes byggerier, der medvirker til at gøre byggerierne dyrere.

Kilderne til kravene er flere, herunder kommunens forskellige planer og krav fra ”Miljø i byggeri og anlæg” (MBA).

MBA'en skal revideres i samarbejde mellem Teknik- og Miljøforvaltningen, Københavns Ejendomme, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Økonomiforvaltningen. De øvrige fagforvaltninger skal inddrages.

I arbejdet skal inddrages anlægsøkonomi (pris på byggeriet), samfundsøkonomi (afledte effekter, f.eks. skabelse af arbejdspladser) og totaløkonomi (levetid på anlægget, afledte driftsudgifter) – og balancen herimellem, og tage højde for kommende lovgivning og teknologisk udvikling.

Fagudvalgene (Børne- og Ungdomsforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Socialforvaltningen) skal redegøre for de stillede krav til funktioner på udvalgets område. Redegørelsen skal indeholde en beskrivelse af de økonomiske konsekvenser som følge af de stillede krav.

Status:

Der er nedsat en projekt- og styregruppe i forhold til revision af MBA'en. Det forventes, at Borgerrepræsentationen i juni 2015 kan tage stilling til en evt. ny MBA eller en anden model for varetagelse af miljøhensyn i byggeri og anlæg.

Redegørelserne om udvalgenes stillede krav til egne byggerier blev forelagt for Socialudvalget den 17. december 2014, Børne- og Ungdomsudvalget den 14. januar 2015 og Sundheds- og Omsorgsudvalget den 15. januar 2015. Redegørelserne er vedlagt som bilag 1.2-1.4.

Redegørelserne indeholder en oversigt over de krav de enkelte forvaltninger er underlagt og de økonomiske konsekvenser heraf, en forklaring på hvorfor kravene er der, alternative løsninger og konsekvenserne heraf.

Alle tre udvalg har krav, som gør byggeri i Københavns Kommune dyrere.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har opgjort deres krav til at udgøre 15-20 pct. af udgifterne i et plejeboligbyggeri. Den kommunale andel af udgifterne til boligerne udgør kun 10 pct. ved indskud i landsbyggefonden, dog har kommunen den fulde udgift til servicearealerne tilknyttet plejeboligerne.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurderer, at deres krav giver god mening, således at både boligdel og servicearealdelen bliver plejefagligt og driftsmæssigt velfungerende, samt teknologi-, energi- og miljømæssigt fremtidssikret.

Socialforvaltningen har opgjort deres krav til at udgøre ca. 7 pct. i nybyggeri og ca. 26 pct. ved ombygninger. Den kommunale andel af udgifterne til boligerne til almene botilbud udgør kun 10 pct. ved indskud i landsbyggefonden, mens kommunen har den fulde udgift til botilbud efter serviceloven.

Socialforvaltningens krav er stillet pga. beboernes særlige behov, arbejdsmiljø, krav fra det sociale og sundhedsfaglige tilsyn, samt fokus på at mindske udgifter til drift og vedligehold.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i 2014 gennemført en kapacitetsanalyse indenfor deres område. Såfremt der skulle bygges efter de daværende principper, så ville det betyde en udgift på omkring 2 mia. kr. eller 200 mio. kr. årligt de kommende 10 år. Børne- og Ungdomsforvaltningen har derfor udarbejdet nye principper for skoler og fritidstilbud, som er godkendt af Borgerrepræsentationen den 18. september 2014.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har 12 funktionskrav til skole- og daginstitutionsbyggeri. Den samlede økonomi på kravene er ikke opgjort. Økonomien på enkelte krav er opgjort f.eks. idrætshal til en skole vurderes at koste ca. 31,2 mio. kr., mens fællesrum i daginstitutioner, som er større end lovgivningens minimumskrav øger byggeprisen med 8,7 pct.

Børne- og Ungdomsforvaltningens krav er stillet i forhold til fleksibilitet i anvendelsen af bygningerne, som de kan anvendes som både skoler og KFFO. Det samme er gældende for daginstitutioner, hvor bygningerne kan anvendes som både vuggestue og børnehave.

5. Almene plejeboliger

På det almene plejeboligområde har der været konstateret uhensigtsmæssige processer og det blev derfor besluttet:

- At Teknik- og Miljøforvaltningen skal være hovedindgang for eksterne bygherrer
- Udbud bør anvendes i højere grad frem for samarbejdsaftaler.
- Mere koordinering i forhold til grunde i form af kommunens nye planforum og større sammentænkning i forhold til byudviklingen.
- Standardskabelon til indstillinger, som tydeliggør ansvarsfordelingen og tydeligere beskrivelse af afvejning hensynet i de enkelte sager (husleje, arkitektur, forpligtelser for Københavns Kommune etc.).

Status:

Teknik- og Miljøforvaltningen, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har i samarbejdet udarbejdet en fællesindstilling, som behandles af Teknik- og Miljøudvalget den 2. februar, Socialudvalget den 25. februar, Sundheds- og

Omsorgsudvalget den 26. februar, Økonomiudvalget den 17. marts og endelig i Borgerrepræsentationen den 26. marts 2015.

I indstillingen beskrives, at der laves en samlet udbudsproces for udmøntningen af grundkapital til almene pleje-, familie- og ungdomsboliger, der vil sikre:

- At alle nye plejeboligbyggerier som udgangspunkt konkurrenceudsættes, hvilket forventes yderligere at styrke kvaliteten i projekterne.
- At tidlige overvejelser omkring byudvikling og plejeboligernes samspil med den omkringliggende by indtænkes.
- At de almene boligorganisationer får én primær indgang til kommunen i forbindelse med opførelse af alle almene boligtyper.
- At koordination på tværs af forvaltningerne og afvejning af de forskellige faglige hensyn ved plejeboligsager styrkes.
- At fokus på tidsplan for gennemførelse af byggerierne øges igennem en mere fleksibel udbudsproces, hvor boligselskaberne kan byde ind med projekter flere gange om året

I indstillingen beskrives endvidere ansvarsfordelingen mellem udvalgene.

6. Fortrolighed i anlægsindstillinger

I Københavns Ejendommers analyse, som blev forelagt for Økonomiudvalget den 2. september 2014, er der et forslag om, at anlægsindstillinger skal være fortrolige indtil, der har været licitation på sagen, da det er muligt at se den præcise sum, som Københavns Kommune har afsat til det konkrete projekt, hvilket kan være ulempe, hvis kommunen skal opnå den lavest mulige pris på de enkelte projekter. Dette er et dilemma i forhold til ønsket om at kommunikere bredt i kommunen, når der afsættes midler i f.eks. budgetaftaler. Økonomiforvaltningen skulle derfor i samarbejde med de øvrige forvaltninger afdække mulighederne for en model for fortrolighed i anlægsindstillinger i forbindelse med selve udmøntningen af anlægsprojekterne.

Status:

Økonomiforvaltningen har i samarbejde med Københavns Ejendomme og Teknik- og Miljøforvaltningen afdækket mulighederne for en model for fortrolighed i anlægsindstillinger i forbindelse med selve udmøntningen af anlægsprojekterne. (bilag 1.5)

Fortrolighed i økonomien i anlægssager er ikke en garanti mod kunstig prisdannelse. Der er endvidere væsentlige hensyn at tage i forhold til at sikre åbenhed omkring politiske beslutninger og økonomi afsat til anlægsprojekter.

Samtidig kan Københavns Kommune allerede i dag behandle sager for lukkede døre, hvorfor der ikke umiddelbart er behov for at udvikle en særlig model for øget fortrolighed hverken ved tidspunktet for selve budgetvedtagelsen eller ved anlægsudmøntningen.

Der anbefales dog udbredelse af en øget opmærksomhed på muligheden for behandling af en sag for lukkede døre på tværs af forvaltningerne og politikerne. Derved kan der efter konkret vurdering af de enkelte anlægssager anvendes fortrolighed om økonomien, herunder særligt på tidspunktet for anlægsudmøntningen.

7. Bevillingskompetence

Anlægsanalysen og overførselssagen 2013-2014 har vist en række budgetoverskridelser i en række sager. I nogle sager var der en manglede rettidig anmodning om yderligere anlægsbevilling til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Det indskræpes overfor udvalgene at såfremt et projekt har væsentlig afvigelser på indhold og økonomi, så skal sagen forelægges for Borgerrepræsentationen igen.

Status:

Alle forvaltninger tilkendegiver, at de kender bevillingsreglerne og at de overholder dem.

Økonomiforvaltningen bemærker dog, at der stadigvæk er sager, hvor der er afholdt flere udgifter end der er givet anlægsbevilling til, inden sagen forelægges for Borgerrepræsentationen.

Økonomiforvaltningen vil fortsat have fokus herpå i controlling af udvalgenes sager.

Bilag:

Bilag 1.1- Analyse af bygeområdet i Københavns Kommune

Bilag 1.2 – Redegørelse vedr. byggeprojekter i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Bilag 1.3 – Redegørelse for særkrav stillet til byggeri i Socialforvaltningen

Bilag 1.4 – Funktionskrav på Børne- og Ungdomsforvaltningens anlægsområde

Bilag 1.5 – Fortrolighed i anlægsindstillinger i Københavns Kommune