



Forundersøgelse af grundlaget for et eller flere samordnede beredskaber i hovedstadsområdet

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	3
2. Konklusioner og anbefalinger	4
3. Organisation.....	7
3.1 Formål med organisationen	7
3.2 Lovgrundlag	7
3.3 Beredskabskommission	7
3.4 En årlig "beredskabs dag"	9
3.5 Selskabets ledelse og interne organisering.....	9
3.6 Lokalisering.....	10
3.7 Godkendelse af et §60-selskab.....	10
4. Økonomi og serviceniveau	11
4.1 Økonomi.....	11
4.2 Serviceniveau	16
5. Potentialer	19
5.1 Økonomiske potentialer.....	19
5.2 Entreprisestrategi	20
5.3 Beredskabsfaglige potentialer	21
6. Risikobaseret dimensionering	22
7. Omfang af samarbejde.....	23
8. Principaftale.....	24
9. Implementering	25
9.1 Implementeringsorganisation	25
9.2 Implementeringsplan	27
10. Arbejdsgruppen	30
11. Bilag	31

1. Indledning

Denne forundersøgelse beskriver forudsætningerne for dannelse af et eller to fælles beredskaber mellem kommuner i Københavns omegn. Forundersøgelsen er udarbejdet i samarbejde mellem 15 kommuner ud fra et kommissorium godkendt af kommunernes borgmestre. Forundersøgelsen er en direkte udløber af aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2015, hvor det er aftalt, at antallet af kommunale beredskaber skal være nedbragt fra 86 til 20 frem til 1. januar 2016.

Kommissoriet for forundersøgelsen (bilag 1) fastlægger, at den skal beskrive en fælles organisering, der omfatter alle kommunale beredskabsopgaver, og skal kunne rumme de forskellige kommunale organisationsformer på området. Samtidig skal organisationen kunne sikre en udvikling af et højt service- og kvalitetsniveau og opnå de effektiviseringsgevinster, der er i økonomiaftale 2015. For de 15 kommuner udgør de samlet ca. 18 mio. kr. Forundersøgelsen peger på, at potentialet skal opnås ved at bringe en række værktøjer i anvendelse, herunder at der formuleres og implementeres en entreprisestrategi for det operative beredskab.

Det er i kommissoriet fastlagt, at den enkelte kommune skal kunne træde ind i den fælles virksomhed med den økonomi og det serviceniveau, som i 2014 gælder for kommunens beredskab, med fradrag for en forholdsmæssig andel af den effektiviseringsgevinst, der opnås.

Anbefalingerne i det følgende er formuleret inden for rammerne af den nugældende lovgivning. Indholdet i en forventet revision af Beredskabsloven er endnu ikke kendt.

2. Konklusioner og anbefalinger

Arbejdsgruppen har tilvejebragt et datagrundlag vedrørende de nuværende 15 beredskaber omfattet af forundersøgelsen og har vurderet mulighederne i forhold til etablering af et eller to sammenlagte beredskaber inden for det afsøgte geografiske område. Herudfra har arbejdsgruppen udarbejdet et forslag til organisering af et fælles beredskab og har beskrevet, hvordan økonomi og serviceniveau kan håndteres i henhold til kommissoriet for undersøgelsen.

Perspektiver og potentialer for et sammenlagt beredskab

De nuværende, kommunale beredskabsorganisationer er hver for sig små set i forhold til den størrelse enheder, der i øvrigt opereres med i kommunal sammenhæng. En sammenlægning mellem kommuner vil derfor indebære muligheder for specialisering, for standardisering, for mere systematisk kvalitetsudvikling og –sikring og bedre mulighed for organisering af arbejdet. Det er således vurderingen, at et samlet beredskab har potentialet til at levere en bedre og mere omkostningseffektiv ydelse til kommunerne.

De operative beredskaber – brandvæsenerne – er karakteriseret ved at være organiseret efter forskellige modeller og ved separate kontrakter med ekstern leverandør (Falck og i et vist omfang andre brandvæsener).

Samlet set vurderes det (i kapitel 6) ud fra forskelle i de nuværende udgiftsniveauer og erfaringer med driftsoptimeringer ved sammenlægning af enheder (stordriftsfordele og synergier), at der er et potentiale ved en fælles drift som gør det realistisk at forudsætte effektiviseringer i den størrelsesorden, som er forudsat i økonomiaftalen (ca. 15 pct.).

Model for økonomi og serviceniveau

Arbejdsgruppen har opstillet et forslag til økonomimodel (kapitel 4), som indebærer, at den enkelte kommunes andel af udgifterne til beredskabet fastlægges ud fra kommunens udgifter i budget 2014 og herefter ligger fast, idet der dog gives mulighed for regulering af andelen én gang – efter afslutning af det første regnskabsår.

Dette indebærer, at hver kommune har budgetsikkerhed og opnår en forholdsmæssig andel af selskabets effektiviseringer – i henhold til den vedtagne effektiviseringsplan – svarende til kommunens andel af udgifterne.

Eftersom den kommunale andel af udgifterne vil variere i forhold til kommunens indbyggertal – og DUT-reguleringen er lagt ud på baggrund af indbyggertallet – kan der ikke undgås en afvigelse mellem DUT-reguleringen og den besparelse, den enkelte kommune opnår. Kommuner med et lavt udgiftsniveau ved indtræden vil opnå en mindre gevinst end kommuner med et højt udgiftsniveau ved indtræden.

Det anbefales, at materiel overdrages til det fælles selskab, mens bygninger forbliver i kommunens eje, således at beredskabet bor til leje – enten hos en kommune eller hos en anden udlejer.

Der vil være etableringsomkostninger allerede i 2015 på anslået 4-5 mio. kr., som foreslås fordelt mellem de deltagende kommuner.

Serviceniveauet opgøres for hver enkelt kommune på 4 opgaveområder og selskabet forpligtes på at fastholde serviceniveauet for den enkelte kommune. Som tillæg til dette foreslås det dog også, at der gennemføres en proces for gradvis harmonisering af serviceniveauerne i løbet af eksempelvis 2 år, idet det vurderes som mest hensigtsmæssigt for selskabets drift og kvalitetsudvikling, at der arbejdes ud fra et fælles grundlæggende serviceniveau.

Entreprisestrategi

Arbejdsgruppen foreslår, at selskabet, dvs. beredskabskommissionen forpligtes på at skulle udarbejde en entreprisestrategi, der skal være baseret på, at alle dele af det operative beredskab skal være konkurrenceudsat senest medio 2017. Det anbefales også, at selskabets egen udførerenhed får mulighed for at byde ind på opgaven, bl.a. for at sikre det bedste og billigste bud.

Forslaget er bl.a. begrundet i, at det operative beredskab udgør 85 pct. af udgifterne til beredskabet, og derfor er det afgørende for en økonomisk optimering af det samlede beredskab, at der sikres en maksimal effektivitet i det operative beredskab.

Forslag til organisering

KL har fastslået, at fælles beredskaber skal organiseres som et §60 selskab i henhold til Styrelsesloven. Beredskabsloven fastlægger, at beredskabet skal styres af en beredskabskommission. Derfor beskrives i forundersøgelsens kapitel 3 en model med en beredskabskommission som øverste myndighed.

Det anbefales, at organisationen kan levere serviceydelser til kommunerne på tilgrænsende områder, i det omfang de efterspørges.

Lokalisering af beredskabet forventes at ske på en eller nogle få adresser.

Stor eller mindre model?

Ud fra forundersøgelsen skal kommunerne træffe beslutning om, hvor mange kommuner der ønsker at gå sammen i et fælles beredskab. Arbejdsgruppens analyser peger ikke på en bestemt løsning som den bedste, men der peges på fordele, som karakteriserer henholdsvis en større og en mindre model.

Selv ved en sammenlægning mellem alle 15 kommuners beredskaber bliver organisationen ikke så stor (ca. 30 interne stillinger og et budget til operativt beredskab på 113 mio. kr.), at der bliver stordriftsulemper – nok tværtimod.

Spørgsmålet om en større eller mindre sammenlægning vil derfor mere bero på vurderinger af, hvor meget vægt der skal lægges på:

- Hurtighed i implementering (peger på den mindre organisation)
- Stordriftsfordele (peger på den større)
- Nærhed (peger på den mindre)
- Strategisk vægt på regionalt og nationalt plan (peger på den større)
- Plus andre forhold beskrevet i kapitel 7

Implementeringsplan

I kapitel 9 er beskrevet en tidsplan for, hvordan beslutningsgrundlaget gøres færdigt, de endelige beslutninger træffes i kommunerne og det fælles §60 selskab forberedes og implementeres til idriftsættelse pr. 1. januar 2016 som forudsat i økonomaftalen for 2015.

I den første fase af implementeringen anbefales det, at der udarbejdes en principaftale mellem de kommende ejere, som nærmere beskriver rammer og vilkår for etablering og efterfølgende drift af et fælles selskab. Principaftalen skal danne udgangspunkt for udarbejdelse af vedtægter for selskabet og samtidig fungere som rettesnor for beredskabskommissionens efterfølgende arbejde.

3. Organisation

3.1 Formål med organisationen

Det fælles beredskab vil, uanset om det kommer til omfatte 5, 8, 13, 15 eller et andet antal kommuner, både skulle gennemføre en større fusionsproces, og samtidig arbejde målrettet med at skabe de forventede synergier og effektiviseringer. Det er afgørende, at der skabes en organisation, som er i stand til at træffe de nødvendige beslutninger og agere fleksibelt, professionelt, effektivt og ikke mindst kundeorienteret over for ejerkommunerne.

Samtidig er det afgørende, at der fortsat er et lokalpolitisk ejerskab til beredskabet, da beredskabet også i fremtiden vil være en vigtig kommunal opgave.

3.2 Lovgrundlag

Et samordnet beredskab dannes efter reglerne i Beredskabslovens § 10:

§ 10. To eller flere kommunalbestyrelser kan samordne deres redningsberedskab.

Stk. 2. Kommuner, der samordner deres redningsberedskab, skal nedsætte en fælles beredskabskommission til at varetage de opgaver vedrørende redningsberedskabet, som kommunalbestyrelserne henlægger til denne. Kommunalbestyrelsen kan endvidere træffe beslutning om, at opgaver, der efter §§ 34-37 er henlagt til kommunalbestyrelsen, henlægges til den fælles beredskabskommission. Beredskabskommissionen skal bestå af et ulige antal medlemmer, herunder borgmestrene i de deltagende kommuner og politidirektøren. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde med forsvarsministerens samtykke udpege et andet medlem af kommunalbestyrelsen end borgmesteren til at indtræde i den fælles beredskabskommission. For kommuner, der har samordnet deres beredskab, udpeges en repræsentant for de frivillige som observatør i den fælles beredskabskommission, hvis der ikke indgår en repræsentant for de frivillige som medlem af kommissionen.

Stk. 3. Samordning af kommuners redningsberedskab skal godkendes af den kommunale tilsynsmyndighed, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse.

Stk. 4. Forsvarsministeren kan fastsætte nærmere regler for kommuners samordning af deres redningsberedskab.

Som det fremgår af § 10 ovenfor, etableres et fælleskommunalt beredskab som et såkaldt § 60-selskab efter den kommunale styrelseslovs § 60. Det fremgår også af KL's brev af 22. september 2014 til alle landets borgmestre, at de fælles beredskaber skal etableres som § 60-selskaber.

3.3 Beredskabskommission

Beredskabsloven kræver, at en Beredskabskommission varetager den umiddelbare forvaltning af beredskabet. Beredskabsloven peger derfor på, at der skal være sammenfald mellem beredskabskommission og selskabets bestyrelse.

I arbejdsgruppen har det været drøftet, om det er hensigtsmæssigt, at op til 3 politidirektører indgår som en del af bestyrelsen for et kommunalt selskab, men så længe det er en lovgivningsmæssig forudsætning arbejdes videre ud fra, at beredskabskommission og bestyrelse er sammenfaldende.

Beredskabskommission

Det foreslås, jf. § 10 i Beredskabsloven, at Beredskabskommissionen består af én eller to repræsentanter fra hver kommune, valgt af kommunalbestyrelsen, samt af områdets politidirektører og en repræsentant for de frivillige, som kan være observatør.

Det foreslås, at der vælges et formandskab bestående af en formand og en næstformand blandt kommunernes repræsentanter. Valget gælder for en kommunal valgperiode. Hvervet som formand er som udgangspunkt honoreret eksempelvis på et niveau, der tager udgangspunkt i honoreringen af formanden i Vestforbrænding I/S' bestyrelse. Næstformandsposten anbefales honoreret, hvis beredskabet får en størrelse, hvor det skønnes, at der er behov for at danne et arbejdende formandskab.

Beslutninger i kommissionen træffes som udgangspunkt ved simpelt flertal, hvor den enkelte kommune indgår med en stemmевægt svarende til kommunens andel af de samlede lovbundne udgifter, jf. afsnit 4.1.3. Det anbefales, at der i principaftalen, jf. kapitel 8, sker en nærmere belysning af beslutningsstrukturen, hvor det kan overvejes at arbejde med kvalificeret flertal eller enighed på områder, der har særlig betydning. Beredskabschefen er sekretær for kommissionen.

Sammensætningen af kommissionen ved forskellige størrelser af det sammenlagte beredskab er vist nedenfor. Repræsentationen af de frivillige er ikke medtaget i tabellen, men det er arbejdsgruppens overvejelse, at der kan være en repræsentation på i størrelsesordenen 1-3 frivillige med observatørstatus afhængig af kommissionens størrelse.

Antal kommuner i beredskabsfællesskabet	Kommission	Arbejdende formandskab
5	7 – 12 (2 politidirektører)	måske
8	9 – 17 (1 politidirektør)	måske
13	15 – 29 (2 politidirektører)	Ja
15	19 – 33 (3 politidirektører)	Ja

Beredskabskommissionens opgaver

Beredskabskommissionen har de opgaver, der er henlagt til den i henhold til Beredskabsloven. Herudover har beredskabskommissionen som bestyrelse ansvaret for, at det fælles beredskab løser sine opgaver inden for de rammer, der er udstukket for beredskabets virksomhed i henhold til vedtægterne og den principaftale, der forudsættes indgået mellem de deltagende kommuner, jf. afsnit 8.2.1.

Beredskabskommissionen ansætter en beredskabschef, som varetager det fælles beredskabs daglige ledelse og forvaltning, herunder ansættelse af det øvrige personale.

3.4 En årlig "beredskabets dag"

Med den foreslåede sammensætning af beredskabskommissionen vil repræsentationen fra den enkelte kommune være begrænset.

For at sikre et bredt ejerskab i kommunerne foreslås det derfor, at der årligt afholdes en "beredskabets dag" eller lignende, hvor alle kommunalbestyrelsesmedlemmer fra ejerkommunerne inviteres til en status for beredskabet.

3.5 Selskabets ledelse og interne organisering

Beredskabschefen har ansvaret for den daglige ledelse og forvaltning af beredskabet. Den endelige organisering af et fælles beredskab vil først blive fastlagt i implementeringsfasen, men det forudsættes, at beredskabet indeholder følgende funktioner:

A. Stab/sekretariat

Bistår beredskabschefen med betjening af beredskabskommissionen og varetager øvrige administrative opgaver.

B. Operativt beredskab

Omfatter indsatsledelse og aftaler med leverandører af redningstjeneste. Beredskabsplanlægning.

C. Udførende beredskab

Omfatter det beredskab, der udføres i eget regi. Dette vil være tilfældet, som minimum i en overgangsfase.

D. Forebyggende beredskab

Hertil henføres:

- Lovpligtige brandsyn
- Brandteknisk byggesagsbehandling
- Lejlighedstilladelser
- Rådgivning for bygningsmyndigheder

- Forebyggelsesopgaver

E. Service

Denne del af det fælles beredskab står for at tilbyde kommunerne serviceydelser på områder, der grænser op til beredskabets opgaver i det omfang, ydelserne efterspørges, og leverancen er godkendt af beredskabskommissionen. Forudsætningen for serviceleverancer er, at der er etableret en gennemskuelig fordelingsmodel for omkostningerne, så afregningen af serviceydelser er omkostningstro.

3.5.1 Mulighed for køb af administrative ydelser fra én af ejerkommunerne

Det anbefales, at det indarbejdes i grundlaget for det fælles selskab, at det kan tilkøbe administrative ydelser i et nærmere aftalt omfang hos en af ejerkommunerne. Det vil give mulighed for at få en hensigtsmæssig løsning af de administrative opgaver, hvor beredskabet ikke er stort nok til at sikre en effektiv og fagligt bæredygtig opgaveløsning.

3.6 Lokalisering

Det er en central forudsætning for den fælles beredskabsorganisation, at den skal tilvejebringe effektiviseringer, som fører til en konkret reduktion i udgifterne for de deltagende kommuner, der svarer til det, der er aftalt mellem Regeringen og KL.

En væsentlig potentiel gevinst ved dannelse af et fælles selskab er, at der bliver mulighed for at samle en kritisk masse af beredskabsfaglighed og et tilstrækkeligt mandskabsmæssigt underlag til at arbejde med arbejdsgrange og organisering af arbejdet. For at opnå gevinsten i kvalitet og effektivitet lægger arbejdsgruppen til grund, at der vil ske en samling af funktioner, og at dette vil ske i et eller et par lejemål med hensigtsmæssig beliggenhed. Den nærmere planlægning og gennemførelse af dette vil være en opgave for Beredskabschefen, som skal løse opgaven med fokus på, at der vil være behov for et tæt samspil med de kommunale forvaltninger og et stort kendskab til lokale forhold.

Brandstationerne skal også i fremtiden være placeret, så der sikres responstider, som ligger på samme niveau som på nuværende tidspunkt, jf. også afsnit 4.2 om serviceniveauer.

3.7 Godkendelse af et §60-selskab

Et §60-selskab skal godkendes af tilsynet i Statsforvaltningen. Herfra er det tilkendegivet, at en godkendelsesproces vil vare 1-3 måneder fra det tidspunkt, hvor Statsforvaltningen modtager de færdige vedtægter for selskabet.

4. Økonomi og serviceniveau

I dette kapitel opstilles tal for den nuværende samlede økonomi i de 15 kommuner, og der opstilles eksempler på, hvordan et budget for et samlet beredskab kan opstilles – med udgangspunkt i det eksempel, hvor alle 15 kommuner sammenlægger deres beredskab. Eksemplerne i dette kapitel afspejler ikke en vurdering af, i hvilket omfang de anførte effektiviseringsmål også er realistiske at gennemføre.

4.1 Økonomi

I tabel 1 er opstillet en oversigt over den nuværende økonomi i de enkelte kommuners beredskaber. Det har ikke inden for tidsrammen af forundersøgelsen været muligt at verificere tallene til bunds, men det er arbejdsgruppens vurdering, at de opstillede tal er retvisende, selv om en mere detaljeret gennemgang kan indebære mindre justeringer.

Tabel 4.1 Udgifter til beredskab i budget 2014

Budget 2014 1.000 kr.	Indbyggere	Udgifter til skal-opgaver (netto)			Pr. indb. i alt
		operativt	myndighed	i alt	
Gentofte	74.282	17.458	2.007	19.465	262
Gladsaxe	66.656	12.258	1.567	13.825	207
Lyngby-Taarbæk	54.237	9.959	2.160	12.119	223
Ballerup	48.514	8.127	3.259	11.386	235
Herlev	27.706	3.581	783	4.364	158
Hvidovre	51.842	8.690	1.813	10.503	203
Rødovre	37.552	6.568	998	7.566	201
Brøndby	34.580	5.927	1.027	6.954	201
Albertslund	27.728	5.199	1.142	6.341	229
Glostrup	22.066	3.725	885	4.610	209
Høje-Taastrup	48.807	7.530	1.715	9.245	189
Ishøj	21.547	3.245	1.030	4.275	198
Vallensbæk	15.095	2.447	567	3.014	200
Dragør	13.977	3.038	529	3.567	255
Tårnby	41.992	12.256	1.504	13.760	328
I alt	586.581	110.008	20.987	130.995	223

Med **gult** er fremhævet de kommuner, som driver et kommunalt funderet brandvæsen

Det fremgår af tabellen, at kommunerne på nuværende tidspunkt anvender ca. 131 mio. kr. samlet set på beredskabsformål, og at det operative beredskab udgør ca. 110 mio. kr. heraf eller 84 pct.

Det fremgår af tabellen, at der er stor spredning på udgifterne målt pr. indbygger. Det fremgår endvidere, at der ikke umiddelbart er nogen systematik i, om kommuner med et kommunalt funderet operativt beredskab er dyrere end kommuner, der har kontrakt med Falck.

Der er ikke analyseret nærmere på tallene, og i slutfasen af processen er der rejst flere spørgsmål vedrørende især materielanskaffelsernes indvirkning på tallene, som gør, at der må tages et generelt forbehold for, at tallene kan ændre sig, når man i den efterfølgende fase får afgrænset personaleudgifterne helt ens og får ensartet materieludgifterne.

4.1.1 Dannelse af budget for et samlet beredskab for 2016 (eksempel med 15 kommuner)

Det fremgår af kommissoriet for forundersøgelsen, at den enkelte kommune deltager i et samlet beredskab med udgangspunkt i den udgift, kommunen på nuværende tidspunkt har til beredskabsformål.

Hvis beredskabet etableres mellem alle forundersøgelsens 15 kommuner vil udgangspunktet således være de 133,9 mio. kr., der samlet set er afsat i budget 2014 i de 15 kommuner.

Driftsbudgettet for et sammenlagt beredskab i 2016 vil kunne dannes ud fra de samlede, budgetterede udgifter i 2014 korrigeret for følgende forhold:

- Der tillægges et bidrag til de udgifter, der vedrører myndighedsdelen af beredskabet, idet disse dele i alle kommunerne er placeret fysisk og administrativt på rådhusene og dermed ikke betaler for husleje, administrativt overhead, it m.v. Ud fra det bidrag, som kommunerne lægger til de direkte udgifter til hjemmeplejen for at finde den rigtige timepris, anslås bidraget til at udgøre 12 pct.
- Der tillægges nødvendige udgifter til egen revision, honorarer og andre udgifter til bestyrelsen, i det omfang dette ikke er indeholdt i de sammenbragte budgetter.
- Der reguleres for budgetbidrag vedr. materiel og bygninger (se afsnit 4.1.5) og andre afgrænsninger ift. skævheder i den nuværende budgettering mellem kommunerne.
- Der PL-reguleres til 2016
- Der fratrækkes et effektiviseringsbidrag, som fastlægges ud fra økonomiaftalens forudsætninger.

Nedenfor er vist et eksempel på denne beregning

Tabel 4.2 Opstilling af samlet budget for et fælles beredskab, eksempel

Budgetopstilling	2016
Operativt beredskab	110.008
Myndighed m.m.	20.987
Bidrag vedr. it, husleje m.v.(12%)	2.518
Udgifter til egen bestyrelse, revision m.m.	
Regulering for materiel, bygninger og afgrænsning	
PL-regulering til 2016-niveau	
Grundlag	133.513
Reduktion, jf. ØA (2015-PL)	18.242
Budget, samlet beredskab	115.271

Regulering af budgettet med et bidrag vedrørende it, husleje mv. , til løbende udskiftninger af materiel og til en ensartet afgrænsning af bygninger mv. er en nødvendig øvelse for at sikre, at beredskabets fremtidige økonomi tager udgangspunkt i de ressourcer, der samlet set er afsat til opgaven i dag. Samtidig vil det dog indebære, at kommunerne står tilbage med et behov for tilpasninger af den tilbageværende økonomi, som kan være svære at realisere (reduktion i udgifter til administration, it og husleje på rådhuset, eksempelvis).

4.1.2 Budget for efterfølgende år

For 2017 og efterfølgende år foreslår arbejdsgruppen, at der opstilles flerårige effektiviseringskrav til det fælles beredskab, som indarbejdes fremadrettet i beredskabets budgetter og danner forudsætningsgrundlaget for budgetlægningen i de enkelte kommuner.

I nedenstående tabel er vist et eksempel, hvor der er forudsat en årlig effektivisering med 1,5 pct. fra 2017.

Eksempel på flerårsbudgettering

1.000 kr. fast pris-/lønniveau	2016	2017	2018	2019
Budget, samlet beredskab	115.271	113.542	111.839	110.161

Princippet i fremgangsmåden sikrer forudsigelighed og faste aftaler, men forudsætter efter arbejdsgruppens opfattelse:

- At effektiviseringskravet følges op af konkrete planer for, hvordan effektiviseringerne implementeres ved hjælp af omlægning og effektiviseringer af organisationen og ved hjælp af entreprisestrategien. Planerne forelægges til godkendelse i bestyrelsen

- At beredskabet sikres de fornødne frihedsgrader til at forfølge en effektiv drift med høj kvalitet og serviceniveau, og at der styres på kvalitet og serviceniveauer, jf. afsnit 4.2

4.1.3 Den enkelte kommunes betaling

Den enkelte kommunes andel af betalingen til det samlede beredskab opgøres på tidspunktet for indtræden i den fælles §60-selskab og ligger herefter fast med mindre kommunen vælger at efterspørge et andet serviceniveau eller kommunerne i enighed beslutter en anden fordelingsmodel.

Kommunens andel af betalingen fastlægges efter samme skema som gengivet i tabel 4.2, således at den enkelte kommunes grundlag dannes ud fra eget budget med tillæg af administrativt bidrag, eventuelle afgrænsninger for at harmonisere budgettet og tillagt pl-regulering til 2016. Den andel denne udgift udgør af beredskabets samlede grundlag, udgør også kommunens fremtidige andel af det fælles budget.

Eftersom denne andel vil afvige fra kommunens andel af det samlede indbyggertal for alle andre kommuner end de helt gennemsnitlige, vil udgiften pr. indbygger blive forskellig. Hermed vil den enkelte kommunes andel af effektiviseringsgevinsten også afvige fra befolkningsandelen, så den i kommuner med et høj udgiftsniveau ved indtræden vil overstige den udmeldte DUT-reduktion, mens den for kommuner med et lavt udgiftsniveau ikke vil dække DUT-reduktionen.

4.1.4 Mulighed for regulering

Arbejdsgruppen foreslår, at der gives mulighed for at regulere det samlede budget og forholdet mellem kommunernes betalinger i forbindelse med godkendelsen af første års regnskab. Erfaringen viser, at der vil fremkomme yderligere information om de faktiske driftsforhold i løbet af det første års drift, og det anbefales derfor, at selskabets revision gives til opgave – efter det første års drift – at gennemgå regnskabets resultat i forhold til forudsætningerne lagt til grund for fordelingen af udgifter og foreslå eventuelle ændringer heri.

4.1.5 Materiel og bygninger

Der er forskel på, hvordan bygninger og materiel håndteres i de 15 kommuner.

Det anbefales, at bygninger ikke overdrages til et fælles beredskab, men at de lejes af beredskabet på markedsvilkår. Hvis der er tale om kommunale bygninger, beregnes en markedsleje.

Det anbefales for materiel, at der beregnes nyværdi og levetider for beredskabets samlede materiel, og at beredskabets årlige budget indeholder et be-

løb til løbende udskiftning eller leasing af materiellet. Dette vil indebære, at der for de kommuner, som hidtil har finansieret indkøb af materiel ved særskilte bevillinger, vil ske en forhøjelse af den løbende betaling til gengæld for, at der ikke skal gives engangsbevillinger.

Det anbefales, at kommunerne overdrager køretøjer og andet materiel til det fælles beredskab. Værdien af disse aktiver afskrives ud fra restlevetiden for aktivet, og så længe den enkelte kommunes indskudte materiel har en restværdi kan denne tilbageføres direkte til den enkelte kommune, hvis selskabet skulle blive opløst. Aktiver købt af selskabet i dets levetid ejes forholdsmæssigt af kommunerne efter deres andel af den samlede betaling.

De præcise rammer for værdiansættelse og afskrivninger samt beregning af den løbende udgift til materieludskiftning/leasing foreslås fastlagt i økonomiarbejdsgruppen på baggrund af principper fastlagt i principaftalen.

4.1.6 Etableringsomkostninger

Der vil i forbindelse med dannelsen af det fælles beredskab være ekstraomkostninger til fx løn til beredskabschefen, der ansættes i implementeringsperioden, og til etablering og øvrig drift i en periode.

Det foreslås, at disse engangudgifter finansieres ved et kontant indskud fra kommunernes side.

Et estimat for omkostningerne i 2015 ved implementering af ét selskab med 15 kommuner ser sådan ud:

Bruttoløn til beredskabschef, 6 mdr.:	0,6 mio. kr.
Bruttoløn til 4 andre ledere i 2-3 mdr.:	0,5 mio. kr.
30 administrative arbejdspladser, etablering:	2 mio. kr.
Andre omkostninger (bl.a. advokat, revisor, konsulent):	1,5 mio. kr.
Forventede etableringsudgifter i 2015:	4-5 mio. kr.
For kommune med 50.000 indbyggere:	ca. 400.000 kr.

Etableringsudgifterne ved selskabets første tid (efter januar 2016) er ikke estimeret. De kan først meningsfuldt beregnes i implementeringsfasen.

Det anbefales, at der i forbindelse med selskabets etablering bliver foretaget en grundig refusionsopgørelse til udligning af forpligtelser og tilgodehavender mm. mellem kommunerne og selskabet.

4.2 Serviceniveau

Udgangspunktet for et fælles beredskab er, at kommunerne skal opleve et serviceniveau svarende til det, som gælder i den enkelte kommune ved indtræden i selskabet.

Serviceniveauet opgøres ved følgende parametre:

- Serviceniveau vedrørende det **operative beredskab** måles ud fra to parametre:
 - Responstid, dvs. tiden der går fra en alarm er meldt ind, til første redningskøretøj er fremme på stedet
 - Beredskabskapacitet, hvor meget materiel/mandskab er disponibelt til indsats
- Serviceniveau vedrørende **brandteknisk byggesagsbehandling** måles ud fra omfang og tilgængelighed. Hvor stor en del af behandlingen, der varetages, og sagsbehandlingstiden.
- Serviceniveau vedrørende **brandsyn** måles ved, at de lovpligtige brandsyn gennemføres og dokumenteres (vurderes over en relevant periode, der tager højde for, at ikke alle brandsyn skal gennemføres hvert år).

Serviceniveau vedrørende **forebyggelse** måles ved at registrere omfanget af det bredt forebyggende arbejde. Denne måling er ikke konkretiseret af arbejdsgruppen.

4.2.1 Responstider og kapacitet

Beredskabernes responstider, som de er opgjort af Beredskabsstyrelsen for 2013 og frem til 31. august 2014, er sådan:

Responstider (min.)	2013	2014 jan-aug
Gentofte	5:13	5:02
Gladsaxe	5:25	5:36
Lyngby-Taarbæk	4:57	5:20
Ballerup	4:03	4:06
Herlev	5:35	5:18
Hvidovre	6:29	6:13
Rødovre	6:41	6:02
Brøndby	6:19	6:15
Albertslund	6:10	5:59
Glostrup	4:50	4:43
Høje-Taastrup	5:42	5:11
Ishøj	7:45	7:40
Vallensbæk	8:16	8:06

Dragør	6:40	5:40
Tårnby	6:35	6:55

Kilde: Beredskabsstyrelsen

Note: Responstid er den tid, der går, fra alarmcentralen har afgivet alarmer til et redningskøretøj er fremme på skadestedet, jf. Beredskabsstyrelsens Statistikbank.

Tabellen afspejler, at der kan være betydelige forskelle i responstider inden for et brandvæsens område, så der allerede i dag leveres et forskelligt serviceniveau til den samme pris målt ved denne indikator.

Årsagen til dette er utvivlsomt at kommunerne geografi, sammen med placeringen af brandstationer og om brandfolkene er på tilstedeværelse eller tilkald, spiller en stor rolle for den resulterende responstid.

Et meget specifikt fokus på detaljerede responstider i den enkelte kommune kan indebære, at den nuværende placering af brandstationerne fastlåses, og så selv om det viser sig, at der samlet set er fordele ved en alternativ lokalisering.

For både at sikre, at kommunerne kan regne med, at niveauet for responstiderne ovenfor kan fastholdes, og samtidig sikre en fleksibel og effektiv planlægning af beredskabet foreslår arbejdsgruppen at servicemålet *responstid* gøres mere operationelt. Det kunne eksempelvis ske ved at inddele responstiderne i intervaller.

Den anden parameter, der peges på som indikator for serviceniveauet i det operative beredskab er kapaciteten i det operative beredskab. Denne indikator skal afspejle det forhold, at det også er meget vigtigt for indsatsen, hvilken mængde og kvalitet beredskabet kan stille til rådighed på skadestedet. Hvordan indikatoren skal opstilles, så den i videst mulig omfang afspejler en reel kvalitet/serviceniveau, skal der arbejdes videre med i implementeringsprocessen. Centralt for det arbejde vil være, at der skal fastlægges en indikator, som understøtter en smidig og ressourceeffektiv fordeling af mandskab og materiel på tværs af beredskabets område og også understøtter aftaler med naboberedskaber om optimal udnyttelse af ressourcerne. I bilag 3 er samlet data for forundersøgelsen og her indgår også en oversigt over den nuværende fordeling af mandskab og kørende materiel på de eksisterende brandstationer i forundersøgelsens område.

Planlagte ændringer af responstiderne skal forelægges bestyrelsen og ved betydelige ændringer godkendes af kommunalbestyrelsen, ligesom væsentlige variationer i de registrerede responstider skal forklares.

4.2.2 Byggesagsbehandling

Beredskaberne varetager kommunernes brandtekniske byggesagsbehandling. Der er ikke centralt eller lokalt opgørelser af sagsmængden, sagsbehandlingstiden eller medgået tid.

I forbindelse med implementeringsprocessen skal grænsefladen mellem kommunens byggesagsafdelings arbejde og beredskabets arbejde beskrives for hver kommune, ligesom der skal opstilles et mål for sagsbehandlingstiden som afspejler serviceniveauet i 2014. Med udgangspunkt i dette aftales serviceniveau for sagsbehandlingstid og for, hvordan arbejdsfordelingen og samarbejdet skal foregå mellem kommunens og selskabets medarbejdere.

I denne forbindelse bør det også vurderes, hvilken kompetencemæssig profil, der er behov for til løsning af forskellige typer opgaver.

Kommunerne overfører medarbejdere til selskabet i et omfang, der svarer til den service, som kommunen har aftalt, og økonomien fastlægges tilsvarende.

4.2.3 Brandsyn og forebyggende opgaver

Brandsyn og andre forebyggende opgaver er reguleret af Beredskabslovens §§ 34 – 37, der bl.a. stiller krav om brandsyn af virksomheder o. lign.

Ved kommunens overdragelse af de forebyggende opgaver til selskabet aftales det konkret, hvordan opgaverne skal løses, herunder rammerne for brandsynet. Det forudsættes, at der ved overdragelse af opgaven udarbejdes en "tilstandsrapport" på myndighedsområdet, så der er overblik over eventuelle forskelle imellem kommunernes myndighedsmæssige praksis, dokumentation o.lign.

4.2.4 Udvikling i serviceniveau over tid

Som det er anskueliggjort oven for, er der på nuværende tidspunkt større forskelle i serviceniveauet målt ved responstider indenfor samordnede operative beredskaber end mellem beredskaberne i området.

Ved en sammenlægning af beredskaberne i et fælles beredskab må der over tid ske en udjævning af forskelle i serviceniveauer både med hensyn til det operative beredskab og de øvrige opgaver, herunder den brandtekniske byggesagsbehandling. Dette anses for både naturligt og nødvendigt, fordi forskellige serviceniveauer hverken understøtter en rationel og hensigtsmæssig drift eller en effektiv entreprisestrategi. Det anbefales derfor, at der inden for en begrænset tidshorisont (f.eks. 2 år) sikres et fælles grundlæggende serviceniveau.

5. Potentialer

Ved en sammenlægning af beredskabsorganisationerne fra 15 kommuner dannes en organisation med ca. 30 medarbejdere beskæftiget med administrative opgaver, myndighedsopgaver og forebyggelse m.m. samt en operativ del med et budget på ca. 110 mio. kr.

Organisationen bliver således forholdsvis stor, men ikke uoverskuelig, og en sammenlægning vil erfaringsmæssigt åbne op for at der kan opnås gevinster i form af bedre ressourceudnyttelse, mere specialisering og udnyttelse af synergier mellem opgaver med ens karakteristika.

5.1 Økonomiske potentialer

Økonomiaftalen fastlægger et niveau for de gevinster, der kan opnås ved sammenlægning og rationalisering af beredskaber til 175 mio. kr. på landsplan, hvilket omsat med de 15 omfattede kommuners befolkningstal svarer til 18 mio. kr.

Hvis Økonomiaftalens tilsvarende fordeles på hhv. den operative og den øvrige del af beredskabet, vil en ren nøgletalsfordeling indebære et effektiviseringskrav på hhv. 15 og 3 mio. kr. Det bemærkes dog, at der i økonomiaftalen kun tages udgangspunkt i det operative beredskab, således at der kan argumenteres for, at rationaliseringen alene skal placeres dér.

Arbejdsgruppen har forsøgt at foretage en vurdering af, om dette er en realistisk målsætning for det sammenlagte beredskab, samt med hvilken tidshorisont, rationalet realistisk set kan opnås og hvilke yderligere rationaliseringer, der kan stilles forventninger om i de efterfølgende år.

5.1.1 Det operative beredskab

Stordriftsfordele og rationaliseringsgevinster i forhold til det operative beredskab kan opnås gennem:

- Genforhandling og genudbud af eksisterende kontrakter
- Udbud af opgaver i en sammenhæng og efter en ny entreprisestrategi
- Samordning af kapaciteten i de operative beredskaber med henblik på at optimere den samlede ressourceudnyttelse
- Optimeret udnyttelse af lokaliteter
- Optimeret udnyttelse af materiel
- Sammenlægning af administration
- Sammenlægning af efter- og videreuddannelsesaktiviteter
- Indkøb, besparelser ved større ordrer

En gennemgribende samordning af de operative beredskaber kan først gennemføres efter udarbejdelse af en fælles risikobaseret dimensionering, mens andre tilpasninger, herunder optimering af de eksisterende aftaler med Falck og andre leverandører, kan ske bl.a. med henvisning til, at der sker en større omstrukturering af beredskabet.

Ud fra nøgletallene kan ses – se nedenstående tabel - at udgifterne til det operative beredskab varierer væsentlig mere mellem kommunerne, end de 14 pct. som rationaliseringskravet udgør. Dette er med til at understøtte en vurdering af, at der ved en harmonisering af driften af de operative beredskaber vil være mulighed for at opnå gevinster i forhold til udgiftsniveauet.

Det er ikke realistisk at have en ny risikobaseret dimensionering klar til 1. januar 2016. Det anbefales dog alligevel at fastholde rationaliseringskravet med virkning fra 2016, med henvisning til de øvrige muligheder, der eksisterer for at rationalisere driften..

5.1.2 Myndighed og forebyggende beredskab

Det forebyggende beredskab og myndigheden samles med ca. 30 medarbejdere, dvs. i gennemsnit 2 medarbejdere fra hver kommune. I den nye organisation vil det være muligt at etablere et fagligt fællesskab, at organisere arbejdet og fordele ressourcer til opgaver efter opgavens karakter samt at fordele opgaver i de enkelte enheder ud fra styrker og interesser. Det vil således være muligt at opbygge en fagligt stærk og effektiv organisation med væsentlig flere muligheder end i de nuværende små appendikser i den enkelte kommune.

Rationaliseringsgevinsterne vil kunne opnås gennem ændret arbejdsdeling og arbejdstilrettelæggelse og ved strømlining af procedurer for udstedelse af tilladelser m.v.

Det vurderes, at rationaliseringsgevinsterne kan opnås forholdsvis hurtigt, og at det vil være muligt fra start af at opnå en gevinst på 15 pct. eller 3 mio. kr.

5.2 Entreprisestrategi

Hensigten med at skabe en fælles beredskabsorganisation er at bibeholde det samme serviceniveau til en lavere pris. Den væsentligste del af rationaliteten – målt i kroner – skal findes ved at optimere det operative beredskab, idet det tegner sig for den overvejende del af omkostningerne ved det samlede beredskab.

For at opnå denne rationalitet anbefales det, at beredskabet, formulerer og iværksætter en entreprisestrategi, der er baseret på konkurrenceudsættelse af alle opgaver på det operative område.

Entreprisestrategien skal koordineres med planen for risikobaseret dimensionering og skal dels omhandle en tidsfølge for udbudsaktiviteter dels principper for, hvordan udbuddene håndteres

Entreprisestrategien skal forelægges beredskabskommissionen til godkendelse på kommissionens første møde i 2016, og skal, når der foreligger en ny risikobaseret dimensionering, følges op af en konkurrenceudsættelse af hele den operative del af beredskabet, så den er gennemført senest medio 2017.

Konkurrenceudsættelsen kan ske ved at udbyde driften af det operative beredskab i afgrænsede delområder eller ved at udbyde driften for hele selskabets område i et udbud. Det anbefales, at selskabets egen udførerfunktion får mulighed for at afgive tilbud på opgaven, bl.a. fordi det herved sikres, at opgaven kun overdrages til en ekstern leverandør til en konkurrencedygtig pris.

5.3 Beredskabsfaglige potentialer

En øget faglig robusthed står som et centralt potentiale i et større beredskab. Begrundelsen er bl.a., at det øgede antal medarbejdere giver mulighed for en specialisering, der betyder en mere effektiv og kvalificeret opgaveløsning.

På det forebyggende område vil der ske en professionalisering og standardisering af arbejdet. Derved bliver det muligt at skabe en ensartet, høj kvalitet i den forebyggende indsats.

Et større beredskab vil kunne løse opgaver, som de mindre beredskaber ikke kan magte eller ikke har mandskab og materiel til. Dette vil også have betydning i forhold til at overtage de statslige beredskabsopgaver, der skal overføres til kommunerne. Når der er truffet beslutning om overdragelse af statslige opgaver, skal der ske en nærmere vurdering af, hvilke krav der herved stilles til den kommunale beredskabsorganisation, og hvordan de honoreres.

6. Risikobaseret dimensionering

En konsekvens af at skabe et fælles beredskab er, at der skal udarbejdes en fælles, risikobaseret dimensionering (RBD), som skal erstatte de eksisterende dimensioneringsplaner i kommunerne, jf. Beredskabslovens § 25.

Det er uændret den enkelte kommunalbestyrelses ansvar, at redningsberedskabet er dimensioneret efter forholdene i kommunen. Redningsberedskabet skal fortsat kunne yde en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats i forbindelse med ulykker og katastrofer.

I den forbindelse skal kommunens risikoprofil, serviceniveau, organisation, virksomhed, dimensionering og materiel beskrives i en plan for det kommunale redningsberedskab, som skal indgå i den samlede plan for kommunens beredskab, jf. Beredskabslovens § 25.

Kommunalbestyrelsen godkender fortsat dimensioneringen i egen kommune efter indstilling fra Beredskabskommissionen.

7. Omfang af samarbejde

Denne forundersøgelse er udarbejdet af 15 kommuner i fællesskab. Kommunerne har et befolkningsunderlag på 586.000 indbyggere, hvilket ud fra en ren nøgletalsberegning er ca. dobbelt så mange, som der i gennemsnit behøver at være i et beredskab efter den 1. januar 2016, hvor der maksimalt skal være 20 beredskaber i Danmark.

Københavns omegn er imidlertid også et af Danmarks tættere befolkede områder, og de geografiske forhold taler derfor for, at man her tilstræber et større beredskab end gennemsnittet ift. antal indbyggere.

Af fordele ved et større beredskab (13 eller 15 kommuner) og et mindre på 5 eller 8-10 kommuner kan der peges på følgende:

Fordele ved en større model	Fordele ved en mindre model
Beredskabsorganisationen bliver robust og bedre i stand til at sikre en optimal arbejdsdeling, kompetenceudvikling og effektiviseringer.	Beredskabskommission/bestyrelse får en mere håndterbar størrelse.
	Lettere at fastholde nærhed og lokalkendskab til den enkelte kommune
Beredskabet kan agere som en strategisk spiller både regionalt og på landsplan	Det vil være enklere at samle selvsagnet om en fælles strategi, når der kun er fx 5 kommuner i samarbejdet
Stordriftsfordele på flere områder, og mulighed for standardisering af det operative område med udgangspunkt i de ret forskellige driftsformer, der er på tværs af alle 15 kommuner giver mulighed for at opnå potentialer.	Også en samling af mindre volumen forventes at kunne indhente fordele ved større drift
	Kortere implementeringstid, og dermed større sandsynlighed for at indhente effektiviseringer hurtigt.
Øget kapacitet til at varetage specialiserede, statslige opgaver	
	Færre forpligtelser og enklere koordinering ved en politikreds frem for flere

	Færre geografiske udfordringer
--	--------------------------------

Som bilag 2 til denne rapport findes et notat, der beskriver de særlige problemstillinger omkring Tårnby og Dragør – herunder specielt placeringen af lufthavnen i Kastrup.

8. Principaftale

En lang række forhold og anbefalinger er beskrevet i denne forundersøgelse. Hvis forundersøgelsens resultater godkendes som udgangspunkt for et videre arbejde med at etablere et eller flere beredskaber, er det arbejdsgruppens anbefaling, at der som det næste skridt udarbejdes en principaftale mellem de kommuner, som vælger at gå sammen om etablering af et fælles beredskab inden for rammerne af et §60 selskab.

Formålet med principaftalen vil være at konkretisere og mere detaljeret beskrive de principper, der skal ligge til grund for den fælles virksomhed. Selskabets vedtægter skal være baseret på principaftalen og principaftalen skal efterfølgende fungere som "lovbemærkningerne" til vedtægterne – eller med andre ord som fortolkningen af vedtægterne.

9. Implementering

Her præsenteres i kort form en implementeringsplan, der kan virkeliggøre en politisk beslutning om sammenlægning af beredskaber i hovedstadskommunerne. Planen beskriver den kortest mulige tid for en etablering og idriftsættelse af et samordnet beredskab.

Implementeringsplanen indeholder ikke de elementer, som en ændret opgavesammensætning kan medføre, når de centrale forhandlinger herom er færdige.

Tiderne for de enkelte aktiviteter er starttidspunkter, mens afslutningstidspunkter ikke kan angives.

9.1 Implementeringsorganisation

Det foreslås, at den øverste ledelse for implementeringsarbejdet er en politisk styregruppe, PS, der består af borgmestrene og evt. yderligere en repræsentant fra hver kommune. Den politiske styregruppe har det overordnede og politiske ansvar for arbejdets fremskridt i forhold til kommunalbestyrelserne, tager stilling til principelle spørgsmål under arbejdet og varetager en overordnet informationsopgave i forhold til offentligheden, kommunalbestyrelserne og administrationerne i kommunerne og andre relevante parter.

Det foreslås, at der nedsættes en administrativ styregruppe, AS, på direktørniveau, der

- sikrer kvaliteten i det, som projektgruppen leverer af resultater
- er bindeled til det politiske niveau i kommunerne
- udarbejder de nødvendige, politiske sagsfremstillinger
- sikrer, at arbejdet skrider frem efter den plan, som styregruppen har vedtaget.

Det foreslås endelig at nedsætte en implementeringsgruppe (tværkommunal projektgruppe), der ud over kompetencer på beredskabsområdet må have tilknyttet kompetencer på det juridiske, personalejuridiske, økonomiske og organisatoriske område. En mulighed er, at samtlige beredskabschefer indgår i projektgruppen, og at hver af kommunerne knytter én medarbejder med den nødvendige faglige kompetence til en af de faste arbejdsgrupper, som nævnes nedenfor.

Arbejdsomfanget for hver af beredskabscheferne vil være ca. 1-2 ugentlige dage, mens omfanget for medlemmerne i de faste arbejdsgrupper vil være forskelligt i implementeringsåret, men op til en ugentlig arbejdsdag.

Projektgruppen har ansvar for at løse de opgaver, som er omtalt i implementeringsplanen med ansvar over for den administrative styregruppe.

Projektgruppen nedsætter arbejdsgrupper ad-hoc til at løse definerede opgaver, der fx kan være

1. opgørelser og økonomisk vurdering af materiel mm. i kommunerne
2. den detaljerede økonomi for beredskaberne i kommunerne
3. personalesammensætningen og overenskomstforhold
4. kommunernes risikobaserede dimensioneringer mm.
5. uddannelsesplanlægning, øvelsesplanlægning i kommunerne

Projektgruppen nedsætter desuden faste arbejdsgrupper på følgende områder:

1. **Økonomi**, der har til opgave at analysere kommunernes økonomi og styringsmetoder på beredskabsområdet, at opsætte budget for beredskabet, at udarbejde selskabets åbningsbalance og give forslag til det fælles beredskabs styringsmetode(r)
2. **Jura**, der bl.a. har til opgave at udarbejde selskabets vedtægter, en samarbejdsaftale mellem kommunerne og en samordningsaftale. Gruppen bistår desuden i arbejdet med at ophæve eksisterende samordningsaftaler og rådgiver projektgruppen i alle de juridiske spørgsmål, som implementeringen rejser
3. **HR- og personaleadministration**, der har til opgave at sikre en virksomhedsoverdragelse af medarbejdere efter loven herom. Arbejdet omfatter fx opsigelse af eksisterende aftaler og kutymer i alle kommunerne, varsling af medarbejdere, der skal virksomhedsoverdrages, organisering af løn- og personaleadministrationen og indgåelse af nye aftaler for personalets vilkår
4. **Planlægning**, der har til opgave at indlede arbejdet med en fælles risikobaseret dimensionering (RBD) for det nye selskab med udgangspunkt i en detaljeret viden om de nuværende RDB og beredskabsplaner i kommunerne.

Udover de opgaver, som er omtalt i implementeringsplanen, vil ledelsen (beredskabschefen og de andre ledere, som skal indgå i selskabets strategiske ledelse) i samarbejde med den politiske og/eller administrative styregruppe beslutte

1. hvordan selskabet kan tilvejebringe det nuværende serviceniveau med reducerede midler til rådighed
2. hvordan selskabet kan levere forskellige serviceniveauer i kommunerne
3. hvordan selskabet skal indrette sin styring af økonomi og kvalitet
4. hvordan fællesskabets ydelser skal udvikles

5. hvilke nye opgaver, fællesskabet kan/skal arbejde med

9.2 Implementeringsplan

En aktivitetsbaseret implementeringsplan præsenteres nedenfor. Den indeholder forventningerne til den politiske proces i kommunerne og en række mere formelle emner, som er nødvendige for at etablere et § 60-selskab.

Principaftale

Det foreslås som en del af beslutningsfasen (november 2014 – februar 2015) om kommunernes tilslutning til det fælles beredskab, at der udarbejdes en principaftale, der indeholder principperne for,

- hvilke mål, beredskabet skal have mht. kvalitet og effektivitet
- selskabets frihedsgrader til at løse sine opgaver og indfri forventningerne
- selskabets rammer for regulering af forhold i det enkelte lokalområde

Hensigten er, at den enkelte kommune tilslutter sig principaftalen, der anvendes som grundlag for selskabets vedtægter og/eller samordningsaftale.

Tidspunkt	Opgave
November 2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Muligheder for samordning drøftes i Økonomiudvalgene 2. Muligheder for samordning drøftes i Byrådene 3. Politiske forhandlinger mellem kommunerne 4. Principiel beslutning om de nye beredskaber
November	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indstilling behandles i MED-udvalg
November - januar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indstilling behandles i Beredskabskommissionerne 2. Indstilling behandles i Økonomiudvalgene 3. Indstilling behandles i Byrådene 4. Informationsmøder for personalet i hver kommune

Der er truffet beslutning om interesse for det fælles beredskab

2015, januar – marts	<ol style="list-style-type: none"> 1. De tilsluttede kommuner udarbejder en principaftale 2. Politisk behandling om tilslutning til principaftale 3. Beslutning om tilslutning på principaftalens vilkår
-----------------------------	---

Kommunerne tilslutter sig beredskabets grundlag

Marts - april	<ol style="list-style-type: none"> 1. En politisk styregruppe, PS, nedsættes 2. PS indleder ansættelse af beredskabschef 3. PS nedsætter en implementeringsorganisation, der indleder et undersøgelses- og udredningsarbejde i fortsættelse af nærværende forundersøgelse 4. PS træffer aftale med kommunerne om praktisk
----------------------	---

	bistand til etablering af fællesskabet
	5. PS træffer aftale med evt. andre samarbejdspartnere, fx IT, indkøb m.v.
	6. AS nedsætter projektgruppen på baggrund af et arbejdskommissorium
Maj	1. Undersøgelsesarbejderne indledes og færdiggøres af ad-hoc grupper
	2. De faste arbejdsgrupper indleder deres arbejde på baggrund af et arbejdskommissorium, som projektgruppen har udarbejdet, bl.a.
	a. Udarbejde køreplan for personaleadministrative opgaver
	b. Udarbejde køreplan for udarbejdelse og godkendelse af aftaler og godkendelser
	c. Udarbejde budgetlægningsplan
Juni	1. Den nye beredskabschef (BC) ansættes
	2. BC og PS/AS indleder en planlægning af selskabsstruktur, ledelsesstruktur mm. og opslå lederstillinger i forlængelse heraf
	3. Udarbejde oplæg til nye fælles lokalaftaler og indlede drøftelser med de faglige organisationer
	4. Kommunerne og selskabet indgår lejeaftaler for alle lokaliteter, hvis bygningerne forbliver kommunernes ejendom. Ellers forberedes en overtagelsesforretning
	5. Hvis revisionsopgaven skal i udbud: Udarbejde udbudsmaterialer og igangsætte udbudsforretningen
	6. Forberede fællesskabets administrative system – økonomi, IT, HR og personale, løn mm., herunder indgå licensaftaler eller aftaler med de kommuner, som skal varetage opgaverne efter internt udbud i kommunerne
	7. Forberede aftaler om MED-system
Juli	1. Planlægge ændret lokalisering af administrationen
	2. Indlede planlægning af centraliserede depoter og værksteder
	3. Indlede bygnings- og arealanalyse (økonomigruppe) Indlede arbejde med investeringsplan
	4. Fastlægge omfang mm. af beredskabets øvelsesaktiviteter
	5. Indlede arbejde med uddannelsesplanlægning
	6. Forberede arbejde om personalepolitik og andre politikker

August	<ol style="list-style-type: none"> 1. Udarbejde selskabets budget for kommende år 2. Udarbejde forslag til strategi for fællesskabet
September - oktober	<ol style="list-style-type: none"> 1. Det samordnede beredskab godkendes af tilsynsmyndigheden (Statsforvaltningen) 2. Informere eksterne parter om overtagelse af ansvar for kontrakter, herunder at udarbejde evt. allonger til aftaler m.v. 3. Informere eksterne om overført kontrolopgave, fx Falck 4. Udarbejde forslag til aftaler om MED-struktur
November - december	<ol style="list-style-type: none"> 1. De nye ledere tiltræder 2. Personaleaktiviteter mhp. skabelse af fællesskaber 3. Forberede event for start 4. Informere samarbejdsparter om det nye selskab og samarbejdet med det
Primo 2016	Selskabet indleder sin virksomhed
Forår/sommer 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kommunerne behandler oplæg til den fælles, risikobaserede dimensionering 2. Kommunerne har vedtaget den fælles, risikobaserede dimensionering
Sommer/efterår 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evt. revidere selskabets budget for kommende år 2. Implementere beslutning om serviceniveau
Ultimo 2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Færdiggøre oplæg til fælles, risikobaseret dimensionering med ændringer 2. Gennemføre offentlig høring på 4 uger i kommunerne 3. Indsende oplæg til Beredskabsstyrelsens udtalelse

10. Arbejdsgruppen

Arbejdsgruppen har haft følgende sammensætning:

Repræsenterende Lyngby-Taarbæk og Gentofte

Vicekommunaldirektør Birger Kjer Hansen, Lyngby-Taarbæk
Beredskabschef Rasmus Storgaard Petersen, Lyngby-Taarbæk

Repræsenterende Gladsaxe

Direktør Philip Hartmann
Beredskabschef Ole Nedahl

Repræsenterende Ballerup og Herlev

Direktør Søren Krøigaard, Ballerup
Beredskabschef Michael Kim Andersen, Ballerup

Repræsenterende Høje-Taastrup, Ishøj og Vallensbæk

Direktør Jørgen Lerhard, Høje-Taastrup
Beredskabschef Nikolaj Jetsmark Andersen, Høje-Taastrup
Beredskabschef Jan Bendtzen, Ishøj

Repræsenterende Tårnby og Dragør

Kommunaldirektør Klavs Gross/Økonomichef Johnny Sell, Tårnby

Repræsenterende Rødovre, Hvidovre, Brøndby, Albertslund og Glostrup

Kommunaldirektør Anders Lou, Brøndby
Beredskabschef Brian Huss Eriksen, Brøndby
Kommunaldirektør Morten Winge, Glostrup (formand)
Direktør og beredskabschef Ole Toftegaard, Glostrup
Viceberedskabschef Tim Jensen, Glostrup

11. Bilag

Følgende bilag indgår i forundersøgelsen:

Bilag 1: Kommissorium for forundersøgelsen

Bilag 2: Notat om beredskaberne i Tårnby og Dragør

Bilag 3: Data om beredskaberne

Bilag 1: Kommissorium for forundersøgelse af grundlaget for et eller flere samordnede beredskaber i hovedstadsområdet

Formål med forundersøgelsen

Forundersøgelsen skal tilvejebringe et politisk beslutningsgrundlag for kommunerne i det tidligere Københavns Amt om organisering og afgrænsning af samarbejdet på beredskabsområdet fra den 1. januar 2016, hvor beredskaberne i Danmark – i følge aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2015 – skal være sammenlagt til maksimalt 20 enheder.

Beslutningsgrundlaget skal både kunne udgøre udgangspunktet for en stor samordning mellem alle kommunerne eller for to mindre samordninger i området. Beslutningsgrundlaget skal derfor beskrive en organisatorisk løsning, der ikke er afhængig af at have en bestemt størrelse.

Forudsætningen for beslutningsgrundlaget er,

- Der beskrives en (to) organisation(er) til varetagelse af de nuværende kommunale rednings-, myndigheds- og forebyggelsesopgaver.
- Kommunerne skal kunne indtræde i et (to) fælles selskab(er) med det nuværende serviceniveau og den nuværende økonomi, som skal udgøre rammerne for den enkelte kommunes udgifter og serviceniveau i en nærmere bestemt periode efter stiftelsen
- Der beskrives en metode til sikring af, at de forudsatte effektiviseringsgevinster opnås inden for en kortere årrække
- Et (to) fælles selskab(er) skal både kunne rumme kommuner, der får ydelserne leveret af et kommunalt ejet brandvæsen og kommuner, der får ydelserne leveret af et privatejet selskab samt de mellemformer, der eksisterer herimellem.

Forundersøgelsen skal tilvejebringe følgende

- En beskrivelse af mulige organisatoriske rammer for en fælles beredskabsorganisation for et antal kommuner, herunder
 - De forvaltningsretlige rammer
 - Rammer for myndighedsoverdragelse
 - Forslag til selskabsstruktur og selskabets organisering
 - Sammensætningen af beredskabskommissionen
 - Sammensætningen af en eventuel bestyrelse
- En beskrivelse af en entreprisstrategi for varetagelse af redningsberedskabet, som afbalancerer hensynet til billigst mulig drift, frihed i valg af leverandør og konkurrencesituationen på længere sigt.
- En overordnet beskrivelse af de nuværende service- og udgiftsniveauer i de enkelte kommuner og et forslag til finansieringsmodel for en fælles beredskabsorganisation, herunder eventuelt forslag til en overgangsordning for de kommunale bidrag
- En model til bestemmelse af effektiviseringsmålsætningen for et fælles beredskab
- En beskrivelse af principper for fastlæggelse af service- og kvalitetsniveau i den brandtekniske byggesagsbehandling
- En beskrivelse af de kvalitetsmæssige gevinster ved en samordning af myndigheds- og forebyggelsesopgaver
- En tidsplan for den politiske proces og den efterfølgende implementering af en fælles beredskabsorganisation. Herunder tidspunkt for ny risikobaseret dimensionering.

- En opstilling af fordele og ulemper ved et stort (knap 600.000 indbyggere) henholdsvis to mindre (ca. 270-300.000 indbyggere) beredskabsamarbejde(r)
- Et koncept for indstilling til politisk beslutning i hver af de 15 kommuner

Metode

Forundersøgelsen tænkes baseret på eksisterende rapporter og udredninger, herunder eksempelvis den rapport om samordning af beredskaberne på Sydsjælland, som blev færdiggjort af KLK i juni måned, afrapporteringen fra Redningsberedskabets Strukturudvalg, og den udredning, der foreligger fra efteråret 2013, om en samordning på Vestegnen. Herudover baseres undersøgelsen på sammenstillede data om service- og udgiftsniveau og almindeligt anerkendte metoder til udligning og håndtering af forskelle ved etablering af selskaber til fælles varetagelse af kommunale opgaver.

Arbejdsgruppe og konsulentbistand

Undersøgelsen udarbejdes af en arbejdsgruppe som sammensættes af én repræsentant fra hvert af områderne Gladsaxe-Gentofte-Lyngby-Taarbæk, Ballerup-Herlev, Høje Tåstrup-Vallensbæk-Ishøj, Tårnby-Dragør, Hvidovre-Rødovre-Brøndby-Albertslund-Glostrup. I alt 5 deltagere. Deltagerne forventes at være repræsenteret på direktørniveau med evt. beredskabsfaglig bistand. Arbejdsgruppen aftaler indbyrdes fordeling af sekretærbistand m.m. Det foreslås, at der knyttes ekstern konsulentbistand på opgaven – gerne fra KLK, som har helt aktuel og opdateret viden – så selve processen med at formulere og fremstille forundersøgelsen kan ske hurtigt og præcis i forhold til de ønsker, kommunerne har til indholdet.

Deling af udgifter til konsulentbistand

Udgifter til konsulentbistand fordeles mellem de deltagende kommuner efter indbyggertal. De samlede udgifter anslås at komme til at blive maksimalt 200.000 kr. eller ca. 30 øre pr. indbygger, hvis alle kommuner deltager i forundersøgelsen.

Tidsfrist for forundersøgelse og videre proces

Forundersøgelsens resultat skal foreligge med udgangen af oktober måned.

I starten af november måned planlægges to møder: Et kommunaldirektørmøde og et borgmestermøde, hvor det på baggrund af forundersøgelsens konklusioner afklares, hvilke kommuner, som vil gå sammen om at fremlægge et forslag til samordnet beredskab til politisk behandling i de respektive kommunalbestyrelser.

Herefter følges den tidsplan, som er udarbejdet som en del af forundersøgelsen med de ændringer, der måtte blive besluttet som følge af den politiske beslutningsproces i kommunerne.

Kommissoriet godkendt på møde mellem de 15 kommuners borgmestre den 16. september 2014

Bilag 2

Notat om Tårnby og Dragør

Forundersøgelsen om beredskab

November 2014

Notat vedr. beredskaberne i Tårnby og Dragør kommuner

Forundersøgelsen om etablering af et eller to beredskaber i Københavns omegn omfatter beredskaberne i Tårnby og Dragør kommuner.

Dette notat beskriver kort nogle af de særlige udfordringer, der er ved at inkludere de to kommuner i et fælles beredskab med kommunerne på sjællandssiden uden om Københavns Kommune.

Geografi og politikredse

Et fælles beredskab, der inkluderer Tårnby og Dragør, vil indebære en ekstra politikreds og et geografisk område, der er bundet sammen ved en motorvejsbro. Herudover vil beredskabet med Tårnby og Dragør inkludere to brandvæsener, hvis driftsform er atypiske i forhold til resten af området, bl.a. på grund af størrelse og de særlige forhold i Dragør by.

Ovenstående vurderes ikke at være en afgørende forhindring for at gøre de to beredskaber til en del af et fælles beredskab, men det kan omvendt indebære visse udfordringer med at sikre en reel integrering og udnyttelse af de potentialer, der måtte være for at integrere beredskaberne i forhold til de nærmeste samarbejdspartnere.

Kastrup Lufthavn er med sin placering i Tårnby Kommune også en særlig udfordring, som der i organiseringen og arbejdstilrettelæggelsen i det fælles beredskab må tages stilling til. Det skal fx besluttes, hvor mange indsatsledere der skal uddannes i flyulykker for at det daglige beredskab bliver tilstrækkeligt fleksibelt.

I dag får lufthavnen assistance fra beredskaberne i Tårnby og Dragør i forbindelse med ulykker. Københavns Brandvæsen indgår i beredskabet i lufthavnen i forbindelse med flyulykker og særlige typer alarm.

For Tårnbys beredskab har lufthavnen ikke betydet et behov for forøget mandskab eller indkøb af særligt materiel. Lufthavnen har sit eget beredskab, der består af 14 mand på døgnvagt, har egne administrative medarbejdere og ledere, i alt ca. 70 mand.

Lufthavnens eget beredskab er fastlagt efter internationale lufthavnsregler og er udelukkende dimensioneret efter flystørrelser. Brand Og Redning (BOR) kører med på alle øvrige alarmer i lufthavnen, dvs. ABA, bygningsbrand, færdselsuheld m.m., med mindre de er forhindret af en samtidig "stand by" situation. Tårnby Kommune har ikke ekstraomkostninger forbundet med førsteudrykning, der består af kommunens 8 mand + BOR.

En opgørelse af Tårnby Kommunes omkostninger ved at betjene lufthavnen viser, at der årligt anvendes:

- knapt 125 arbejdstimer ekstra til beredskabsplanlægning, der bl.a. omfatter øvelses- og uddannelsesaktiviteter samt fuldskalaøvelser
- at alle indsatsledere skal uddannes som indsatsledere, fly, der er en 14 dages uddannelse med eksamen
- ca. 100 årlige ABA-alarmer
- Et mindre antal andre alarmer

Samlet betyder disse aktiviteter en direkte udgifter for Tårnbys beredskab på ca. 375.000 kr. årligt og indtægter på godt 500.000 kr. Netto er der således tale om et samlet overskud fra aktiviteterne i lufthavnen.

Dragør Brandvæsens omkostninger er for øvelsesaktiviteter om flyulykker og er på ca. 30 timer årligt.

Konklusioner:

1. Tårnby og Dragør kan godt indgå i et fælles beredskab uden at det burde give større problemer
2. Der vil ikke være vanskeligheder ved, at et fælles beredskab varetager de opgaver i lufthavnen på samme niveau som nu

Bilag 3: Data fra forundersøgelsen, baggrundstabeller

Omkostninger til beredskab.

Budget 2014

Kommune 1.000 kr.	Borgere	Udgifter til skal-opgaver (netto)			Pr. borger			Andel af 175 mio. kr.
		operativt	andet	i alt	op.	mynd.	i alt	
Gentofte	74.282	17.458	2.007	19.465	235	27	262	2.310
Gladsaxe	66.656	12.258	1.567	13.825	184	24	207	2.073
Lyngby-Taarbæk*)	54.237	9.959	2.160	12.119	184	40	223	1.687
Ballerup	48.514	8.127	3.259	11.386	168	67	235	1.509
Herlev	27.706	3.581	783	4.364	129	28	158	862
Hvidovre	51.842	8.690	1.813	10.503	168	35	203	1.612
Rødovre	37.552	6.568	998	7.566	175	27	201	1.168
Brøndby	34.580	5.927	1.027	6.954	171	30	201	1.075
Albertslund	27.728	5.199	1.142	6.341	188	41	229	862
Glostrup	22.066	3.725	885	4.610	169	40	209	686
Høje-Taastrup	48.807	7.530	1.715	9.245	154	35	189	1.518
Ishøj*)	21.547	3.245	1.030	4.275	151	48	198	670
Vallensbæk	15.095	2.447	567	3.014	162	38	200	469
Dragør	13.977	3.038	529	3.567	217	38	255	435
Tårnby	41.992	12.256	1.504	13.760	292	36	328	1.306
I alt	586.581	110.008	20.987	130.995	188	36	223	18.242

*) Budgettallen for Lyngby-Taarbæk og Ishøj er korrigeret for beløb afsat til henholdsvis materielanskaffelser og nedlæggelse af brandhaner.

Oversigt over ejerskab og finansiering af materiel og bygninger samt varetagelse af vagtcentralfunktioner

Forklaring forkortelser KE: Kommunalt eje, KL: Kommunal Leasing, LO: Leasing hos operatør, Kombi: Kombination af foranstående

Ressource data og service niveau	Finansiering af køretøjer				Finansiering af brandstation				Finansiering af materiel				Indsatsledervogn				Vagtcentral			Kontrolcentral ABA				
	KE	KL	LO	Kombi	KE	KL	LO	Kombi	KE	KL	LO	Kombi	KE	KL	LO	Kombi	Branddisponering							
																		Egen VC	Falck	KBH	Egen VC	Falck	KBH	Andre
Albertslund				X				X				X	X						X				X	
Brøndby				X				X				X	X						X				X	
Glostrup				X				X				X		X					X				X	
Hvidovre				X				X				X	X						X				X	
Rødovre				X				X				X		X					X				X	
Høje-Taastrup		X					X			X			X						X				X	
Ishøj		X					X			X			X						X				X	
Vallensbæk		X					X			X				X					X				X	
Ballerup		X					X		X				X						X					X
Herlev	X												X						X				X	
Gladsaxe	X				X							X	X						X			X		
Lyngby-Taarbæk				X			X		X				X						X			X		
Gentofte			X		X						X		X					X	X			X		
Taarby	X				X				X				X					X			X			
Dragør				X	X				X					X					X				X	

Brandkøretøjer (beredskab)

Brandstation (Kommune)	Autosprøjte / Tanksprøjte	Drejestige/redningslift	Vandtankvogn	Slangetender	Redningsvogn	Miljøkøretøj	Følgeskadekøretøj
Ballerup (<i>Ballerup og Herlev</i>)	2	1	1			1	
Dragør (<i>Dragør</i>)	1				1	1	
Gentofte (<i>Gentofte</i>)	1	1			1		
Gladsaxe (<i>Gladsaxe</i>)	2	1				1	
Glostrup (<i>Rødovre, Hvidovre, Glostrup, Albertslund, Brøndby</i>)	1	1	1			1	
Hvidovre (<i>Rødovre, Hvidovre, Glostrup, Albertslund, Brøndby</i>)	1	1	1				
Lyngby (<i>Lyngby</i>)	2	1	1	1			1
St. Magleby (<i>Dragør</i>)	1	1		1		1	
Tårnby (<i>Tårnby</i>)	2	1	1			1	2
Taastrup (<i>Høje-Taastrup, Vallensbæk, Ishøj</i>)	2	1	2			1	
Total	15	9	7	2	2	7	3

Ballerup har aftale om slukning i dele af Egedal og Furesø Kommuner

Gentofte Kommune har aftale med Lyngby og København om supplerende slukningstog

Kommunerne med Vestegnens Brandvæsen har aftale med København om 3. og 4. slukningstog

Brandmandskab (beredskab)

Brandstation (Kommune)

	Indsatsleder	Indsatsleder (Bagvagt)	Brandmester/udrykningsleder på døgnvagt	Brandmand på døgnvagt	Brandmand på dagvagt (kl. 8 til 15:30 i hverdage)	Brandmand på tilkaldvagt (deltid)
Ballerup (Ballerup og Herlev)	1	1	1	5	1	5
Dragør (Dragør)	0,5				1	5
Gentofte (Gentofte)	0,5		1	5		
Gladsaxe (Gladsaxe)	1		1	5	1	5
Glostrup (Rødovre, Hvidovre, Glostrup, Albertslund, Brøndby)	0,5	0,5	1	5		
Hvidovre (Rødovre, Hvidovre, Glostrup, Albertslund, Brøndby)	0,5	0,5	1	5		
Lyngby (Lyngby)	0,5		1	5	1	5
St. Magleby (Dragør)	0,5				1	5
Tårnby (Tårnby)	1		2		9	1
Taastrup (Høje-Taastrup, Vallensbæk, Ishøj)	1		1	5	1	5
Total	7	2	9	35	9	37

1 indsatsleder dækkende stationsområder Dragør og St. Magleby

Dragør har ikke vagtsatte brandmænd, hvorfor tallet kan variere

1 fælles indsatsledervagt i Lyngby og Gentofte

1 indsatsleder og 1 bagvagthavende indsatsleder dækkende stationsområder Glostrup og Hvidovre

Serviceniveauet i Tårnby Kommune omfatter 1 indsatsleder, 3 brandmestre og 12 brandmænd, i alt 16 mand