



22. maj 2018

~~Fortrolig~~<sup>\*)</sup>

*\*) TMF har vurderet, at denne rapport ikke længere skal være fortrolig.*

RAPPORT

Teknik- og Miljøforvaltningen

Whistleblowersag 30381

2018

INTERN REVISION

MODTAGER

Administrerende direktør Pernille Andersen  
Direktør Torben Gleesborg

## Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING .....	3
2. KONKLUSION .....	4
3. ADMINISTRATION OG ØKONOMI .....	6
4. HÆNDELSESFORLØB VEDRØRENDE FORTOVSORDNINGEN.....	6
5. DET RETLIGE GRUNDLAG .....	12

Bilag 1 Notat af 15. juni 2017 til Teknik- og Miljøborgmesteren om Fortovsordningen – orientering om resultatet af kontrolpriser og kommunens handlemuligheder herefter.

Bilag 2 Notat af 19. juni 2017 til Teknik- og Miljøudvalget om Forlængelse af forsøgsordningerne i fortovsordningen.

Bilag 3 Følgeskrivelse af 20. november 2017 fra Borgerrådgiveren om Whistleblowersag.

## 1. INDLEDNING

Københavns Kommunes Borgerrådgiver har via kommunens whistleblowerordning modtaget en anonym henvendelse fra en ansat i kommunen. Den ansatte har indgivet oplysninger vedrørende administrationen af fortovsordningen i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Henvendelsen i sin fulde ordlyd korrigeret for stavfejl:

Københavns Kommune "stjæler" borgernes penge. Pengene som modtages for pasning af fortovsordninger bliver i stedet brugt til at finansiere driften af det almindelige daglige renhold af gade, cykelstier og parker. Mistanken er blevet bekræftet i forbindelse med at Københavns Kommune er begyndt at miste fortovsordninger og nogle beløb er kommet frem. Et lille eksempel: Vi har mistet fortovsordningen rundt om Tivoli til omkring 1 mill. kroner. For 1 mill. kroner burde der som minimum være gået en ½ mand hver eneste dag året rundt og passet fortovet, men det er aldrig sket. Der maksimalt brugt 2 timer om dagen på opgaven (på en god dag). Begynder man at regne beløbsstørrelser sammen for de resterende fortovsordninger der er mistet i Københavns Kommune og afskediger mandskab svarende til disse beløb (fratrasket materiel og forbrug) vil man hurtig opdage at der ingen medarbejder er tilbage til at varetage driften af det almindelige daglige renhold af gader, cykelstier og parker.

Endvidere fremgik det af henvendelsen, at fire navngivne personer fra forvaltningens ledelse kunne være vidende om forholdet men sandsynligvis holder det skjult.

Intern Revision har i overensstemmelse med persondataloven underrettet de fire personer om undersøgelsen.

Formålet med at behandle personoplysninger, som indgives til whistleblowerordningen, er at undersøge eventuelle ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder i Københavns Kommune med henblik på at sikre forbedring, forebyggelse og afværgelse af fejl og ulovligheder i Københavns Kommunes borgerbetjening og administration.

Intern Revisions undersøgelse og vurdering omfatter alene sagens genstand om økonomiske forhold og omfatter således ikke en personalejuridisk vurdering af de i henvendelsen nævnte forhold om navngivne enkeltpersoners viden mv.

Intern Revision vil orientere Borgerrådgiveren om resultatet af undersøgelsen, og baseret på undersøgelsens resultat vil Teknik- og Miljøforvaltningen under skyldig hensyntagen til eventuelle habilitetsforhold tage stilling eventuelle videre skridt.

Teknik- og Miljøforvaltningen har besluttet, at rapporten bør være fortrolig, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 4, nr. 3 på grund af hensyn til det offentlige økonomiske interesser.

*\*) TMF har vurderet, at denne rapport ikke længere skal være fortrolig.*

Rapporten forelægges Revisionsudvalget.

Rapporten vil endvidere – som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige varetagelse af den umiddelbare forvaltning af kommunens personaleforhold indenfor alle kommunens administrationsområder og tillige lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder – blive sendt til Økonomiforvaltningens direktion med henblik på eventuel forelæggelse og videre foranstaltninger vedrørende disse forhold for Økonomiudvalget.

## 2. KONKLUSION

En bestemmelse i vejloven, som trådte i kraft den 1. juli 2015, fastslår, at kommunen skal sikre, at arbejder, som udføres for borgernes regning, udføres billigst muligt. Bestemmelsen har til formål at beskytte borgerne mod at betale for meget. Således er Teknik- og Miljøforvaltningen efter vejloven forpligtet til at sikre, at arbejder, som udføres for grundejernes regning, er til billigst mulige pris. Reelt betyder dette, at forvaltningens priser skal testes i forhold til markedet. Forvaltningen har i april 2017 sammen med en ekstern advokat vurderet, at det kan ske ved at indhente tre kontrolpriser. De modtagne kontrolpriser lå alle væsentligt under kommunens priser.

I april 2018 viser resultatet af et udbud på dele af fortovsordningen i Københavns Kommune, ligeledes at Teknik- og Miljøforvaltningen hos grundejerne har opkrævet højere takster for renholdelsen af fortove, end der kan opnås ved konkurrenceudsættelse af ordningen. Resultatet af udbuddet i 2018 bekræfter således det billede, som kontrolbuddet i april 2017 viste, nemlig at Teknik- og Miljøforvaltningens priser er væsentlig højere, end hvad markedet kan tilbyde. Hvorvidt Teknik- og Miljøforvaltningen på et tidligere tidspunkt efter lovens ikrafttræden pr. 1. juli 2015 burde have konkurrenceudsat ordningen og sikret, at det arbejde som forvaltningen udfører på grundejerne regning, er til billigst mulige pris, må bero på en juridisk afklaring.

Resultatet af udbuddet bekræfter således efter vores opfattelse, at whistleblowers påstand, om at borgerne har betalt for meget for ydelsen, er korrekt, idet renholdet kan udføres til en billigere pris.

Teknik- og Miljøforvaltningen har i forbindelse med udbuddet i april 2018 afgivet kontrolbud, som ligger en del under de priser, forvaltningen opkræver i dag.

Forvaltningens kontrolbud er dog ikke konkurrencedygtigt selv efter nedsættelsen. Alligevel er det værd at bemærke, at forvaltningens priser fremgår af kommunens budget, og således har potentielle bydere haft mulighed for at få kendskab til priserne og derved også en mulighed for at lægge sig på et passende niveau under forvaltningens priser for dermed at optimere deres indtjening.

Derfor kunne det have været en afgørende faktor, at forvaltningen nedsatte priserne i forbindelse med kontrolbuddet, idet potentielle bydere burde kunne

regne med, at forvaltningens officielle priser var den billigste pris, som kommunen kunne levere ydelsen til. Forvaltningen offentliggør først i forbindelse med kontrolbuddet, at der opkræves mere, end det koster at levere ydelsen. Forvaltningen har oplyst, at det først er i forbindelse med beregning af kontrolpriserne, at forvaltningen bliver bekendt med, at priserne har været for høje. Vi har ikke verificeret forvaltningens forklaringer på det lavere kontrolbud.

Vi har ligeledes ikke foretaget en gennemgang af de takster for renhold, som Teknik- og Miljøforvaltningen har beregnet og indtil videre opkrævet.

Vi vurderer derfor, at det er overvejende sandsynligt, at Teknik- og Miljøforvaltningen bliver mødt med et betydeligt krav om tilbagebetaling som følge af opkrævning af for høje takster.

Det kan ikke udelukkes, at det vil have betydning for en eventuel tilbagebetaling, at Teknik- og Miljøforvaltningen i april 2017 fik kendskab til, at prissætningen i fortovsordningen med stor sandsynlighed var for høj, og at forvaltningens vurdering af at de indhentede kontrolpriser var urealistiske, var forkert.

Rækkevidden af bestemmelsen i vejlovens § 137 og dermed omfanget af et eventuelt tilbagebetalingskrav vil efter vores vurdering kræve en juridisk afklaring og vil sandsynligvis først blive endelig afklaret i forbindelse med konkrete afgørelser af sager om krav om tilbagebetaling.

Såfremt der skal foretages en vurdering af muligheden for placering af ansvar, i forhold til whistleblowers påstand om, at fire navngivne personer fra forvaltningens ledelse kan have haft kendskab til forholdet og sandsynligvis har forsøgt at holde dette skjult, bør der efter vores vurdering – i regi af Økonomiforvaltningen – iværksættes en uvildig juridisk undersøgelse og herunder foretages en vurdering af, hvorvidt sagen bør give anledning til ansættelsesretlige sanktioner.

Vi anbefaler i lyset af denne sag, at Teknik- og Miljøforvaltningen overvejer, hvorvidt bestemmelsen i vejloven om at sikre den billigste pris, når arbejder udføres for borgernes regning, har betydning for andre ordninger.

Vi vurderer endvidere, at udbudsresultatet vil have væsentlig økonomisk betydning for den resterende del af fortovsordningen. Dels for grundejerne i form af den fremtidige betaling. Dette ud fra det forhold, at der ikke sagligt kan opkræves forskellig pris fra grundejere i og uden for den konkurrenceudsatte del af ordningen. Dels for Teknik- og Miljøforvaltningens økonomi som følge af ovenstående.

### 3. ADMINISTRATION OG ØKONOMI

Fortovsordningen blev indført i 1990'erne og er udvidet i flere omgange med yderligere byområder. Ordningen blev pr. 1. juli 2008 udvidet til at omfatte renholdelse af alle fortove i Indre by og til også at omfatte søn- og helligdage. Fortovsordningen varetages af Byens Drift.

Borgerrepræsentation har for alle fortove omfattet af fortovsordningen godkendt følgende takster for 2017 (Takstkatalog i Københavns Kommunes vedtagne budget for 2017):

A-gader pr. m2	165,45 kr.
B-gader pr. m2	124,81 kr.

A-gader er de mest ressourcekrævende og omfatter f.eks. strøggader med mange butikker.

De samlede indtægter for 2017 er opgjort til 61,2 mio. kr. ekskl. moms. Beløbet er indtægtsført i 2017 og opkræves i 2018 med tillæg af moms på 25 % sammen med ejendomsskatten.

### 4. HÆNDELSESFORLØB VEDRØRENDE FORTOVSORDNINGEN

Aktiviteter i forhold til fortovsordningen er beskrevet nedenfor. Oplysningerne er baseret på tilgængeligt mødemateriale for Borgerrepræsentationen og udvalgene på [www.kk.dk](http://www.kk.dk), og oplysninger fra Teknik- og Miljøforvaltningen suppleret med kommentarer fra Intern Revision.

#### Tidslinje

- **6. august 2014**

Teknik og Miljøforvaltningen afgiver høringssvar til forslag til lov om offentlige veje. Da høringsperioden lå i sommerferien fremsendte forvaltningen høringssvaret med forbehold for Teknik- og Miljøudvalget godkendelse. Udvalget godkendte høringssvaret den 25. august 2014.

I lovforslaget er indsat en ny bestemmelse om, at kommunen skal sikre, når der træffes bestemmelse om, at udføre arbejder for borgernes regning, at arbejdet udføres billigst muligt. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at grundejerne ikke afholder større udgifter, end markedet tilsiger. Sikring af at arbejdet udføres billigst muligt skal ske ved at indhente tre tilbud på det påbudte arbejde. Med bestemmelsen pålægges vejmyndigheden at konkurrenceudsætte de arbejder på den offentlige vej, som vejmyndigheden kræver udført for borgernes regning. Bestemmelsen er trådt i kraft den 1. juli 2015.

#### *IR Kommentarer*

Forvaltningen havde i høringssvaret ikke kommentarer til den nye bestemmelse om sikring af billigst mulig pris.

- **20. juni 2016**

Teknik- og Miljøudvalget behandler en indstilling om godkendelse af bl.a. afrapportering af en forsøgsordning med fortovsrenhold på Indre Nørrebro, Hamlets gade og Holmbladsgade samt igangsætning af en proces med henblik på at kommunen igen overtager fortovsrenholdet i områderne.

Teknik- og Miljøforvaltningen har siden 1. januar 2014 gennemført et forsøg, hvor grundejerne helt eller delvist selv har renholdt fortovene. På baggrund af en evaluering af ordningen vurderer forvaltningen, at det samlede fortovsrenhold bedst løftes ved, at kommunen varetager hele opgaven. Forvaltningen anbefaler derfor, at forsøgsordningen ikke gøres permanent, og at ansvaret for renholdet varetages fuldt ud af forvaltningen.

*IR kommentarer*

I sagsindstillingen er ikke omtalt de nye bestemmelser i vejlovens § 137 om at sikre, at arbejdet udføres billigst muligt.

- **31. oktober 2016**

Teknik- og Miljøudvalget godkender efter indstilling fra forvaltningen, at anbefale over for Økonomiudvalget og borgerrepræsentationen, at fortovsrenholdet i forsøgsområderne fra 1. juli 2017 varetages af Teknik- og Miljøforvaltningen, og at forsøgsordningen som konsekvens heraf forlænges til 1. juli 2017. Indstillingen godkendes af Borgerrepræsentationen den 24. november 2016

Det er i sagsindstillingen oplyst, at nye bestemmelser i vejloven fastslår, at opgaver, der skal udføres for grundejernes regning, skal udføres billigst muligt, og det skal sikres gennem konkurrenceudsættelse, samt at dette også gælder for overtagelse af renholdet i forsøgsområderne. Forvaltningen vil derfor indhente kontrolpriser for renholdet i forsøgsområderne, inden renholdet overtages. Det fremgår videre: Hvis kontrolpriserne er lavere end forvaltningens priser, vil det blive undersøgt, om opgaveløsningen kan effektiviseres yderligere, eller om opgaven skal udliciteres.

Af et bilag til indstillingen fremgår: Forvaltningen vurderer, at en eventuel lavere pris for grundejere i forsøgsområderne som følge af indhentelse af kontrolpriser i medfør af vejlovens bestemmelser medfører, at den øvrige del af byens grundejere, der er omfattet af fortovsordningen, ligeledes bør få reguleret den pris, som kommunen opkræver som led i fortovsordningen. Reguleringen af den pris, som grundejerne bliver opkrævet, skal ske ud fra en vurdering af de konkrete forhold, der gør sig gældende for de respektive strækninger. Dette er begrundet i en fortolkning af vejlovens bestemmelse om, at arbejder for grundejers regning skal udføres billigst muligt. Konsekvensen heraf vil være, at man ikke sagligt kan opkræve en forskellig pris hos den enkelte grundejer alene på baggrund af, om den enkelte grundejer har været en del af forsøgsordningerne eller ej.

- **6. april 2017**

Teknik- og Miljøforvaltningen (Byens Drift) indhenter kontrolpriser på henholdsvis A-gader og B-gader. Ifølge notatet ønsker forvaltningen at få eksterne parter til at udregne kontrolpriser. Der er alene tale om indhentning af kontrolpriser og ikke en konkurrenceudsættelse af offentlig kontrakt.

*IR Kommentarer*

Intern Revision har fået oplyst, at kravspecifikationen ved indhentningen af kontrolpriserne i al væsentlighed er identisk med den kravspecifikation, der anvendes ved udbuddet i 2018.

Vi har modtaget de tre kontrolbud, som viser, at priserne ligger markant under Teknik- og Miljøforvaltningens priser for henholdsvis A- og B-gader. Således ligger det højeste bud på ca. halvdelen af forvaltningens priser, mens det laveste bud er ca. en femtedel af forvaltningens priser. De 3 bud er i anonymiseret form:

Leverandør	A-gade	B-gade
TMF 2017	165,45 kr.	124,81 kr.
Leverandør 1	■ kr.	■ kr.
Leverandør 2	72,59 kr.	62,05 kr.
Leverandør 3	■ kr.	■ kr.

\*) Efter høring af de pgl. virksomheder, der argumenterede for fortrolighed, anser TMF fortsat kvm.-prisen for Leverandør 1 og 3 som fortrolig.

- **15. juni 2017**

Teknik- og Miljøborgmesteren orienteres ved et notat om resultatet af indhentningen af kontrolpriser. I notatet oplyses, at forvaltningen efter vejloven er forpligtet til at sikre, at arbejder, som udføres på grundejers regning, er til billigst mulige pris. Det betyder, at forvaltningens priser skal testes overfor markedet. Forvaltningen har sammen med en ekstern advokat vurderet, at det kan ske ved at indhente tre kontrolpriser.

Det fremgår af notatet, at de tre kontrolbud ligger væsentligt under forvaltningens priser for udførelse af renholdet. Forvaltningen har ifølge notatet gennemgået grundlaget for priserne driftsmæssigt og økonomisk og konkluderer, at priserne ikke er realistiske og derfor ikke kan anvendes som grundlag for prissætningen i fortovsordningen. Ifølge forvaltningen betyder dette, at det som planlagt alligevel ikke er muligt for forvaltningen at overtage renholdet i forsøgsområderne, da forvaltningen ikke på dette tidspunkt kender den billigst mulige pris.

På denne baggrund identificerer forvaltningen følgende handlemuligheder i forhold til fortovsrenholdet.

- Bevarelse af en grundejerfinansieret fortovsordning som i dag
- Skattefinansieret renholdelse i fortovsordningen
- Ophævelse af fortovsordningen – grundejerne renholder fortove

Forvaltningen planlægger ifølge notatet at gå videre med den første mulighed i forlængelse af Teknik- og Miljøudvalgets beslutning om at hjemtage renholdet i



forsøgsområderne. For at opnå mere realistiske bud, kan forvaltningen gennemføre et reelt udbud af fortovsrenholdet, hvor forvaltningen byder med, hvor udbudsmaterialet er udbygget med detaljerede udførelseskrav, og hvor byderne er forpligtet af deres bud. Notatet til Teknik- og Miljøborgmesteren er vedlagt som bilag 1.

#### *IR Kommentarer*

Teknik- og Miljøforvaltningen har på et møde redegjort over for Intern Revision om baggrunden for, at forvaltningen har konkluderet, at priserne i de 3 kontrolbud driftsmæssigt og økonomisk ikke er realistiske. Forvaltningen vurderede således bl.a., at det var uklart, om renholdelsesopgaven kunne løftes, og at kvaliteten af renholdet ikke var på et tilstrækkeligt højt niveau. Endvidere var de indkomne bud ikke baseret på entreprenørernes konkrete besigtigelse af renholdelsesområderne, herunder i forhold til fremkommelighed, og de skønnede timeantal for opgaven lå under niveauet for, hvad forvaltningen skønnede var minimum for løsning af opgaven.

Ovennævnte notat til borgmesteren har ikke været forelagt Teknik- og Miljøudvalget. Forvaltningen har oplyst, at Udvalget blev orienteret om indholdet via notat om sagen, som blev lagt på Teknik- og Miljøudvalgets portal den 19. juni 2017. Notatet er vedlagt som bilag 2.

- **18. september 2017**

Teknik- og Miljøudvalget orienteres i et notat af 7. september 2017 om lempelser af kriterier for dispensation fra fortovsordningen. I notatet er det tillige oplyst, at forvaltningen er ved at igangsætte et udbud af dele af ordningen for at sikre en lovpligtig markedstest af priserne i ordningen. Forvaltningen planlægger endvidere at evaluere fortovsordningen om ca. to år, når der er indhentet erfaringer med dispensationsordningen og udbuddet. Evalueringen vil omfatte kvaliteten og økonomien i fortovsrenholdet, ressourcetrækket på forvaltningens øvrige driftsramme ved administration af dispensationsordningen med videre.

- **20. november 2017**

Borgerrådgiveren fremsender en whistleblowersag til Intern Revision. (Vedlagt som bilag 3). Intern Revision orienterer forvaltningens administrerende direktør om WB sagen.

- **18. januar 2018**

Teknik- og Miljøforvaltningen fortager udbud af fortovsordningen, som omfatter renhold af fortove hovedsageligt på Vesterbro og udvalgte fortove på Nørrebro og Amager. Udbudsbekendtgørelsen offentliggøres den 18. januar 2018. I forbindelse med udbuddet kunne virksomheder søge om prækvalifikation. Fristen for afgivelse af tilbud er fastsat til den 6. april 2018 og underretning om beslutning om tildeling forventes at finde sted den 4. maj 2018.

- **29. januar 2018**

Teknik- og Miljøudvalget orienteres i et notat af 18. januar 2018 om status for dispositioner i fortovsordningen. I notatet oplyses udvalget endvidere om konkurrenceudsættelse af fortovsordningen gennem udbud.

Ifølge notatet medfører ændrede bestemmelser i vejloven, når kommunen beslutter at udføre opgaver på grundejernes regning, at det skal gøres billigst muligt, og at det skal sikres gennem konkurrenceudsættelse. Forvaltningen vil derfor i foråret 2018 gennemføre et udbud på dele af fortovsordningen – et område på Vesterbro og de tre forsøgsområder. Udfaldet af udbuddet kan få væsentlig betydning for hele fortovsordningen, og Teknik- og Miljøudvalget vil blive orienteret nærmere om sagen i maj 2018.

Det fremgår endvidere, at bl.a. resultatet af udbuddet kan skærpe behovet for at se på andre modeller for fortovsrenhold i byen. Uanset planen om evaluering af fortovsordningen i første kvartal 2019, vil forvaltningen derfor i løbet af 2018 vurdere behovet for ændringer af fortovsordningen og eventuelt fremlægge en indstilling til Teknik- og Miljøudvalget herom.

Endelig fremgår det, at Teknik- og Miljøforvaltningen inden for det seneste år har modtaget en række klager vedrørende fortovsordningen. Forvaltningen har til brug for afgørelse i sagerne via et advokatfirma fået udarbejdet en redegørelse om en række retlige forhold. Fra redegørelsen fremdrages følgende:

*Vejlovens § 137 er ikke en hjemmelsbestemmelse, der regulerer kommunens muligheder for at træffe afgørelser om, at fortov ud til offentlig vej skal renholdes, og at dette skal ske af kommunen for grundejernes regning. Dette er reguleret i vejlovens § 64 og § 72, der dermed er de to bestemmelser, der udgør hjemmelsgrundlaget for sådanne afgørelser.*

*Selv hvis man ligger til grund, at en manglende overholdelse af vejlovens § 137 kunne medføre ugyldighed i forhold til afgørelser om f.eks. renholdelse af fortov på grundejernes vegne og for deres regning – hvilket det som anført ikke kan – ville en sådan ugyldighedsvirkning ikke kunne indtræde i den foreliggende sag, da vejlovens § 137 først er indført flere år efter, at kommunen traf de materielle afgørelser om renholdelsen af fortovene med hjemmel i andre bestemmelser i vejloven. En sådan ugyldighedsvirkning ville jo i realiteten indebære, at en efterfølgende indført procesbestemmelse med tilbagevirkende kraft ramte kommunens tidligere truffne materielle afgørelser om renholdelsen af disse fortov. En sådan tilbagevirkende kraft ville kræve et udtrykkeligt hjemmelsgrundlag, hvilket der ikke er.*

*For det andet indeholder vejloven ikke regler om, at tidligere truffne afgørelser om f.eks. renholdelse af fortov skal konkurrenceudsættes. Det er således usikkert, om der overhovedet vil kunne stilles krav herom, og i hvert fald er der ikke angivet noget om, hvornår en sådan konkurrenceudsættelse i forhold til arbejder, der allerede var truffet afgørelse om, inden vejlovens § 137 trådte i kraft, skal være gennemført. Det følger også heraf, at der ikke vil kunne indtræde ugyldighed fra en*

*bestemt dato, hvis en kommune ikke har gennemført en konkurrenceudsættelse i forhold til arbejder, som der tidligere var truffet afgørelse om at udføre.*

*Endelig peges der på, at virkningerne af en manglende overholdelse af vejlovens § 137, aldrig vil kunne være, at de opkrævede beløb for renholdelsen af fortovene i deres helhed ville skulle betales tilbage. Kommunen har leveret en renholdelsesydelse for pengene. Hvis det ved en efterfølgende konkurrenceudsættelse kunne dokumenteres, at denne betaling var for høj i forhold til den pris, som andre leverandører ville kunne udføre de omhandlede arbejder for, ville der i givet fald højst kunne blive tale om, at grundejer skulle have refunderet denne prisforskel. I modsat fald ville grundejer opnå en ugrundet berigelse ved både at have modtaget renholdelsesydelsen og fået det fulde beløb tilbagebetalt. En sådan ugrundet berigelse ville grundejer ikke kunne have krav på.*

#### *IR Kommentarer*

Som det fremgår nedenfor ligger priserne på de 3 indkomne tilbud markant under Teknik- og Miljøforvaltningens priser for henholdsvis A- og B-gader. Således ligger det højeste bud for A-gader på ca. halvdelen af forvaltningens priser, mens det laveste bud er ca. en tredjedel af forvaltningens priser. For B-gader ligger det højeste bud ligeledes på ca. halvdelen af forvaltningens priser, mens det laveste bud er på ca. en tiendedel af forvaltningens priser. De 3 bud er i anonymiseret form:

Leverandør	A-gade	B-gade
TMF 2018	168,26 kr.	126,93 kr.
TMF 2018 (Kontrolbud)	107,67 kr.	95,95 kr.
Leverandør 1	55,25 kr.	43,00 kr.
Leverandør 2	■ kr.	■ kr.
Leverandør 3	■ kr.	■ kr.

*\*) Efter høring af de pgl. virksomheder, der argumenterede for fortrolighed, anser TMF fortsat kvm.-prisen for Leverandør 2 og 3 som fortrolig.*

Teknik- og Miljøforvaltningen kan tillægge leverandørens priser et administrativonstillæg, som dog højst kan udgøre 9 %.

Det er konstateret, at ingen af de virksomheder, som afgav kontrolbud i 2017, har afgivet bud i 2018. Driftsenheden i Teknik- og miljøforvaltningen har afgivet kontrolbud. Forvaltningens kontrolbud er ca. 35 % lavere, end de gældende priser for A-gader og ca. 25 % lavere end de gældende priser for B-gader. Endvidere ligger de indkomne priser fra eksterne leverandører meget tæt på de kontrolpriser, som blev indhentet i foråret 2017, og som forvaltningen erklærede for urealistiske.

Teknik- og Miljøforvaltningen har overfor os tilkendegivet, at forvaltningens kontrolbud ville være i overensstemmelse med de priser, som fremgik af kommunens budget for 2018. Som det fremgår ovenfor er priserne i forvaltningens kontrolbud nedsat væsentligt, men som det fremgår er forvaltningens kontrolbud ikke konkurrencedygtigt selv efter prisnedsættelsen.

## 5. DET RETLIGE GRUNDLAG

Københavns Kommunes fortovsordning har hjemmel i lov om offentlige veje (vejloven), jf. lov nr. 1520 af 27. december 2014.

I overensstemmelse med vejloven § 64 har Københavns Kommune som vejmyndighed besluttet, at grundejere, hvis ejendom grænser op til offentlig vej, skal renholde fortove ud for ejendommen.

Kommunen har endvidere i medfør af vejloven § 72, stk. 1, besluttet, at de forpligtelser, der er pålagt grundejerne i medfør af vejloven § 64, udføres af kommunen for grundejernes regning.

Bestemmelsen gør det muligt for vejmyndigheden at sikre et ensartet og højt niveau af renholdelse, hvor det efter vejmyndighedens vurdering er særligt vigtigt.

Ved ændring af vejloven blev indsat en bestemmelse om, at kommunen skal sikre, når der træffes bestemmelse om, at udføre arbejder for borgernes regning, at arbejdet udføres billigst muligt. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at grundejerne ikke afholder større udgifter, end markedet tilsiger.

Ifølge vejloven § 137 skal sikring af at arbejdet udføres billigst muligt ske ved at indhente tre tilbud på det påbudte arbejde, medmindre udbudslovgivningen foreskriver en anden fremgangsmåde eller andet er aftalt. Med bestemmelsen pålægges vejmyndigheden at konkurrenceudsætte de arbejder på den offentlige vej, som vejmyndigheden kræver udført for borgernes regning.

Bestemmelsen trådte i kraft den 1. juli 2015.



**Til Borgmesteren**

**Fortovsordningen - orientering om resultatet af kontrolpriser og kommunens handlemuligheder herefter**

Det er besluttet at hjemtage fortovsrenholdet i forsøgsområderne til forvaltningen pr. 1. juli 2017. Hjemtagelsen skal imidlertid ske inden for rammerne af den nye Vejlov fra 2015, hvor en ny bestemmelse i loven (§ 72) forpligter forvaltningen til at sikre, at arbejde, som udføres på grundejers regning, er til billigst mulige pris. Det betyder, at forvaltningens priser skal testes overfor markedet. Forvaltningen har sammen med eksternt advokat vurderet, at det kunne ske ved at indhente tre kontrolpriser.

Der er nu indhentet tre kontrolbud, som ligger væsentligt under forvaltningens priser for udførelse af renholdet. Forvaltningen har gennemgået grundlaget for priserne driftsmæssigt og økonomisk og konkluderer, at priserne ikke er realistiske og derfor ikke kan anvendes som grundlag for prissætningen i fortovsordningen. Det betyder, at det som planlagt ikke er muligt for forvaltningen at overtage renholdet i forsøgsområderne, da forvaltningen ikke på nuværende tidspunkt kender den billigst mulige pris.

**Kommunens handlemuligheder**

Forvaltningen har identificeret følgende handlemuligheder i forhold til fortovsrenholdet. Forvaltningen planlægger at gå videre med mulighed 1, som ligger i forlængelse af Teknik- og Miljøudvalgets beslutning om at hjemtage renholdet i forsøgsområderne.

**1. Bevarelse af en grundejerfinansieret fortovsordning som i dag**

For at opnå mere realistiske bud, kan forvaltningen gennemføre et reelt udbud af fortovsrenholdet, hvor forvaltningen byder med, hvor udbudsmaterialet er udbygget med detaljerede udførelseskrav, og hvor byderne er forpligtet af deres bud.

*Udlicitering*

Udliciteringen gennemføres i et afgrænset område i 2-3 år, fx i de nuværende forsøgsområder. Hvis en privat entreprenør vinder udbuddet, vil det give erfaringer med, 1) om renhold udført af en eksternt entreprenør kan leve op til kommunens kvalitetsstandarder for fortovene og med, 2) hvad en udlicitering betyder for den samlede renholdsindsats i området på fortove, cykelstier og veje, når (hvis) det ikke længere er forvaltningen, der renholder væg-til-væg.

**NOTAT**

15-06-2017

Sagsnr.  
2017-0232970

Dokumentnr.  
2017-0232970-2

**Sekretariatet**

Postadresse: Islands  
Brygge 37  
Postboks 394  
2300 København S

Telefon  
3366 3366

EAN nummer  
5798009809452

[www.kk.dk](http://www.kk.dk)

Der indsamles erfaring og data gennem tilsyn, tilfredshedsmålinger, entreprenørens egenkontrol osv.

Da Vejlovens § 72 tilsiger, at fortovsordningen skal udføres til den billigst mulige pris for grundejerne, kommer den vindende budpris i udbudsrunden til at gælde i hele fortovsordningen. På den måde gøres der ikke forskel på grundejere - uanset om deres fortov ligger i eller inden for den udliciterede del af fortovsordningen. Derfor skal de udvalgte områder være så repræsentative som muligt. Ligeledes skal udførelseskravene som beskrives i udbudsmaterialet være præcise og der forestår en større opgave med detaljeret kortlægning af udførelseskrav i hele fortovsordningen.

Forvaltningen vil byde med.

#### *Konsekvenser ved udlicitering til ekstern aktør*

- **Renholdsniveauet:** Det bliver vanskeligt at løfte væg-til-væg-renholdet, hvis fortovene er udliciteret til en privat entreprenør. Resultatet for det samlede byrum risikerer at blive dårligere, når hele væg-til-væg renholdet ikke udføres af samme aktør.
- **Økonomi ved udlicitering i udvalgte områder:** Når der er fundet en vinder af udbuddet (forvaltningen eller en privat entreprenør), skal den 'vindende' pris også gælde for forvaltningens renhold i den resterende fortovsordning. Der kan ikke være forskellige prisniveauer, bortset fra forskellige kategorier af gader (A- og B-gader mm.). Hvis prisen ligger under forvaltningens pris, skal forvaltningens indsats tilpasses til den 'vindende' pris i resten af fortovsordningen. Forvaltningen kender først den økonomiske konsekvens, når vinder uddet er fundet.
- **Medarbejdere:** Kommunens medarbejderstab skal reduceres, hvis en privat entreprenør vinder udbuddet. Der kan være krav om virksomhedsoverdragelse af medarbejdere, og dette skal i givet fald indarbejdes som en del af udbudsvilkårene.

#### *Fortsættelse af fortovsordningen efter udliciteringsperioden*

Uanset om forvaltningen eller en ekstern aktør vinder udbuddet, vil forvaltningen have mulighed for at overtage renholdet efter de to år. Den pris grundejerne skal betale, skal være baseret på den pris, der er fundet gennem udliciteringsprocessen.

## **2. Skattefinansieret renholdelse i fortovsordningen**

Et alternativ er, at fortovsrenholdet i fortovsordningen foretages af kommunen og finansieres med skattekrone frem for opkrævninger fra de berørte grundejere. Det svarer til den oprindelige ordning (fra før 1970), hvor kommunen løftede renholdsopgaven for offentlige fortove.

#### *Konsekvenser*

- Renhold: Væg-til-væg-renhold kan opretholdes.
- Økonomi: Der skal findes driftsmidler på ca. 60 mio. kr. til opgaven.
- Medarbejdere: Der sker ingen ændringer.
- Borgere: Det kan opleves uretfærdigt, at grundejere udenfor fortovsordningen skal renholde, mens kommunen klarer det i fortovsordningens område.

#### *Andre skattefinansierede muligheder*

En mellemløsning kunne være, at pålægge grundejerne i fortovsordningen ansvaret for de inderste 40-50 cm langs facaden, mens resten renholdes skattefinansieret af kommunen. Det er der erfaringer med på Frederiksberg.

Det er også muligt at udbrede skattefinansieret fortovsrenhold til hele kommunen. Det vil være meget dyrt. Medarbejderstabel skal øges væsentligt. Den kommunale drift kan fx styres gennem inddeling af fortove i behovsdefinerede zoner med faste renholdsfrekvenser.

### **3: Ophævelse af fortovsordningen – grundejerne renholder fortove**

Endelig er en egentlig ophævelse af fortovsordningen en mulighed, som vil svare til, at tilstanden udenfor fortovsordningen gøres gældende i hele byen.

#### *Konsekvenser*

- Renhold: Der vil ikke være mulighed for væg-til-væg renhold. Forvaltningens erfaringer, dels fra før fortovsordningen blev indført og dels fra forsøgene med fortovsordningen, peger mod, at renholdsniveauet vil falde markant. Forvaltningen kan følge udviklingen på tæt hold og dokumentere det forventede fald i renholdsniveauet.
- Økonomi: Ingen ændring.
- Medarbejdere: Medarbejderstaben skal reduceres

#### **Videre proces**

Uanset hvilken løsning der vælges for fortovsordningen, vil der være behov for at forlænge forsøgene i forsøgsområderne, indtil en ny ordning kan træde i kraft. Både Teknik- og Miljøudvalget og grundejerne skal orienteres om dette. Hvis det besluttet, at der skal gennemføres en udliciteringsproces, vil der være behov for en forlængelse af forsøgsområderne på ca. et år. Det er ikke undersøgt, hvad behovet er ved de øvrige muligheder.

Grundejerne i forsøgsområderne har en forventning om, at renholdet overtages af kommunen fra 1. juli 2017. De skal orienteres om

forlængelsen så hurtigt som muligt, og forvaltningen stiler efter at udsende orienteringsskrivelser i løbet af uge 25.

Jon Pape  
Serviceområdechef





**Til Teknik- og Miljøudvalget**

19-06-2017

Sagsnr.  
2017-0232970

**Forlængelse af forsøgsordningerne i fortovsordningen**

Dokumentnr.  
2017-0232970-3

Teknik- og Miljøudvalget (31.10.2016) og Borgerrepræsentationen (24. 11. 2016) har besluttet, at fortovsordningens forsøgsområder skal tilbageføres til den almindelige fortovsordning, så renholdet dermed igen overgår til forvaltningen. Grundejerne betaler i fortovsordningen for, at kommunen renholder.

Sagsbehandler  
Yvonne Jørgensen

Tilbageførelsen skal imidlertid ske inden for rammerne af den nye Vejlov fra 2015, hvor en ny bestemmelse i vejloven (§ 72) forpligter forvaltningen til at sikre, at arbejde, som udføres på grundejers regning, er til billigst mulige pris. Det betyder, at forvaltningens priser skal testes overfor markedet. Forvaltningen har sammen med eksternt advokat vurderet, at det var muligt ved at indhente tre kontrolpriser. Det vil sige, at opgaven reelt ikke udbydes, og at eksterne leverandører derfor tilbydes betaling for at beregne og afgive kontrolpriser.

Forvaltningen har forsøgt at teste markedsprisen ved at indhente kontrolpriser fra tre eksterne leverandører. De indkomne priser ligger alle et stykke under forvaltningens beregnede priser til renholdet. Forvaltningen har gennemgået de modtagne kontrolpriser nøje og må konstatere, at de ikke kan bruges til at fastlægge en reel markedspris for den opgave, der skal udføres i fortovsordningen. Forvaltningen vil som en konsekvens af dette gennemføre et reelt udbud på dele af fortovsordningen for på denne måde at få afdækket markedsprisen. Udbudsperioden vil være for en begrænset periode på ca. 2 år.

Af hensyn til den fortsatte drift af fortovsrenholdet i forsøgsområderne, vil forvaltningen, mens udbudsprocessen forberedes, forlænge forsøgsordningerne med et år. Det betyder, at grundejerne i forsøgsområderne fortsat selv helt eller delvist skal varetage fortovsrenholdet.

Grundejerne i forsøgsområderne bliver orienteret direkte om forlængelsen af forsøgsordningen. Der er en risiko for, at nogle grundejere, herunder almennyttige boligafdelinger, som er medlemmer af BL (Danmarks Almene Boliger), allerede har tilpasset deres driftsorganisationer efter den forventede overgang til kommunalt renhold.

Jon Pape  
Serviceområdechef



**KØBENHAVNS KOMMUNE**  
Whistleblowerordningen

**FØLGESKRIVELSE**

FORTROLIGT  
Revisionschef Jesper Andersen  
Intern Revision  
Suhmsgade 4, 2. sal  
1125 København K

20-11-2017

### WHISTLEBLOWERSAG J. NR. 30381

Oplysningerne vurderes omfattet af Whistleblowerordningen i Københavns Kommune

Whistleblowerordningen modtog den 15. november 2017 en anonym henvendelse fra en ansat i kommunen. Der er indgivet oplysninger vedrørende administration af fortovsordning i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Borgerrådgiveren vurderer, at sagen ikke kan undersøges i Teknik- og Miljøforvaltningen grundet mulig inhabilitet, fordi Teknik- og Miljøforvaltningens serviceområdechef, centerchef, direktør og borgmester er angivet som personer, der kan være involveret i det indberettede forhold.

Borgerrådgiveren ville som udgangspunkt derfor være henvist til at videresende oplysninger til undersøgelse i Økonomiforvaltningen, jf. lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 2, hvorefter Økonomiudvalget har indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder.

Vedtægt for Borgerrådgiveren § 24c, stk. 3, nr. 1, foreskriver dog, at oplysninger, som er omfattet af whistleblowerordningen, og som overvejende vedrører kommunens økonomiske forhold, videresendes til Intern Revision. Jeg fremsender derfor i første omgang oplysningerne til Intern Revision til videre foranstaltning. Jeg henviser til vedlagte bilag 1.

Borgerrådgiveren har ikke orienteret Teknik- og Miljøforvaltningen om sagen.

Jeg henviser i øvrigt til vedlagte bilag 2 for nærmere information om, hvad der forventes af den enhed, som behandler sagen, og jeg henleder opmærksomhed på punkt 1-3 i afsnittet om pligt til underretning om sagens udfald.

#### **Borgerrådgiveren**

Vester Voldgade 2A  
1552 København V

Telefon  
33 66 14 00

Telefax  
33 66 13 90

E-mail  
borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk

Borgerrådgiveren skal bede om en kvittering for modtagelsen af denne følgeskrivelse samt bilag. Kvitteringen bedes sendt til: [borgerraadgiveren@kk.dk](mailto:borgerraadgiveren@kk.dk) med angivelsen af ovenstående journalnummer.

Underretning om sagens udfald bedes sendt pr. brev stillet til Borgerrådgiver, Johan Busse, med angivelse af ovenstående journalnummer eller alternativt til [borgerraadgiveren@kk.dk](mailto:borgerraadgiveren@kk.dk) med angivelse af ovenstående journalnummer.

Eventuelle spørgsmål mv. kan rettes til jurist Daniel Soelberg Bach på tlf. nr.: 8220 5211 eller e-mail [za6n@okf.kk.dk](mailto:za6n@okf.kk.dk).

Med venlig hilsen



Johan Busse  
Borgerrådgiver



/Daniel Soelberg Bach  
Jurist

**Bilag:**

- Bilag 1: Kopi af oplysningerne, som er indgivet til whistleblowerordningen
- Bilag 2: Borgerrådgiverens behandling af whistleblowerhenvendelser samt behandlingen hos instansen som modtager oplysningerne

# Case

Du bestemmer selv hvilke oplysninger, du ønsker at give

Hvad drejer det sig om/Hvad vil du oplyse om? (skriv gerne så mange oplysninger som muligt)

Københavns Kommune "stjæler" borgernes penge. Pengene som modtages for pasning af fortovsdringer bliver i stedet brugt til at finansiere driften af det almindelig daglig renhold af gade, cykelstier og parker. Mistanken er blevet bekræftet i forbindelse med at København kommune er begyndt at miste fortovsdringer og nogle beløb er kommet frem. En lille eksempel: Vi har mistet fortovsdring rundt om Tivoli til omkring 1 mill kroner. For 1 mill kroner burde der som minimum være gået en ½ mand hver eneste dag året rundt og passet fortovet, men det er aldrig sket. Der er maks brugt 2 timer om dagen på opgaven (på en god dag). Begynder man at regne beløbs størrelserne sammen, for de resterende fortovsdringer der er mistet i Københavns kommune, og afskediger mandskab svarende til disse beløb (fratrasket materiel og forbrug), vil man hurtig opdage at der ingen medarbejder er tilbage til at varetage driften af det almindelig daglig renhold af gader, cykelstier og parker.

Hvornår har det fundet sted?

Jeg ved ikke hvornår dette er startet, men det har fundet sted i flere år nu.

Hvilket kendskab har du til sagen?

Begrundet mistanke

Hvilken forvaltning drejer det sig om?

Teknik- og Miljøforvaltningen

Hvilke personer eller institutioner er involveret eller kunne vide mere om sagen? (skriv evt. navne, tlf.nr. og e-mail)

Personer der kan have genskab til dette, men andsynligvis holder det skjult kunne være: [REDACTED]

Vedhæft evt. dokumentation til sagen

-

Hvis du vil være anonym, skal du IKKE udfylde nedenstående kontaktoplysninger om dig selv:

Dit navn og stilling/funktion

Din e-mailadresse

Dit telefon/mobilnummer

X

X

**Short description**

---

Fortovsordning

**Country**

---

Danmark

**Author**

---

The report has been reported through the web portal

**WB CaseId**

---

8GRD-829E

**Issue id**

---

30381

**First Read Date**

---

15/11/2017 22:16:14

**Published date**

---

15/11/2017 21:45:05

**Responsible**

---

Daniel Bach

**Classification**

---

**Assigned Folders**

---

Screeninggruppen

**Reminders**

---

**Interlink Issues**

---