



Bilag 2 - Handleplan for genberegning af alle takster, gebyrer og priser og budgetanalyse af omkostningseffektiviteten i Teknik- og Miljøforvaltningen

1. Indledning og tidsplan

Borgerrepræsentationen har besluttet, at Teknik- og Miljøforvaltningen skal genberegne alle Teknik- og Miljøforvaltningens takster samt gennemføre en budgetanalyse af omkostningseffektiviteten i Teknik- og Miljøforvaltningen på såvel takst- som skattefinansierede driftsområder.

Teknik- og Miljøforvaltningen gennemfører i samarbejde med eksterne konsulenter et projekt i efteråret 2018 med en **Fase 1** indeholdende to delanalyser:

- Genberegning af takster, gebyrer og priser beregnet i Teknik- og Miljøforvaltningen (Afsnit 2)
- Budgetanalyse af omkostningseffektiviteten på klassiske driftsområder i Teknik- og Miljøforvaltningen (Afsnit 3)

Handleplanen forelægges til politisk godkendelse den 13. august 2018. Forvaltningen har igangsat et miniudbud indenfor SKI-aftalen og såfremt Teknik- og Miljøforvaltningen godkender handleplanen, forventes analysen at kunne igangsættes den 3. september 2018.

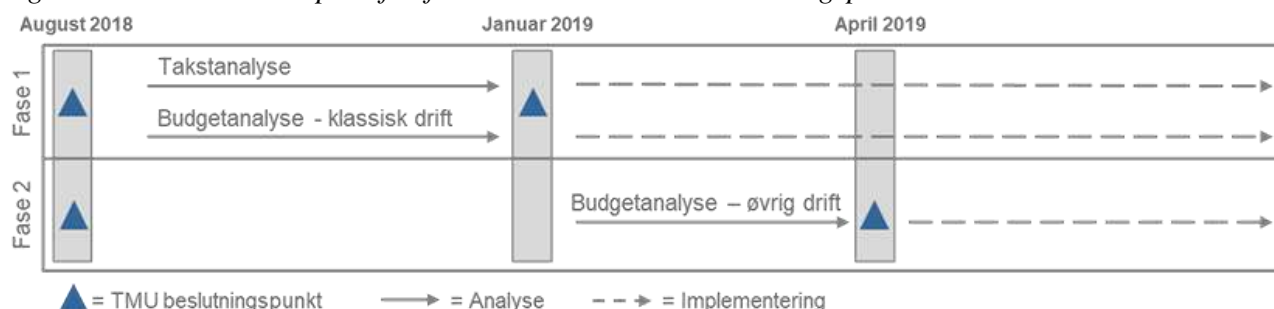
De eksterne konsulenter har endelig deadline for aflevering af projektets leverancer vedrørende takstanalysen og budgetanalysen af klassiske driftsområder den 12. december 2018.

Resultaterne af de to delanalyser vil blive fremlagt i den samlede afslutningsrapport, der behandles i Teknik- og Miljøudvalget i januar 2019. På samme møde vil udvalget blive forelagt forslag til indsatsområder med anslået forbedringspotentiale og implementeringsudgifter samt andre konsekvenser.

Derudover foreslår forvaltningen, at der i første halvår af 2019 gennemføres en **Fase 2** af budgetanalysen, hvor omkostningseffektiviteten for forvaltningens øvrige administrations- og myndighedsopgaver analyseres. Der er deadline for aflevering af budgetanalysens fase 2 medio marts 2019 og udvalget vil blive forelagt resultaterne i april 2019, således at analysens resultater kan indarbejdes i første aflevering af takstkataloget for 2020, som skal afleveres ultimo april 2019.

Tidsplanen er skitseret i Figur 1.

Figur 1: Overordnet tidsplan for fasemodel med TMU beslutningspunkter



2. Genberegning af takster, gebyrer og priser (Delanalyse 1)

Formålet med den første delanalyse er, at sikre, at Teknik- og Miljøforvaltningens takster, gebyrer og priser er gennemsigtige og er beregnet rigtigt og på det rigtige grundlag. Genberegningen vil ske på det foreliggende grundlag inden resultaterne af budgetanalysen foreligger. Hvis resultaterne af budgetanalysen påvirker taksterne, så skal dette indarbejdes i en senere fase.

Såfremt analysen viser, at der er forhold omkring takstberegningen, som har behov for udbedring straks, så vil udvalget få forelagt forslag til, hvordan disse kan håndteres hurtigst muligt med konsekvensberegninger af forslagene. Forvaltningen har allerede, i forbindelse med gennemførelsen af den interne kortlægning af takster og priser, identificeret, at der er udfordringer med opkrævningen af betaling for opstilling af containere til byggeaffald og andet på offentlige vejarealer. Det forventes, at dette vil have økonomiske konsekvenser for 2019 og frem. Forvaltningen er med ekstern juridisk bistand ved at afklare de konkrete økonomiske konsekvenser.

2.1 Genstandsfelt

Genstandsfeltet for delanalysen er samtlige takster, gebyrer og priser beregnet i Teknik- og Miljøforvaltningen. Udgangspunktet er forvaltningens takstkatalog for 2019, og derudover indgår også forvaltningens øvrige priser, som anvendes til intern handel og arbejder for fremmed regning (herefter benævnt samlet som "takster").

Priser anvendes for eksempel i forbindelse med anlægsprojekter, rengøring efter Distortion og ved påbud til grundejere. Endeligt kan der indgå enkelte særlige områder, hvor forvaltningen har indtægter efter en konkret forhandling for eksempel ved arealudlejning og udlejning af maskiner fra Kalvebod Miljøcenter (KMC).

Undtaget fra analysen er takster, der udgår i 2019, og takster, der relaterer sig til byggesagsområdet. Der har været en grundig gennemgang af takstberegningen på byggesagsområdet med Intern Revision (TMU 18. juni 2018), og der er besluttet en særskilt proces for produktivitsanalyse af området, som er planlagt til behandling af Teknik- og Miljøudvalget den 27. august 2018.

Forvaltningen har fortsat ansvaret for takstberegningen på affaldsområdet på trods af, at den primære opgavevaretagelse overdrages til Amager Ressource Center (ARC) pr. 1. januar 2019. Taksterne på affaldsområdet indgår derfor i genberegningen.

2.2 Metode

Samtlige forvaltningens takster vil blive genberegnet af eksterne konsulenter. Teknik- og Miljøforvaltningen vil forud for genberegningen samle de nuværende beskrivelser af lovhjemmel og beregnings- og datagrundlag for hver takst, samt beskrive takstens formål og de bagvedliggende udgiftsdrivere. Formål kan for eksempel være adfærdsregulering eller dækning af kommunens udgifter. Udgiftsdrivere kan ses i flere niveauer. For affaldsordningerne er den primære udgift kontrakter med eksterne renovatører, som er afhængige af borgernes affaldsmængder og -adfærd, samt politiske beslutninger om håndteringen af affald.

De eksterne konsulenter skal herefter foretage en gennemgang af hver takst. Gennemgangen skal kontrollere lovgrundlaget for hver enkelt takst, herunder om forvaltningens oversættelse fra lovgivning til beregningsmetode er korrekt. Herudover så skal de eksterne konsulenter gennemgå de konkrete beregninger, og vurdere om de er korrekte, gennemsigtige og dokumenterede. Sammenligningen af takstniveauet i Teknik- og Miljøforvaltningen med takstniveauet i øvrige kommuner vil indgå i budgetanalysen, hvor omkostningseffektiviteten på takstområdet blandt andet vil blive undersøgt ud fra benchmarks og nøgletal fra både private og kommunale aktører afhængig af ydelsens karakter og muligheden for at konkurrenceudsætte området.

Endelig skal de eksterne konsulenter medvirke til at kvalificere forvaltningens overblik over formål og udgiftsdrivere, samt inddrage dette i anbefalinger til den fremtidige styring af takstområdet.

De eksterne konsulenter skal inddrage forvaltningens medarbejdere i arbejdet, og skal understøtte vedligeholdelsen af de genberegnete takster med bistand til opdatering af arbejdsgange og regnearksmodeller for beregningerne.

Figur 2: Aktivitetsoversigt

Aktiviteter og ansvarsområder	TMF	Eksterne konsulenter
Oversigt over lovhjemmel for hver af taksterne	X	
Oversigt over beregningsmetode for hver af taksterne	X	
Oversigt over formål og udgiftsdrivere i takster	X	
Gennemgang af lovhjemmel for hver takst		X
Gennemgang af lovlighed af beregningsmetode		X
Gennemgang af konkrete beregninger og gennemsigtighed		X
Oversigt over formål og udgiftsdrivere i takster		X
Anbefalinger til evt. ændringer af takster og beregningsmetoder		X

Forslag til implementeringsplan og konsekvensberegninger af anbefalinger		X
--	--	---

2.2.1 Afrapportering for takstanalysen

Resultaterne fra delanalyse 1 afrapporteres af de eksterne konsulenter i form af en skriftlig rapport. Hertil kommer overlevering af eventuelle regnearksbaserede modeller til forvaltningen.

Rapporten skal for hver takst konkludere, om den er korrekt, veldokumenteret og i overensstemmelse med lovgivningen. Herudover skal afrapporteringen indeholde eventuelle anbefalinger til justeringer af takstarbejdet i Teknik- og Miljøforvaltningen. Hvis anbefalingerne har væsentlige økonomiske konsekvenser, så skal disse beskrives og foreligges udvalget til beslutning.

3. Budgetanalyse af omkostningseffektiviteten på driftsområder (Delanalyse 2)

Formålet med budgetanalysen er at undersøge, om forvaltningen løser sine driftsopgaver omkostningseffektivt inden for de politisk bestemte rammer.

3.1 Genstandsfelt

Borgerrepræsentationen har besluttet, at Teknik- og Miljøforvaltningen skal gennemføre en budgetanalyse af omkostningseffektiviteten af såvel takst- som skattefinansierede driftsområder, som skal afsluttes inden udgangen af 2018. Da driftsområder ikke er en entydig definition, er der behov for en nærmere afgrænsning af genstandsfeltet.

Teknik- og Miljøforvaltningen har valgt at tage udgangspunkt i en bred opfattelse af genstandsfeltet, hvor langt størstedelen af forvaltningens udgifter til Service og Overførsler m.v. medtages. Undtaget er udbetaling af overførsler og terminsbetalinger vedrørende byfornyelse samt udbetaling af indfasningsstøtte, da de er rene overførsler uden nogen form for drift. Derudover er byggesagsområdet ikke en del af budgetanalysen, da det undersøges i en særskilt proces.

Borgerrepræsentationen har den 21. juni 2018 godkendt at en stor del af forvaltningens affaldsområde overgår til Amager Ressourcecenter (ARC) d. 1. januar 2019. De endelige snitflader imellem Teknik- og Miljøforvaltningen og ARC er endnu ikke kendte. Indtil videre er hele affaldsområdet medtaget i genstandsfeltet, men der vil blive taget nærmere stilling til dette når de endelige snitflader er fastlagt. Overvejelserne herom er uddybet i bilag 6.

Derudover indgår forvaltningens anlægsudgifter og finansposter ikke. Anlægsudgifter er knyttet til konkrete anlægsbeslutninger, og er overvejende eksterne udgifter. I 2016 godkendte Borgerrepræsentationen Teknik- og Miljøforvaltningens anlægsanalyse med tilhørende effektiviseringsforslag. Finansposter vedrører primært renter og bevægelser på balancekonti.

Lønudgifterne til forvaltningens overordnede styring af anlægsområdet vil indgå som en del af servicerammen.

Genstandsfeltets afgrænsning er illustreret i Figur 3, hvoraf det fremgår, at det foreslåede genstandsfelt indeholder både klassiske driftsopgaver samt generel administration og myndighedsarbejde.

Figur 3: Afgrænsning af budgetanalysen ud fra forvaltningens samlede budget.

Styrsområde	Bevilling	Udgifter (Korrigeret budget 2018)	Budgetanalyse af omkostningseffektivitet
Service	Byfornyelse, ydelsesstøtte	208.272	Udbetaling af overførsler og terminsbetaling på lån indgår ikke Indgår. Undtaget Byggesagsområdet (111 mio. kr), som har særskilt proces Indgår
	Ordinær drift	1.440.166	
	Parkering	173.563	
	Total	1.822.000	
Overførsler m.v.	Affaldsområdet	571.181	Indgår. Dog skal der ske særskilt afklaring af de opgaver, hvor kompetencen overgår til Amager Ressource Center pr. 1.1.2019
	Byfornyelse, efterspørgselsstyrede overførsler	8.421	
	Jorddeponi	131.650	
	Klima Drift	249	
	Total	711.501	
Anlæg	Byfornyelse, anlæg	241.221	Anlægsudgifter indgår ikke Anlægsudgifter indgår ikke Anlægsudgifter indgår ikke Anlægsudgifter indgår ikke
	Klima anlæg	66.481	
	Ordinær anlæg	671.600	
	Takstfinansieret anlæg	29.385	
	Total	1.008.687	
Finansposter	Finansposter	340	Finansposter indgår ikke
	Total	340	
Total		3.542.528	

Teknik- og Miljøforvaltningen anbefaler en faseopdelte budgetanalyse, hvor de klassiske driftsområder analyseres i 2018 i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens beslutning (Fase 1), og hvor forvaltningens øvrige administrations- og myndighedsopgaver derefter analyseres i 2019 (Fase 2). For begge faser gør det sig gældende, at der inddrages både de direkte omkostninger og det decentrale og centrale overhead, som medgår til driften.

Forvaltningens klassiske driftsområder såsom renholdelse, affald, kirkegårde, bemandede legepladser og vedligeholdelse af by-inventar og infrastruktur varetages af Byens Drift og Center for Byvedligehold i Byens Fysik. For at sikre et helhedssyn på opgaverne foreslår forvaltningen, at de to serviceområders sekretariater og Center for Anlæg og Byfornyelse også medtages i Fase 1.

Forvaltningen foreslår, at Fase 2 gennemføres i første kvartal af 2019, hvor forvaltningens øvrige administrations- og myndighedsopgaver analyseres. Dermed analyseres hele administrationen i forvaltningen med fokus på at identificere tværgående synergier og potentialer. Faseopdelingen af genstandsfeltet fremgår af Figur 4.

Figur 4: Faseopdelt genstandsfelt for analysen (1.000 kr.)

Serviceområde	Center	Eksempler på ydelser i centeret	Udgifter (Korrigeret budget 2018)	Fase 1 - Klassisk drift	Fase 2 - Øvrig administration og myndighed
Byens Anvendelse	Center for Miljøbeskyttelse	Jord, vand, forurening	35.104		x
	Center for Trafik og Byliv	Tiladelser til vejændringer, gravetilladelser, byliv	121.497		x
	Center for Parkering	Parkering, takster	172.109		x
	Sekretariat (Byens Anvendelse)	Sekretariat	27.101		x
	Total		355.811		
Byens Udvikling	Byens Udvikling	Fælles Byens Udvikling	1.753		x
	Center for Bydækkende Strategier	Bydata, klima og byrum, udvikling, Ressource- og affaldsplaner	215.993		x
	Center for Byplanlægning	Almene boliger, boligpakke taskforce, byplan	54.382		x
	Sekretariat (Byens Udvikling)	Sekretariat	11.859		x
	Total		283.988		
Byens Drift	Byens Drift	Fælles Byens Drift	20.284	x	
	Center for Bydækkende Drift	Byinventar, istandsættelse, materiel, bygninger	206.739	x	
	Center for Drift Indre	Drift på tværs af nørrebro, østerbro, indreby mm.	137.468	x	
	Center for Drift Nord	Drift på tværs af bispebjerg, nordvest, vanløse mm.	77.886	x	
	Center for Drift Syd	Drift på tværs af amager, valby mm.	76.829	x	
	Center for Driftsudvikling	Bynatur, materieludvikling, bemandede legepladser	108.691	x	
	Center for Kunderettet Drift	Affald og genbrug, kirkegårde, krematorier, skadedyr	479.981	x	
	Sekretariatet Byens Drift	Sekretariat	16.646	x	
	Total		1.124.524		
Byens Fysik	Center for anlæg og byfornyelse	Område- og byrumsfornyelse, udvikling af anlæg	74.141	x	
	Center for byvedligehold	Asfalt og striber, fortove og brønde, vejplan, jorddeponi	218.165	x	
	Sekretariat (Byens Fysik)	Sekretariat	8.117	x	
Total		300.422			
TMF Sekretariat og Direktion	TMF Sekretariat og Direktion	Sekretariat, Direktion og ikke udmeldte tværgående budgetter	24.066		x
Total		24.066			
TMF Stab	Digitalisering	Digitalisering	41.680		x
	HR- og Organisationsudvikling	HR- og Org. udvikling	26.479		x
	Jura og Strategisk Indkøb	Jura og Strat. indk.	11.738		x
	Kommunikation	Kommunikation	14.768		x
	Sekretariat & KK PrintPartner	KK Print Partner	10.533		x
	Økonomi	Økonomi	11.898		x
	Total		117.096		
Total			2.205.907	1.424.947	780.960

3.2 Metode

Analysen af om forvaltningen løser opgaverne omkostningseffektivt, skal ske ved en systematisk gennemgang af driftsforholdene på tværs af genstandsfeltet. Analysen skal

inddrage både de direkte omkostninger, men også det decentrale og centrale overhead som medgår til driften.

Der vil skulle indgå følgende elementer i budgetanalysen:

1. Kortlægning og validering af væsentlige økonomi- og aktivitetsdata
2. Indsamling af supplerende datamateriale (for eksempel tidsstudier)
3. Analyse af om forvaltningen er omkostningseffektiv ud fra nøgletal og benchmarks
4. Analyse af om forvaltningen er omkostningseffektiv ud fra feltanalyser
5. Opstilling af hypoteser for eventuelt manglende omkostningseffektivitet

For at sikre at budgetanalysen ikke udelukkende bliver en skrivebordsanalyse, skal de eksterne konsulenter i løsningsforslaget fokusere på en bred inddragelse af forvaltningens medarbejdere samt understrege, hvilke analyser der udføres som henholdsvis skrivebordsanalyser og feltanalyser.

Forvaltningen vil bistå med ressourcer til målrettet indsamling af data og vil være behjælpelig med at kvalificere data og resultater løbende med ledere, mellemledere og nøglemedarbejdere.

Analysen bør inkludere relevante benchmarks, hvor de eksterne konsulenter er ansvarlig for at fremkomme med eksternt benchmarking data. Ved anvendelsen af benchmarks skal der være fokus på betydningen af forvaltningens konkrete rammevilkår, såsom Københavns fysiske rammer og infrastruktur, kommunens ansættelsespolitik og øvrige politikker vedtaget af Borgerrepræsentationen. Det forventes, at de eksterne konsulenter udfører budgetanalysen i tæt samarbejde med forvaltningens egne medarbejdere for at sikre ejerskab og fortsat værdiskabelse efter projektets færdiggørelse.

De eksterne konsulenter skal mellem Fase 1 og Fase 2 sikre videns- og erfaringsopsamling med henblik på at understøtte aktiv anvendelse af læring fra Fase 1 i gennemførelsen af Fase 2.

Det konkrete undersøgelsesdesign vil være et parameter i udbuddet, og vægtningen af de forskellige elementer i undersøgelsen vil kunne variere afhængigt af de eksterne konsulents forskellige bud på opgaveløsningen.

3.2.1 Afrapportering for budgetanalysen

Resultaterne fra delanalyse 2 afrapporteres af de eksterne konsulenter i form af en skriftlig rapport. Hertil kommer eventuelle regnearksbaserede modeller og skabeloner med data etc. Forvaltningen har følgende krav til rapporten:

- Rapporten skal indeholde et overbliksskabende ledelsesresumé
- Rapporten skal som minimum indeholde en redegørelse, analyser, resultater samt forslag til indsatsområder med anslået forbedringspotentiale og implementeringsudgifter
- For de enkelte delanalyser i budgetanalysen ønskes en gennemsigtig metode- og beregningsbeskrivelse samt eventuelle forslag til indsatsområder og forudsætninger for disse.

Rapporten skal samlet set vise, om der er områder i forvaltningen, som ikke vurderes at være omkostningseffektive. På de områder, hvor der er identificeret manglende omkostningseffektivitet skal konsulenterne angive årsagerne til den manglende omkostningseffektivitet, præsentere løsningsforslag, samt anslå det forventede effektiviseringspotentiale for området. På baggrund af dette vil der blive udarbejdet forslag til indsatsområder med angivelse af de forventede implementeringsudgifter til behandling i Teknik- og Miljøudvalget i januar 2019, hvor analysens Fase 1 behandles og i april 2019 hvor analysens fase 2 behandles.

4. Udbud

Teknik- og Miljøforvaltningen gennemfører projektet i samarbejde med eksterne konsulenter. De eksterne konsulenter vælges via et miniudbud på SKI-aftalen, hvor der konkurreres på projektforslag, pris og metode. Aftalen indebærer fast pris på udbudsopgaven. Med et miniudbud vil de eksterne konsulenter have forventet projektopstart den 3. september 2018.

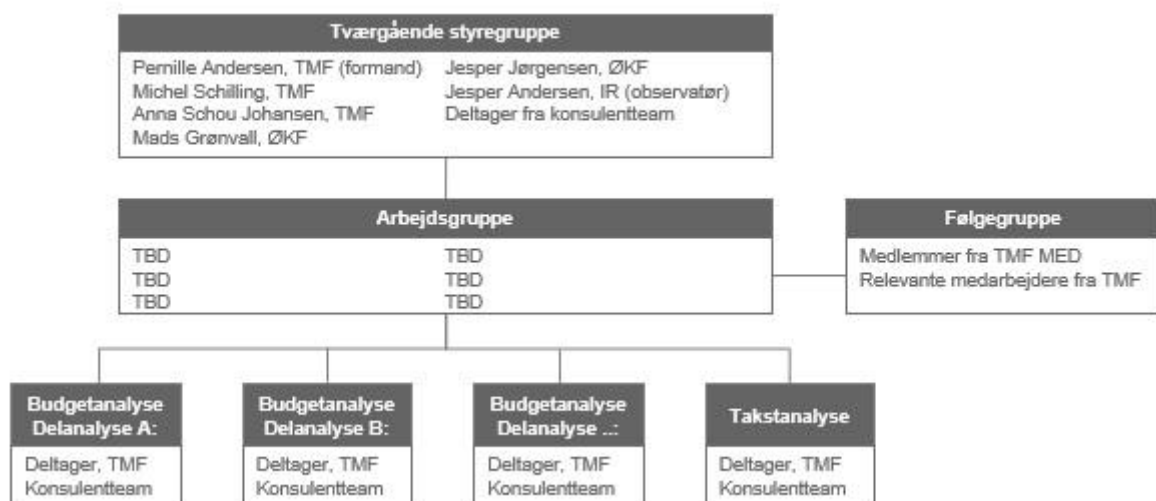
5. Samarbejdsorganisation og ansvarsfordeling

Der planlægges en tværgående styregruppe med deltagere fra Økonomiforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen og de eksterne konsulenter. Intern Revision deltager som observatør.

Teknik- og Miljøforvaltningen varetager mødeplanlægning i styregruppen. De eksterne konsulenter påtænkes at deltage aktivt i styregruppen undervejs i projektforsøget og forelægge delresultater ved hjælp af Power Point. De eksterne konsulenter er ansvarlige for at drive processen samt at budget og tidsplan overholdes.

Det er ligeledes de eksterne konsulenters rolle at vurdere den mest hensigtsmæssige rækkefølge for udarbejdelse af henholdsvis takst- og budgetanalysen, på baggrund af eventuelle processynergier.

Figur 5: Samarbejdsorganisation



6. Interessenthåndtering og kommunikation

Indledningsvist bør det undersøges, hvilke interessenter der inddrages på tværs af budget- og takstanalysen, samt hvordan disse inddrages. Vurderingen kan ske på baggrund af en interessentkortlægning, der vurderer interessentgrupper ud fra deres interesse og påvirkningskraft.

Budgetanalyser giver typisk anledning til, at organisationens arbejde tilrettelægges anderledes og kan give anledning til uro og usikkerhed i organisationen, hvorfor kommunikation og forandringsledelse bør fremgå som en essentiel overvejelse i processen. Før analysen udarbejdes bør organisationen således forberedes på, at eksterne konsulenter vil gennemgå processer, data, produktivitet og arbejdsgange, og det er vigtigt, at formålet med analysen og medarbejdernes aktive deltagelse kommunikeres tydeligt ud.

Det vil være forvaltningens ansvar at planlægge, hvordan forandringsprocessen kommunikeres både internt og eksternt i organisationen.

TMF MED vil løbende blive inddraget i processen.