

Budgetanalyse af redningsberedskabet

Effektiviseringsanalyse af dimensionering, arbejdstid og kapacitet



Kontakt

Spørgsmål til denne evaluerings indhold kan stilles til partner Gustav Jeppesen, tlf. 36 10 22 08 eller partner Thomas Riisom, tlf. +45 36 10 30 03.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Consulting med Deloittes kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte Consulting
Postboks 1600
0900 København C

Indholdsfortegnelse

Resume	1
1. Formål og tilgang	3
1.1. Afgrænsning og formål	3
1.2. Metodisk tilgang	4
2. Sammenligning af kapacitetsudnyttelsen	6
2.1. Forskellig dimensioneringspraksis og organisering	6
2.2. Variation i kapacitetsudnyttelsen	7
2.3. Effektiviseringsdrivere	10
3. Bedre udnyttelse af arbejdstiden	12
3.1. Baggrund	12
3.2. Tiltag: omlægning af døgnvagter	17
3.3. Potentiale	20
3.4. Implementering	22
4. Tilpasning af dimensioneringen over døgnet	24
4.1. Baggrund	24
4.2. Tiltag: færre fuldtidsansatte om natten	28
4.3. Tiltag: Fra fuldtid til tilkald om natten	32
4.4. Potentiale	33
4.5. Implementering	41
5. Lukning af kapaciteter	42
5.1. Baggrund	42
5.2. Tiltag: nedlæggelse af kommunale brandstationer	43
5.3. Potentiale	45
5.4. Implementering	48
6. Samlet potentiale	50
Bilag A. Sammenlignelige stationsgrupper	52
Bilag B. Metode til tilpasning af stationsstruktur	56

Resume

Der er stor forskel på de operative kommunale beredskabs kapacitetsudnyttelse, og der kan realiseres et væsentligt potentiale enten ved at udnytte arbejdstiden for fuldtidsansatte brandmænd bedre, ved at reducere bemanningen på de døgnbemandede stationer, så de i højere grad dimensioneres i forhold til variationen i hændelsesmønstret hen over døgnet, eller ved at gennemføre egentlige lukninger af stationer.

Kommunerne har ansvaret for at foretage en risikobaseret dimensionering af deres beredskaber, der skal tage højde for forholdene i kommunen, så der kan ydes en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats i forbindelse med ulykker og katastrofer.

Deloitte's kortlægning har vist, at der eksisterer en meget forskellig praksis for, hvordan dimensioneringen fastlægges i de enkelte kommuner, herunder i forhold til, hvilke analyser og objektive risikoparametre der lægges til grund for fastlæggelsen af kommunens serviceniveau og den deraf følgende beredskabskapacitet.

Resultatet heraf er dels, at der eksisterer en betydelig heterogenitet i den måde, beredskaberne er organiseret på, dels at kapacitetsudnyttelsen varierer væsentligt på tværs af sammenlignelige stationstyper.

Deloitte har således i kapitel 2 foretaget en sammenligning, der viser, at stationer med en sammenlignelig risikoprofil, organisering og udrykningsfrekvens kan have en udnyttelse af både deres køretøjer og personel, der varierer med flere procentpoint, hvilket er en betydelig forskel, når den gennemsnitlige udnyttelsesgrad for køretøjer og personel typisk kun udgør mellem 1 og 4 procent.

Den store variation i kapacitetsudnyttelsen på tværs af sammenlignelige stationer viser, at der – inden for den eksisterende beredskabsstruktur – eksisterer et potentiale for at udnytte kapaciteten mere effektivt i det kommunale beredskab.

En bedre kapacitetsudnyttelse kan realiseres på forskellige måder, og der gennemføres derfor tre analyser.

Den første analyse – der gennemføres i kapitel 3 – ser på, hvordan de fuldtidsansatte brandmænd kan *udnytte* den tid, de er i beredskab, bedre, uden at der sker en personaletilpasning.

Denne første analyse viser, at der kan realiseres et potentiale på cirka 30 mio. kr. årligt ved at omlægge de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid fra døgnvagter til dagvagter i de kommunale beredskaber. Brandmænd i døgn-tjeneste aflægger således alene 8 timers effektiv arbejdstid i dag, og en om-lægning af vagterne vil således muliggøre, at beredskabernes indtægtsdæk-kede opgaver kan udvides og medgå til at finansiere en væsentlig del af brandmændenes løn.

Den næste analyse – der foretages i kapitel 4 – går et skridt videre og fokuserer på, hvordan personalekapaciteten kan *tilpasses* på de døgnbemandede stationer, så der i højere grad sker en risikobaseret dimensionering i forhold til hændelsesmønstret hen over døgnet.

Denne anden analyse viser, at både antallet og tyngden af hændelserne er væsentlig lavere i tidsrummet fra kl. 21 til 9, men at de fleste døgnberedskaber opererer med den samme bemanding hele døgnet. Der eksisterer derfor et potentiale for at tilpasse kapaciteten i tidsrummet fra kl. 21 til 9, enten ved at reducere antallet af fuldtidsansatte brandmænd i dette tidsrum eller ved at substituere de fuldtidsansatte brandmænd med deltidansatte brandmænd på samtlige døgnbemandede stationer i dette tidsrum bortset fra en række stationer i København, på Frederiksberg og i Aarhus.

Med en sådan øget risikobaseret dimensionering over døgnet kan der realiseres et potentiale på 30 til knap 100 mio. kr. årligt. Konsekvensberegninger viser, at forslaget om at reducere antallet af fuldtidsansatte i tidsrummet 21 til 9 kun har en marginal effekt på reaktions- og responstiden, mens forslaget om helt at erstatte de fuldtidsansatte brandmænd med deltidansatte brandmænd på tilkald har en væsentlig større effekt på reaktions- og responstiden.

Den tredje og sidste analyse – der gennemføres i kapitel 5 – fokuserer på, i hvilket omfang det er muligt – inden for rammerne af den nuværende beredskabsstruktur – at foretage egentlige lukninger af stationer, der helt fjerner en række køretøjer samt det tilknyttede personel. Denne analyse viser, at der under hensyntagen til eventuelle bindinger og påvirkning af serviceniveauet kan lukkes 6 brandstationer, hvilket giver en samlet besparelse på cirka 20 mio. kr. årligt.

De tre identificerede effektiviseringstiltag er ikke gensidigt udelukkende, og forslagene kan således godt gennemføres i sammenhæng. For eksempel kan der godt lukkes en række stationer, samtidig med at der på de tilbageværende stationer sker en personeltilpasning og bedre udnyttelse af personalets arbejdstid.

Størrelsen af potentialerne i hvert af forslagene kan dog blive påvirket, hvis flere af forslagene implementeres parallelt. I kapitel 6 er der derfor foretaget en beregning, hvor der tages højde for tiltagenes indbyrdes afhængigheder. Denne beregning viser, at der ved en samtidig implementering af alle tre forslag maksimalt kan realiseres et potentiale på knap 140 mio. kr. årligt.

1. Formål og tilgang

De tre delanalyser fokuserer på mulighederne for en effektivisering og optimering af de nuværende kommunale beredskabers (niveau 1) dimensionering og kapacitet. Som led i analyserne gennemfører Deloitte en række simuleringer med henblik på at vurdere effektiviseringsforslagenes betydning for beredskabets reaktions- og responstider.

1.1. Afgrænsning og formål

Det kommunale beredskab udgør det første niveau i det niveaudelte beredskab. Det kommunale redningsberedskab er lokalt forankret i kommunerne, og det udgør fundamentet for beredskabets operative indsats. Det kommunale beredskab skal kunne yde den første indsats mod skader på personer, ejendom og miljøet ved ulykker og katastrofe. Det skal endvidere kunne modtage, indkvartere og forpleje evakuerede og andre nødstedte.

Beredskabet i Aarhus og Falck Region Øst varetager på vegne af Beredskabsstyrelsen slukning af brande til søs.

Det kommunale redningsberedskab hører under den enkelte kommunes kommunalbestyrelse, som skal nedsætte en beredskabskommission til at varetage den umiddelbare forvaltning af redningsberedskabet. Kommissionen udarbejder forslag til beredskabets dimensionering, herunder antal og placering af brandstationer samt stationernes kapacitet i form af mandskab og materiel, som godkendes af kommunalbestyrelsen.

To eller flere kommuner kan vælge at samordne deres redningsberedskab, hvilket følgelig forudsætter etableringen af en fælles beredskabskommission, der skal varetage ovennævnte opgaver.

De kommunale beredskaber er i dag organiseret i 87 operative beredskaber, der har ansvaret for indsættelsen i de 98 kommuner. Af de 87 operative beredskaber er 4 samordnede og dækker 8 kommuner. Der er desuden 3 kommuner, hvis operative beredskabsopgaver løses fra en brandstation, der er beliggende i en nabokommune.

Denne analyse sætter fokus på mulighederne for effektivisering og optimering af den eksisterende dimensionering og kapacitet i det kommunale beredskab (niveau 1) og afgrænser sig fra at undersøge effektiviseringsmuligheder, der knytter sig til de kommunale støttepunkter (niveau 2) og de statsli-

ge, regionale beredskabscentre (niveau 3), der behandles i en særskilt effektiviseringsanalyse¹.

Analysen ser derudover alene på de effektiviseringsmuligheder, der kan gennemføres inden for rammerne af det kommunale beredskabs nuværende struktur og undersøger dermed ikke effektiviseringsmuligheder, der indebærer en ændring af den nuværende struktur, herunder et øget samarbejde og koordination på tværs af kommuner, der behandles i den særskilte struktur-analyse².

Analysen afgrænser sig endelig fra at undersøge mulighederne for en effektivisering af selve beredskabsindsættelsen, der fokuserer på tilrettelæggelsen af den konkrete indsættelsesproces, herunder bemandingen af køretøjer. Disse forhold behandles særskilt i en analyse af beredskabsindsættelsen³.

Analysens genstandsfelt er således det nuværende kommunale beredskabs dimensionering og kapacitet. De gældende arbejdstidsregler, som beredskabspersonellet omfattes af, kodificerer dimensioneringen og udgør dermed en del af de rammer, der har betydning for en effektiv kapacitetsudnyttelse. Arbejdstidsreglerne indgår derfor som en del af analysen.

1.2. Metodisk tilgang

Deloitte har gennemført en omfattende kortlægning og validering af data vedrørende omkostninger, hændelser, responstider, personel, køretøjer, brandstationer og arbejdstidsregler, som denne analyse baserer sig på.

Resultaterne af kortlægningen er afleveret i en særskilt rapport⁴, mens de anvendte metoder til dataindsamlingen og datavalideringen samt opgørelsen af relevante nøgletal er beskrevet i to særskilte notater⁵.

Analysen af dimensioneringen og kapacitetsudnyttelsen og de tilknyttede potentialeberegninger baserer sig på dimensioneringen for 2011, og der tages derfor ikke højde for, at beredskaberne kan have ændret dimensionering i løbet af 2012.

Deloitte har som følge af beredskabets komplekse natur udviklet en dynamisk simuleringsmodel, der benyttes til at vurdere effektiviseringsforslagenes konsekvenser. Modellen er udviklet til at kunne simulere alle redningsberedskabets hændelser og de deraf afledte kapacitetsbindinger. Hvis et effektivi-

¹ *Effektiviseringsanalyse af det statslige regionale beredskab*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

² *Fire scenarier for en reform af den danske beredskabsstruktur*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

³ *Effektiviseringsanalyse af beredskabsindsættelsen*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

⁴ *Kortlægning af det kommunale og statslige redningsberedskab*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012

⁵ *Notat: Kortlægningens metodiske grundlag*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012 og *Notat: Håndtering og validering af data*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

seringsforslag har en effekt på beredskabskapaciteten i form af ændringer vedrørende personel eller køretøjer, kan modellen således vurdere forslagens konsekvenser for *reaktionstiden*, der defineres som tiden, fra beredskabet modtager alarmer, til det første køretøj fra beredskabet er fremme ved hændelsen, og *responstiden*, der defineres som tiden, fra beredskabet modtager alarmer, til alle køretøjer er fremme ved hændelsen.

2. Sammenligning af kapacitetsudnyttelsen

Kommunerne har forskellig dimensioneringspraksis, hvilket blandt andet resulterer i en betydelig heterogenitet i organiseringen og i en betydelig variation i sammenlignelige brandstationers kapacitetsudnyttelse på tværs af de kommunale beredskaber.

2.1. Forskellig dimensioneringspraksis og organisering

Det operative kommunale beredskab, der omfatter beredskabsstationer, hjælpeberedskabsstationer, stedlige beredskabsstyrker og supplerende styrker, håndterede i alt 34.481 hændelser i 2011. Der er en relativ stor variation i hændelser på tværs af kommuner, der blandt andet kan forklares ved kommunernes befolkningstæthed, men desuden vurderes at have en vis sammenhæng til andre strukturelle forhold, herunder socioøkonomiske forhold, infrastruktur og omfang af bymæssig bebyggelse.

Det er kommunerne, der har ansvaret for at dimensionere og organisere deres beredskaber med udgangspunkt i en risikobaseret dimensionering. Dimensioneringen skal tage højde for forholdene i kommunen, herunder det forventede hændelsesmønster samt kommunens geografi, befolkningstæthed og infrastruktur m.v., så der kan ydes en forsvarlig forebyggende, begrænsende og afhjælpende indsats i forbindelse med ulykker og katastrofer.

Rammerne for kommunernes risikobaserede dimensionering er fastsat i *Bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab (BEK nr. 765 af 03/08/2005)*.

Deloitte's kortlægning har vist, at der eksisterer en meget forskellig praksis for, hvordan dimensioneringen fastlægges i de enkelte kommuner, herunder i forhold til, hvilke analyser og objektive risikoparametre der lægges til grund for fastlæggelsen af kommunens serviceniveau og den deraf følgende beredskabskapacitet.

Et resultat af det decentralt forankrede ansvar for dimensioneringen og organiseringen af de kommunale beredskaber er en betydelig heterogenitet i forhold til valgte serviceniveauer, leverancemodeller og kapacitetsudnyttelse i kommunerne.

Deloitte har således identificeret 8 forskellige typer kommunale leverance-modeller, der adskiller sig i forhold til operatør (kommunal, ekstern eller blandet) og i forhold til vagtform (døgnbemandet, tilkald og blandet), jf. figuren nedenfor.

Tabel 1. Typer af kommunale leverancemodeller

Vagtplanlægning		Operatør			
		Kommunal	Ekstern	Blandet	I alt
Vagtplanlægning	Døgnbemandet	3	1	0	4
	Tilkald	18	27	19	64
	Blandet	5	8	6	19
	I alt	26	36	25	87

Kilde: Beredskabsstyrelsen og Deloitte's kortlægning.

De 4 beredskaber, der fuldt ud er baseret på fuldtidsansatte brandmænd på døgnbemanding, og de 19 beredskaber med blandede vagtformer er kendetegnet ved alle at have et 1-minutsberedskab, det vil sige et beredskab, der kan rykke ud fra beredskabsstationerne inden for ét minut, mens de øvrige 64 beredskaber med tilkald har et såkaldt 5-minuttersberedskab.

Det er typisk de store byer, herunder København, Aarhus, Odense og Aalborg, der anvender døgnavgter med henblik på at opretholde et 1-minutsberedskab. Begrundelsen for opretholdelsen af et 1-minutsberedskab er blandt andet, at risikoen for en spredning af brand til nærliggende ejendomme er større i byer med tætliggende etageejendomme og en stor befolkningstæthed.

En række mellemstore byer i form af blandt andet Vejle, Horsens og Fredericia har dog også valgt at opretholde et 1-minutsberedskab, på trods af at de har en lavere udrykningsfrekvens, en lavere befolkningstæthed og færre risikoobjekter i kommunen end de helt store byer.

2.2. Variation i kapacitetsudnyttelsen

En nærmere analyse og sammenligning af kommunernes kapacitetsudnyttelse i forhold til en række objektive dimensioneringsparametre viser, at de enkelte kommuners nuværende dimensionering ikke nødvendigvis er afstemt hensigtsmæssigt i forhold til omfanget og tyngden af kommunens forventede indsættelse. Der kan derfor i nogle beredskaber eksistere en ineffektiv kapacitetsudnyttelse i forhold til personel, køretøjer og brandstationer.

For at vurdere kommunernes dimensionering og kapacitetsudnyttelse har Deloitte foretaget en kategorisering af beredskabsstationerne i 21 sammenlignelige grupper.

Kategoriseringen af beredskabsstationerne i 21 grupper fremkommer ved, at stationerne inddeles i forhold til de valgte segmenteringskriterier, der omfatter

et vægtet indeks af risikoobjekter, stationstypen, vagtformen, personalesammensætningen og det forventede antal udrykninger, jf. bilag A.

Den risikobaserede kategorisering af brandstationerne muliggør, at stationernes kapacitetsudnyttelse inden for hver gruppe kan sammenlignes med stationer, der har de samme karakteristika. Det er således som udgangspunkt kun særlig kritisk infrastruktur eller farlige virksomheder med en ekstraordinær stor tyngde, som der ikke kan tages fuld højde for i metoden.⁶ Sådanne forhold vurderes dog ikke alene at kunne forklare den betydelige varians, der er identificeret inden for grupperne.

De første ud af de 21 grupper omfatter de stationer, der opererer i et område med mange risikoobjekter og et stort antal forventede udrykninger, blandt andet de store byer, mens de sidste grupper omfatter stationer med et begrænset antal risikoobjekter og et lavt antal forventede udrykninger.

Mellem grupperne vil der være en naturlig variation i kapacitetsudnyttelsen, da eksempelvis stationer, der dækker geografiske områder med en lav befolkningstæthed og en deraf følgende lavere udrykningsfrekvens, i de fleste tilfælde vil have en lavere udnyttelsesgrad end stationer, der er placeret i storbyer med en højere udrykningsfrekvens.

Inden for hver gruppe burde der imidlertid kunne forventes en lavere variation, da stationerne i princippet skal kunne håndtere et sammenligneligt risikobillede og næsten samme udrykningsfrekvens.

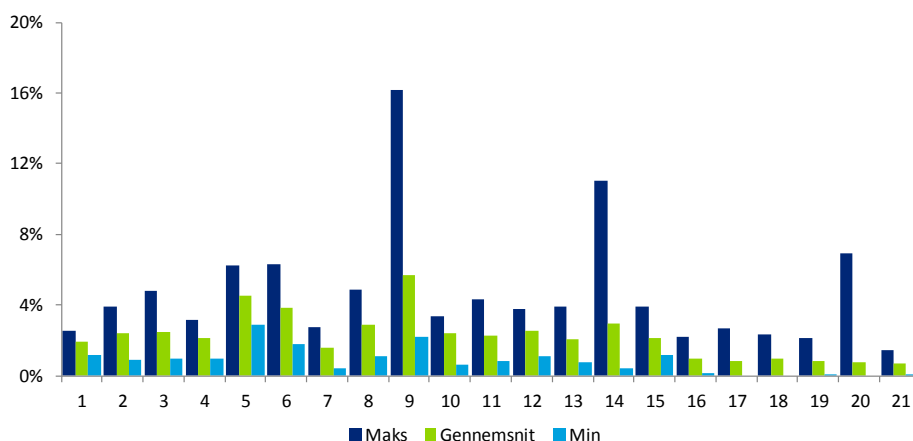
En sammenligning på tværs af de 21 grupper af brandstationer viser imidlertid, at der inden for hver gruppe af sammenlignelige stationer eksisterer en markant variation i den dimensionerede kapacitet i forhold til den forventede personelindsats, jf. figuren nedenfor.

Udnyttelsesgraden måler forholdet mellem, hvor mange timer personalet på stationerne er indsat, og hvor meget personalet i teorien kan være til rådighed (beredskabstid). Udnyttelsesgraden beregnes på baggrund af et fuldt kalenderår.

For at forskellige interne opgaver i form af for eksempel rengøring, vedligehold og uddannelse ikke skal forstyrre billedet, er analysen kun baseret på løsningen af relevante kerneopgaver i beredskabet. Analysen udføres desuden kun med udgangspunkt i grupper af køretøjer, der kan benyttes som del i sluknings- eller redningsarbejde, herunder køretøjer, der indgår i følgende grupper: autosprøjte, vandtankvogn, drejestige/redningslift, slangetender, redningskøretøj, miljøkøretøj, ledelseskøretøj, brandkøretøj, kombinationskøretøj, skovbrandslukningsvogn og skumtender.

⁶ Det vægtede indeks af risikoobjekter omfatter farlige virksomheder, og stationerne grupperes ud fra, hvor mange af disse virksomheder stationen dækker. Der kan imidlertid ikke skelnes mellem de farlige virksomheders tyngde, og ekstraordinært farlige virksomheder, som kan begrunde en højere dimensionering, vægter derfor ikke mere i metoden.

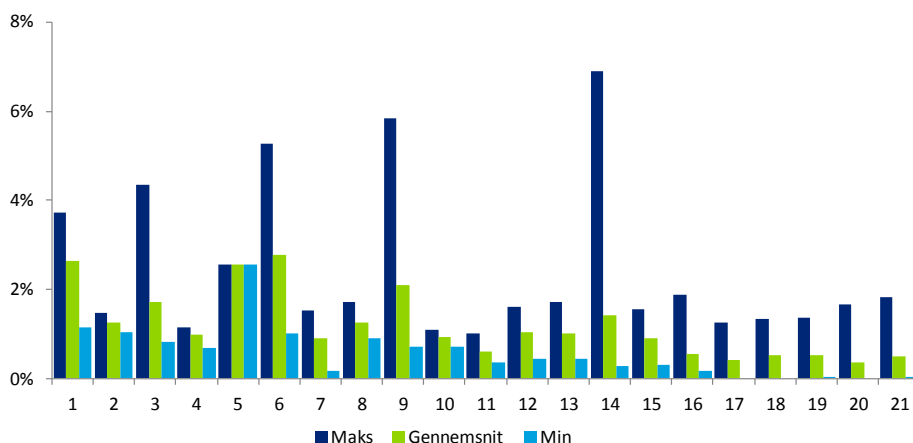
Figur 1. Forventet udnyttelsesgrad for personel fordelt på stationsgrupper (procent)



Kilde: Deloitte simulering på baggrund af ODIN-data.

Den tilsvarende variation inden for grupperne tegner sig, når der ses på stationernes udnyttelse af køretøjerne, det vil sige den tid, som køretøjerne er indsat, i forhold til de timer, som de har været til rådighed (det vil sige eksklusive den tid, køretøjerne vedligeholdes og repareres), jf. figuren nedenfor.

Figur 2. Forventet udnyttelsesgrad for køretøjer fordelt på stationsgrupper (procent)

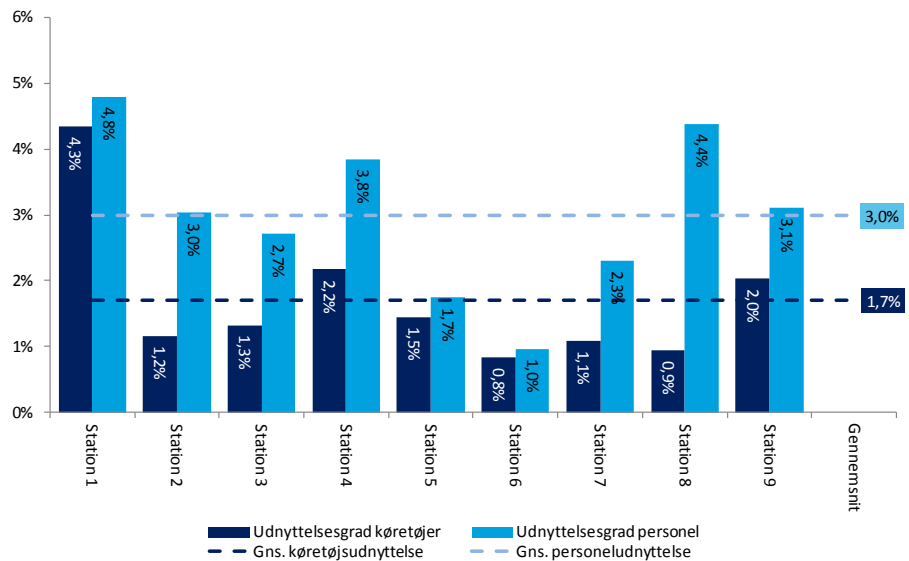


Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Det fremgår af de to figurer, at udnyttelsesgraden for såvel personel som køretøjer varierer med flere procentpoint mellem den station med den højeste udnyttelsesgrad (maks.) og den station med den laveste udnyttelsesgrad (min.) inden for hver gruppe.

Der er nedenfor givet et eksempel på variationen i udnyttelsesgrader mellem stationerne i gruppe 2. Gruppen indeholder stationer i større byer med døgnberedskaber, en høj risikoprofil og høj forventet udrykningsfrekvens, jf. figuren nedenfor.

Figur 3. Forventet udnyttelsesgrad for personel og køretøjer fordelt på stationer i gruppe 2 (procent)



Kilde: Simulering på baggrund af ODIN-data.

Som det fremgår, varierer udnyttelsesgraden for personel fra 1,0 procent (station 6) til 4,8 procent (station 1), mens udnyttelsesgraden for køretøjer varierer mellem 0,8 procent (station 6) og 4,3 procent (station 1). Det tilsvarende billede gør sig gældende for de øvrige stationsgrupper.

2.3. Effektiviseringsdrivere

Den gennemførte sammenligning viser, at sammenlignelige stationer kan have tilknyttet et meget forskelligt antal personel og køretøjer, og at kommunernes dimensionering kan resultere i en meget forskellig kapacitetsudnyttelse på sammenlignelige stationer på tværs af landet.

Samtidig indikerer variationen i udnyttelsesgrader mellem sammenlignelige stationer, at der eksisterer et effektiviseringspotentiale for at udnytte og tilpasse kapaciteten mere hensigtsmæssigt på en række stationer.

Det giver imidlertid ikke mening at opgøre effektiviseringspotentialet rent mekanisk, så samtlige stationer inden for hver af de 21 grupper for eksempel fik harmoniseret deres kapacitetsudnyttelse til det højeste niveau inden for gruppen. Dertil er området for komplekst, og der kan således blandt andet være særlige forhold, for eksempel kritisk infrastruktur, der nødvendiggør en højere kapacitet (med en deraf følgende lavere udnyttelsesgrad) på nogle beredskabsstationer.

Deloitte vil derfor i de følgende tre kapitler – med afsæt i resultaterne af den gennemførte sammenligning – foretage en nærmere analyse af, hvordan der kan opnås en mere effektiv kapacitetsudnyttelse og dermed opnås et effektiviseringspotentiale, der kan realiseres i praksis.

Kapacitetsudnyttelsen kan grundlæggende effektiviseres på tre forskellige måder, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 2. Effektiviseringsdrivere

Tilgange	Effektiviseringsdrivere	Behandling i analysen
Udnyttelse	Bedre udnyttelse af den eksisterende kapacitet, for eksempel via ændring af arbejdstiden.	I kapitel 3 analyseres muligheden for bedre at udnytte de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid.
Tilpasning	Tilpasning og reduktion af kapaciteter, for eksempel via ændret bemanning og afskedigelse af personel.	Kapitel 4 analyserer muligheden for at foretage en risikobaseret dimensionering af bemanningen hen over døgnet i de døgnbemandede beredskaber.
Lukning	Lukning af kapaciteter, for eksempel via stationslukninger, afhændelse af køretøjer og afskedigelse af personel.	I kapitel 5 analyseres muligheden for at foretage stationslukninger og dermed afhænde køretøjer og afskedige personel inden for den nuværende beredskabsstruktur.

De tre følgende kapitler tager udgangspunkt i hver af disse tre typer effektiviseringsdrivere med henblik på at vise, hvordan der helt konkret kan realiseres en mere effektiv kapacitetsudnyttelse inden for rammerne af den eksisterende beredskabsstruktur.

Kapitel 3 fokuserer således på muligheden for at *udnytte* de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid mere effektivt ved at omlægge deres vagtformer.

Kapitel 4 fokuserer på at *tilpasse* og reducere bemanningen i de døgnbemandede døgnvagtstationer, så de i højere grad afspejler hændelsesmønstret hen over døgnet.

Endelig fokuserer kapitel 5 på, hvilke stationer der inden for rammerne af det nuværende niveaudelte beredskab vil kunne *lukkes* med en deraf følgende afhændelse af de tilknyttede køretøjer og en afskedigelse af stationernes personel.

De tre tilgange er ikke gensidigt udelukkende, og forslagene kan således godt gennemføres i sammenhæng. For eksempel kan der godt lukkes en række stationer, samtidig med at der på de tilbageværende stationer sker en personeltilpasning og bedre udnyttelse af beredskabspersonalets arbejdstid.

Størrelsen af potentialerne i hvert af forslagene kan dog blive påvirket, hvis flere af forslagene implementeres parallelt. Såfremt der eksempelvis lukkes en station og sker en afskedigelse af stationens medarbejdere, er disse medarbejdere således væk og kan i sagens natur ikke reduceres yderligere, ligesom det heller ikke giver mening at indregne et potentiale knyttet til en mere effektiv udnyttelse af disse medarbejders arbejdstid.

I kapitel 6 er der derfor udarbejdet en oversigt over tiltagenes samlede potentiale, hvor der tages højde for indbyrdes afhængigheder.

3. Bedre udnyttelse af arbejdstiden

Det fuldtidsansatte beredskabspersonel på døgnbemandede stationer er i dag typisk ansat i døgnvagter. En døgnvagt omfatter kun 8 timers effektiv arbejdstid, mens resten er beredskabstid. Dette medfører en ineffektiv udnyttelse af personaleressourcerne, og der skønnes at kunne realiseres et årligt potentiale på cirka 30 mio. kr. ved en omlægning af vagtformen fra døgnvagter til 12-timersvagter.

3.1. Baggrund

Den gennemførte sammenligning i kapitel 2 viser, at der eksisterer en betydelig variation i personeludnyttelsen inden for de forskellige grupper stationer, hvilket indikerer, at der er et potentiale for at udnytte de eksisterende personaleressourcer mere effektivt.

De gældende arbejdstidsregler i overenskomster og lokalaftaler regulerer arbejdstiden for det kommunale beredskabspersonel og er dermed ramme-sættende for, hvor effektivt personaleressourcerne kan udnyttes. Det er derfor relevant at se nærmere på de gældende arbejdstidsregler på området.

ACCURA har for Deloitte gennemført en omfattende kortlægning af de gældende arbejdstidsregler i det kommunale beredskab. Kortlægningen viser, at der grundlæggende kan skelnes mellem fuldtidsansatte og deltidsansatte brandmænd, der er underlagt forskellige arbejdstidsregler vedrørende arbejdstid, aflønning m.v. For en oversigt over de samlede arbejdstidsregler henvises til kortlægningsrapporten.

De to følgende afsnit beskriver – på baggrund af ACCURAs kortlægning – mulighederne for at udnytte de eksisterende personaleressourcer mere effektivt uden at ændre på størrelsen af beredskabets samlede personel.

Personeludnyttelse i tilkaldeberedskaber

Deltidsansatte brandmænds arbejdstid er reguleret i overenskomsten for deltidsbeskæftiget, honorarlønnet brandpersonale.

Overenskomsten indeholder ikke regler om den normale arbejdstid. Arbejdstiden opgøres i timer, hvor medarbejderen udfører effektivt arbejde i forbin-

delse med udrykning, sikkerhedsvagter, øvelser eller kurser. Medarbejderen har pligt til at deltage i vagttjenesten.

Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid må i løbet af en uge (7 dage) – set over 4 måneders sammenhængende periode – ikke overstige 37 timer, inklusive overarbejde.

De deltidsansatte brandmænd er ansat i såkaldte tilkaldeberedskaber med 5 minutters afgangstid. Der findes i alt 63 operative beredskaber, der alene baseres på tilkald, og 20 beredskaber, der baseres på en blanding af tilkald og døgnbemanding.

Der eksisterer grundlæggende to modeller for tilkaldeberedskaber. Én model, hvor de deltidsansatte brandmænd indgår i vagtplanen og modtager et vagthonorar per døgn og en timehonorering ved udrykning (og er forpligtet til at møde op), og en anden model, hvor de deltidsansatte ikke modtager et vagthonorar per døgn, men en minimumskompensation for 2 timers arbejde ved udrykning (hvis de møder op).

For tilkaldeberedskaberne gælder, at en lav personeludnyttelse ikke nødvendigvis er et udtryk for en ineffektiv opgaveløsning, da de deltidsansatte brandmænd netop ikke aflønnes – eller kun aflønnes med et vagthonorar m.v. – for den tid, de er i beredskab og står til rådighed.

Af de to modeller for tilkaldeberedskaber kunne den første model således umiddelbart forventes at have en bedre personeludnyttelse, da der er færre deltidsbrandmænd i beredskab. Beregninger viser imidlertid, at denne model samlet set er dyrere end en model, hvor der ikke opereres med vagthonorarer, men hvor der indkaldes bredt blandt samtlige deltidsansatte brandmænd.⁷ Et tilkaldeberedskab kan således godt have et stort omfang af (teoretisk) beredskabstid og dermed en lavere personeludnyttelse, uden at det indebærer lav effektivitet.

Kortlægningen har vist, at langt hovedparten af beredskaberne anvender den sidste – og billigste – model, hvor der ikke udbetales vagthonorarer, men alene ydes en minimumskompensation. En effektiv personeludnyttelse i tilkaldeberedskaberne hænger dermed i højere grad sammen med, i hvilket omfang disse beredskaber formår at indkalde det rigtige antal deltidsbrandmænd til håndteringen af en given hændelse. Dette spørgsmål er berørt i den særskilte analyse af indsættelsesprocessen, der imidlertid viser, at det på nuværende tidspunkt rent teknisk ikke er muligt at optimere i forhold til antal-

⁷ Deloitte har foretaget en beregning, der viser, at der i gennemsnit skal møde mere end 14 deltidsansatte brandmænd op til hver hændelse, før en model med vagthonorarer er billigere. Det gennemsnitlige antal deltidsbrandmænd på stationer i tilkaldeberedskaber er på baggrund af kommunernes spørgeskemabesvarelser opgjort til 12,6. En model, hvor samtlige tilknyttede deltidsbrandmænd til en given station indkaldes, vurderes derfor at være mest omkostningseffektiv.

let af deltidsbrandmænd, der indkaldes.⁸ Denne effektiviseringsmulighed undersøges derfor ikke nærmere i det følgende.

Deloitte's samlede vurdering – på baggrund af gennemgangen af de eksisterende arbejdstidsregler for deltidsansatte brandmænd – er derfor også, at der ikke eksisterer væsentlige effektiviseringsmuligheder knyttet til en ændring af arbejdstidsreglerne for denne personalegruppe.

Derimod har Deloitte med afsæt i den gennemførte kortlægning af arbejdstidsreglerne identificeret en mulighed for at realisere en bedre udnyttelse af personaleressourcerne inden for døgnberedskaberne via ændringer af arbejdstidsreglerne for fuldtidsansatte. Denne effektiviseringsmulighed beskrives nærmere i de følgende afsnit.

Personeludnyttelse i døgnberedskaberne

Der eksisterer aktuelt 87 operative beredskaber, hvoraf de 23 beredskaber anvender døgnvagter. Af disse 23 beredskaber baserer 4 beredskaber sig fuldt ud på døgnvagter, mens 20 beredskaber kombinerer døgnvagter med tilkald, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 3. Kommunale beredskaber med døgnvagter fordelt på typer, 2011

Døgnbemandet	Operatør		
	Kommunal	Ekstern	Blandet
Døgnbemandet	Frederiksberg København Vestegnen*	Gentofte	-
Døgnbemanding og tilkald	Fredericia	Ballerup	Esbjerg
	Odense	Gladsaxe	Horsens
	Roskilde	Greve	Kolding
	Tårnby	Hillerød	Vejle
	Viborg	Høje-Taastrup	Aalborg
		Køge	Aarhus
		Lyngby-Taarbæk	
		Randers	

Note: (*) Vestegnes Brandvæsen er først blevet fuldt døgnbemandet i 2012, men indsættes som døgnbemandet i denne tabel.

De 4 beredskaber, der fuldt ud har døgnberedskab, anvender knap 25 procent af de samlede nettoomkostninger i det kommunale beredskab, mens de 20 beredskaber med blandede vagtformer anvender godt 30 procent af nettoomkostningsbasen. Samlet set kan over halvdelen af omkostningerne i det kommunale beredskab dermed henføres til de 23 operative beredskaber, der enten fuldt ud eller delvist anvender døgnvagter.

De 23 beredskaber havde i alt 32 døgnbemandede beredskabsstationer og 202 brandmænd på døgnvagt hver dag i 2011. I gennemsnit var der således

⁸ Effektiviseringsanalyse af beredskabsindsættelsen, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

9 fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagt i hvert af de 23 beredskaber. Københavns Brandvæsen skiller sig ud ved at have hele 7 døgnbemandede beredskabsstationer og i alt 71 fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagt, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 4. Døgnbemandede beredskaber – antal brandmænd på døgnvagt og antal døgnbemandede stationer, 2011

	Antal brandmænd/ holdledere på døgnvagt	Antal døgnbeman- dede stationer
Ballerup Redningsberedskab	6	1
Beredskab Gentofte	6	1
Beredskabscenter Aalborg	6	1
Brand & Redning Køge	6	1
Esbjerg Brand & Redning*	6	1
Fredericia Brandvæsen	4	1
Frederiksberg Brandvæsen	10	1
Gladsaxe Brandvæsen	6	1
Greve Brandvæsen	4	1
Hillerød Kommunes Beredskab	2	1
Horsens Brand og Redning	4	1
Høje-Taastrup Brandvæsen	6	1
Kolding Brandvæsen	4	1
Københavns Brandvæsen	71	7
Lyngby-Taarbæk Brandvæsen	6	1
Odense Brandvæsen	10	2
Randers Brandvæsen	4	1
Roskilde Brandvæsen	4	1
Tårnby Brandvæsen	2	1
Vejle Brandvæsen	4	1
Vestegnens Brandvæsen I/S	12	2
Viborg Brandvæsen	3	1
Aarhus Brandvæsen	16	2
I alt	202	33

Note: (*) Esbjerg Brand & Redning samlede sine døgnbemandede aktiviteter på en nyopført brandstation i slutningen af 2011.

De gældende arbejdstidsregler, der følger af overenskomsten for beredskabs basis- og mesterstillinger, fastlægger, at den normale ugentlige arbejdstid for personale, der udelukkende varetager døgn tjeneste, udgør gennemsnitligt 48 timer, og at arbejdstiden for døgnvagtsgørende personale afvikles som netto 87 døgnvagter per år. Ved lokalaftale kan det aftales, at arbejdstiden i stedet for afvikles som netto 92 døgnvagter per år. Dog er det i overenskomsten for beredskabspersonel i Københavns og Frederiksberg kommuner fastsat, at arbejdstiden for en fuldtidsansat brandmand afvikles som netto 84 3/8 døgnvagter per år.

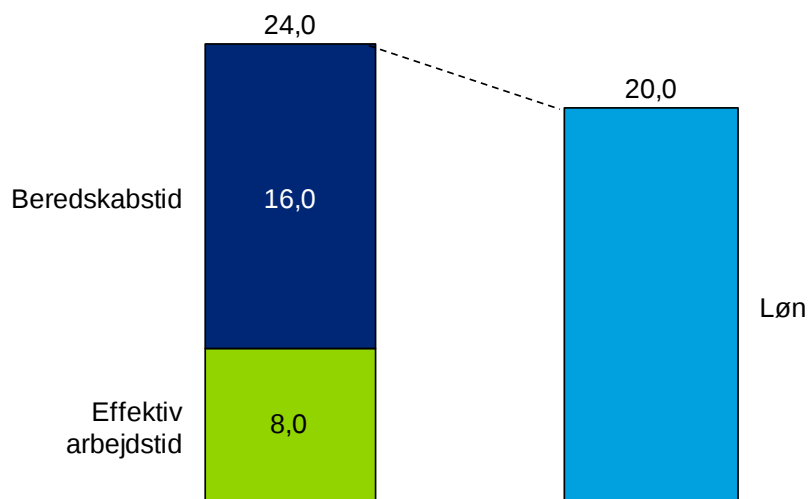
Det er ikke i overenskomsten for beredskabets basis- og mesterstillinger fastsat, at fuldtidsansatte brandmænd i beredskaber med 1-minutsberedskab kun kan ansættes i døgnvagter. Der kan dog ofte være en lokal praksis herfor, der er reguleret i lokalaftalerne.

Det gælder imidlertid, at det i protokollat 1 (om arbejdstid for brandvæsnetts udrykningstjeneste) til overenskomsten for beredskabspersonel for basis- og mesterstillinger i Københavns og Frederiksberg kommuner er fastsat, at "... tjeneste i brandvæsnetts udrykningsstyrke tilrettelægges som døgn tjeneste." I

disse beredskaber er anvendelsen af døgnvagter således fastsat direkte i overenskomsten.

Det følger af overenskomstens arbejdstidsregler generelt, at døgnvagter for fuldtidsansatte brandmænd omfatter 8 timers effektiv arbejdstid, der tæller fuldt i arbejdstidsopgørelsen, og 16 timers beredskabstid, der tæller med i arbejdstidsopgørelsen med $\frac{3}{4}$. En fuldtidsansat brandmand på døgnvagt honoreres derfor lønmæssigt for 20 timers arbejde, jf. figur nedenfor.

Figur 4. Timesammensætning og løn for døgnvagter



I forhold til de kommuner, der benytter sig af døgnvagter, er det under kortlægningsbesøgende blevet nævnt, at der i praksis har været diskussioner om, hvilke opgaver medarbejderne må pålægges i den del af en døgnvagt, der betegnes som beredskabstid, og som kun tæller med i arbejdstidsopgørelsen med $\frac{3}{4}$.

Generelt fortolkes reglerne dog således, at medarbejderne udelukkende må løse beredskabsmæssige opgaver i dette tidsrum i form af for eksempel klargøring og vedligehold af beredskabets køretøjer og materiel m.v. Det er ikke i overenskomsterne specifikt defineret, hvad der skal anses for at være beredskabsmæssige opgaver, men overenskomsten fastslår generelt, at medarbejderne er forpligtet til at udføre indtil 8 timers (effektiv) tjeneste i tidsrummet kl. 6-18 i løbet af en døgnvagt. Hertil kommer, at Arbejdstilsynet generelt i forbindelse med dispensation fra reglerne om hviletid m.v. tager hensyn til, at fravigelsen af reglerne er nødvendig af hensyn til opgavernes karakter.

Fordelen ved anvendelsen af døgnvagter er – ud over de beredskabsfaglige hensyn – at de fuldtidsansatte brandmænd alene aflønnes for 20 timers arbejde og ikke de fulde 24 timer. Ulempen er imidlertid, at den effektive arbejdstid er begrænset til 8 timer dagligt, og at man derfor ikke kan udnytte brandmændenes fulde arbejdstid til løsning af øvrige opgaver.

Døgnvagter anvendes som udgangspunkt ikke af sammenlignelige grupper på det danske arbejdsmarked. Hverken sygeplejerskerne eller vægterne er

således ansat i døgnvagter, men har typisk vagter af henholdsvis 8 og 12 timers varighed.⁹ Tilsvarende har ambulancetjenesten i Københavns Brandvæsen – som ligeledes har en beredskabskarakter – for nylig omlagt deres vagtform fra døgnvagter til 12-timersvagter.

Fra arbejdsgivernes side er der et ønske om at kunne udnytte den tid, som medarbejderne er til rådighed, på bedst mulig måde, og flere beredskabschefer peger specifikt på, at anvendelsen af døgnvagter udgør en barriere i forhold til at udnytte og nyttiggøre de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid i forhold til selvstændigt at løse nogle indtægtsdækkede opgaver samt understøtte løsningen af andre serviceopgaver, som ikke fuldt ud kan løses af fuldtidsansatte brandmænd.

3.2. Tiltag: omlægning af døgnvagter

Det foreslås, at der sker en omlægning af de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid fra døgnvagter til dagvagter.

Gevinsten ved en omlægning af de fuldtidsansattes vagter er, at deres arbejdstid vil kunne udnyttes fuldt ud, og at de i samtlige arbejdstimer vil kunne udføre indtægtsdækkede opgaver – når de ikke er indsat – der kan finansiere en væsentlig del af deres lønomkostninger, herunder de meromkostninger, der følger af, at brandmændene med eksempelvis 12-timersvagter (med effektiv arbejdstid) skal honoreres fuldt ud for samtlige de timer, de erlægger, og ikke kun 20 ud af 24 timer for hver døgnvagt.

Forslaget indebærer grundlæggende, at de fuldtidsansatte brandmænds rolle gentænkes, så de ansættes som en særlig form for kommunale servicemedarbejdere i beredskabet, hvor redning og brandslukning kun udgør en del – om end en central del – af den opgaveportefølje, som de ansættes til at løse.

Dette er i øvrigt i tråd med den politiske aftale om redningsberedskabet fra 2002, hvor partierne bag aftalen allerede dengang lagde vægt på, "... at der i kommunerne søges opnået en øget effektivisering, bl.a. gennem ... en stigende grad af integration af redningsberedskabet i kommunens samlede service over for borgerne ...".¹⁰

Der knytter sig to centrale forudsætninger til, at en omlægning fra døgnvagt-tjeneste til 12-timersvagt-tjeneste indebærer en effektiviseringsgevinst:

- **Opgavevolumen.** En første afgørende forudsætning, er, at der er tilstrækkeligt med indtægtsdækkede opgaver, som det fuldtidsansatte brandpersonel kan udfylde deres arbejdstid med. Såfremt der ikke er til-

⁹ ACCURA har for Deloitte gennemført en sammenligning af arbejdstidsreglerne mellem beredskabs personel og sammenlignelige grupper på det danske arbejdsmarked i form af sygeplejersker på Rigshospitalet og vægttere hos G4S.

¹⁰ *Politisk aftale om redningsberedskabet efter 2002* mellem Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre, Enhedslisten, Kristeligt Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre, 21. juni 2002.

strækkeligt med opgaver, og brandpersonellet ikke kan udfylde deres arbejdstid med øvrige opgaver, kan forslaget indebære en fordyrelse som følge af den ekstra lønkompensation.

- **Opgavefleksibilitet.** En anden afgørende forudsætning er, at de opgaver, som det fuldtidsansatte brandpersonel løser, har en fleksibel karakter. Dette indebærer dels, at der ikke kan fastsættes meget faste krav til leverancetidspunktet for de pågældende opgaver (i tilfælde af, at brandpersonellet indsættes ved en hændelse, der forsinker leverancen), dels at opgaverne som udgangspunkt skal kunne løses på beredskabsstationerne eller ved anvendelsen af beredskabets udrykningskøretøjer, så opgaveløsningen ikke indebærer, at der gås på kompromis med døgnberedskabernes servicemål om en afgangstid på under 1 minut.

En analyse af de nuværende indtægtsdækkede opgaver i de døgnbemandede, kommunale beredskaber, der genererer knap 80 procent af den indtægtsdækkede omsætning, viser, at området har en betydelig volumen, og at den samlede omsætning således var 304,6 mio. kr. i 2011, hvoraf 164,2 mio. kr. dog kan henføres til ambulancetjeneste og sygetransport for regionerne, jf. tabellen nedenfor. Beredskaberne kan herudover løse andre opgaver for kommunen uden betaling, som derfor ikke fremgår af oversigten.

Tabel 5. Indtægtsdækket virksomhed i døgnbemandede og blandede kommunale beredskaber fordelt på opgaver, mio. kr., 2011

	Mio. kr.
Ambulancetjeneste	136,3
Assistance til løft af ældre	1,0
Håndtering af nødkald i kommunen	4,8
Kurser og undervisning	3,8
Madudbringning for kommunen	1,4
Opsætning og nedtagning af nødkald i kommunen	3,1
Servicering og vedligehold af brandmateriel i kommunens institutioner	11,1
Servicering og vedligehold af kommunale bygninger	0,3
Servicering og vedligehold af kommunale køretøjer	9,8
Sygetransport	27,9
Tilslutning af ABA-anlæg, AIA-anlæg, elevatoralarmer og andre tekniske alarmer	35,0
Udrykning til tyverialarmer i kommunen	5,8
Vagtcentralydelse	30,3
Øvrige	34,0
I alt	304,6

Kilde: Egne beregninger på baggrund af spørgeskemadata.

Note: En række kommuner har i spørgeskemaundersøgelsen ikke fordelt deres indtægtsdækkede omsætning på opgaver. Den ikke-fordelte omsætning i døgnbemandede beredskaber på knap 40 mio. kr. er i tabellen fordelt forholdsmæssigt på opgaver, i forhold til hvordan de kommuner, der har foretaget en fordeling, har fordelt deres indtægter. Dog er der ikke blevet henført omsætning til opgaven ambulancetjeneste, medmindre det konkret har været muligt at konstatere, om en given kommune, der ikke har haft fordelt sine indtægter, har løst denne opgave.

Det er karakteristisk, at de fuldtidsansatte brandmænd kun løser en meget lille del (ca. 2 procent) af de samlede indtægtsdækkede opgaver i beredskabstiden. Dette skyldes, jf. ovenfor, at arbejdstidsreglerne typisk fortolkes således, at der i beredskabstiden alene må løses beredskabsfaglige opgaver, og at fuldtidsansatte brandmænd således kun kan løse øvrige opgaver som en del af den effektive arbejdstid.

De døgnbemandede beredskaber har derfor også typisk ansat fuldtids- eller deltidsansatte medarbejdere, der er dedikeret til løsningen af indtægtsdækkede opgaver.

Det gælder for eksempel Roskilde Brandvæsen, der ved siden af et fast døgnberedskab med 1 holdleder og 3 fuldtidsbrandmænd på 24-timersvagter har ansat en række øvrige dedikerede medarbejdere, der løser serviceopgaver m.v., jf. boks 1.

Boks 1. Øvrige opgaver i Roskilde Brandvæsen

Roskilde Brandvæsen havde en indtægtsdækket omsætning på 9,5 mio. kr. i 2011 (ekskl. ambulancetjeneste og sygetransport) og løste således en lang række øvrige opgaver, herunder tilslutning af ABA-anlæg m.v., opsætning og nedtagning af nødkald i kommunen, udrykning til tyverialarmer i kommunen, service og vedligehold af brandmateriel i kommunen, rundering på kommunale skoler i forbindelse med låsesystemer m.v.

Roskilde Brandvæsen har oprettet en særskilt enhed af servicevagter, e34 løser disse opgaver. Der er ansat 6 servicevagter, som på skift er på arbejde, således at der altid er minimum én servicevagt på arbejde 24 timer i døgnet. Servicevagterne har 12-timersvagter med effektiv arbejdstid. Alle servicevagter er uddannede brandmænd og deltager i brandudrykninger efter behov.

Roskilde Brandvæsen har desuden ansat to automekanikere og én stationshåndværker, der varetager vedligeholdet af brandvæsnet køretøjer og bygninger. Også disse medarbejdere er uddannede brandmænd og deltager i udrykninger efter behov.

Kilde: Roskilde Brandvæsen.

I en række tilfælde løses de indtægtsdækkede opgaver dog af fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagt. Det gælder for eksempel beredskaberne i Horsens, på Frederiksberg og i Fredericia, hvor de fuldtidsansatte brandmænd også servicerer og vedligeholder kommunale køretøjer, ligesom de fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagter i Fredericia Brandvæsen håndterer nødkald i kommunen, der omfatter assistance til eksempelvis ældre borgere, der er faldet i eget hjem, jf. boks 2.

Boks 2. Fredericia Brandvæsens håndtering af nødkald

Fredericia Brandvæsen overvåger som en del af sin vagtcentral kommunens (ældre) borgere i eget hjem. Såfremt en af disse borgere aktiverer sin alarm og dermed sender et nødkald, videresender brandvæsnet denne information til kommunens hjemmepleje, der tager ud til borgeren. I de tilfælde, hvor hjemmeplejens medarbejdere for eksempel ikke kan løfte borgeren, tilkalder de brandvæsnet. Brandvæsnet kører herefter ud og assisterer hjemmeplejen med at løfte borgeren og lignende. Det er de fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagt, der kører ud og assisterer hjemmeplejen – også i deres beredskabstid. Beredskabet har som udgangspunkt 5 fuldtidsansatte brandmænd på døgnvagt, og én af disse vil derfor rykke ud for at assistere hjemmeplejen. I de tilfælde, hvor der kun er 4 brandmænd på døgnvagt, vil samtlige 4 brandmænd imidlertid rykke ud og assistere hjemmeplejen i deres brandkøretøj med henblik på, at de vil kunne rykke ud direkte fra det sted, hvor assistancen finder sted, så de kan opretholde et 1-minutsberedskab. Fredericia Brandvæsen honoreres med et fast beløb for varetagelsen af overvågningen og en konkret betaling for hver assistance, de yder.

Kilde: Fredericia Brandvæsen.

I Horsens Beredskab overvejer man en model, hvor beredskabet flyttes ind på kommunens driftsgård med henblik på at sikre en mere effektiv udnyttelse af de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid. Horsens Kommune vurderer således, at der kan spares 2½ årsværk på driftsgården ved en samlokalisering.

ring af de to kommunale enheder, da det daglige vedligehold, rengøring og servicering af driftsgårdens køretøjer, maskiner og materiel kan varetages af de 4 brandfolk, der er på døgnvagt.¹¹

Samlet set er det på den baggrund Deloitte's vurdering, at der er tilstrækkeligt med opgaver, som både har en sådan volumen og fleksibilitet, at det er muligt at udnytte de fuldtidsansatte brandmænds arbejdstid mere effektivt.

3.3. Potentiale

Potentialets størrelse ved en omlægning af fuldtidsansatte brandmænds døgnvagter til dagvagter afhænger af, hvor mange opgaver de fuldtidsansatte brandmænd reelt vil kunne løse.

Kortlægningen har vist, at de døgnbemandede beredskaber i dag har en forskellig opfattelse af, hvilke opgaver det er muligt at lade de fuldtidsansatte brandmænd løse, uden at det påvirker muligheden for at sikre en afgangstid på 1 minut fra stationerne.

I praksis har flere beredskaber dog i dag overtaget eller har ønsker om at overtage ansvaret for at servicere og vedligeholde kommunens køretøjer, da dette netop udgør en opgave, der har en fleksibel karakter og kan løses på brandstationerne af de fuldtidsansatte brandmænd.

Såfremt de 14 døgnbemandede beredskaber – med enten fuldt eller delvist kommunal operatøransvar – varetog denne opgave i et omfang, der svarer til gennemsnittet af de to beredskaber, der i dag har den største omsætning per indbygger på dette område, ville bruttopotentialet udgøre 44 mio. kr. årligt.¹² Dette vurderes at være et realistisk potentiale, da opgaven allerede varetages af to fuldtidsberedskaber i dag, og da flere beredskabschefer peger på det som et område, der med fordel vil kunne overgå til beredskabet.

Herfra skal imidlertid fratrækkes merudgifter på cirka 17 mio. kr.¹³ til den ekstra lønkompensation, der følger af, at de fuldtidsansatte brandmænd skal kompenseres fuldt ud for samtlige de timer, de erlægger, og nettopotentialet bliver dermed 27 mio. kr. årligt.

En forudsætning for realiseringen af dette potentiale er, at de fuldtidsansatte brandmænd har de nødvendige kompetencer til at kunne varetage mekanisk opgaver m.v. I mange beredskaber varetager brandmændene dog allerede i dag mekanisk lignende opgaver og udfører selv eller bistår eventuelt

¹¹ Ny hjælpebrandstation skal kompensere for flytning af brandstationen i Horsens, Beredskabsinfo per 2. august 2012.

¹² Deloitte vurderer på baggrund af den gennemførte kortlægning, at der ikke som udgangspunkt knytter sig et potentiale til også at omfatte de eksterne operatører af tiltaget, da disse operatørers mulighed for at nyttiggøre deres medarbejderes tid allerede er afspejlet i kontrakterne med kommunerne.

¹³ Den gennemsnitlige bruttoløn for en fuldtidsansat brandmand udgør i dag cirka 415.000 kr. årligt. Såfremt der skal udbetales løn til de 202 fuldtidsansatte brandmænd (der i dag arbejder i døgn-tjenesten) for samtlige 24 timer i døgnet fordelt på for eksempel to vagter af 12 timer, kan den ekstra lønkompensation beregnes som $((24/20 \cdot 415.000) - 415.000) \cdot 202 = 16,8$ mio. kr.

fuldtidsansatte stationsmekanikere med vedligeholdet af brandkøretøjerne og lignende.

En række mekanikeropgaver kan dog have en så specialiseret karakter, at det ikke er muligt for de fuldtidsansatte brandmænd at løse opgaverne i dag, uden at de får et kompetencemæssigt løft. Over tid kan det derfor være nødvendigt at opgradere de eksisterende fuldtidsansattes kompetencer og generelt have fokus på rekruttering af nye brandmænd, som også har en håndværkermæssig baggrund. På kort sigt kan dette indebære, at det ikke er muligt at realisere potentialet fuldt ud.

Såfremt det således antages, at 40 af de nuværende fuldtidsansatte brandmænd i gennemsnit kun arbejder halvtid i to år med henblik på for eksempel at tage relevante erhvervsfaglige enkeltfag eller gennemføre en erhvervsfaglig grunduddannelse for voksne (GVU), der kan gennemføres af personer over 25 år med minimum to års relevant erhvervserfaring, og som giver et kompetenceniveau svarende til en erhvervsuddannelse (fx automekaniker), Jf. Bekendtgørelse om grunduddannelse for voksne, vil det indebære en meromkostning på skønsmæssigt 8 mio. kr. årligt.¹⁴

Der eksisterer imidlertid også andre opgaver – ud over servicering og vedligehold af kommunale køretøjer – der vil kunne varetages af fuldtidsansatte brandmænd, mens de er på vagt. For eksempel assisterer en række beredskaber kommunens hjemmepleje med løft af ældre m.v. i tilknytning til nødkald, jf. ovenfor.

Såfremt samtlige fuldtidsberedskaber løste denne opgave med anvendelsen af fuldtidsansatte brandmænd, kunne der skønsmæssigt realiseres et økonomiske potentiale på 2 mio. kr. årligt.¹⁵

Kortlægningen har desuden vist, at de fuldtidsansatte brandmænd – ved en omlægning af deres arbejdstid – i højere grad end i dag vil kunne servicere og vedligeholde deres brandmateriel, herunder sikkerhedsudstyr, masker m.v., som i mange tilfælde i dag varetages af dedikerede medarbejdere, der ikke er på døgnvagt, og som dermed vil kunne reduceres i antal.

En lang række øvrige opgaver løses således af dedikerede medarbejdere på stationerne i dag, og en væsentlig del af potentialet vurderes således at ville kunne realiseres ved at allokere de fuldtidsansatte brandmænd til løsningen af disse opgaver (og afskedige de medarbejdere, der løser opgaverne i dag) – uden at det er nødvendigt at tilføre beredskabet nye opgaver. Det er dog ikke på det foreliggende grundlag muligt at opgøre potentialet herved, men det understreger, at det vil være realistisk at realisere et potentiale ved at omlægge de fuldtidsansatte brandmænds vagtform.

¹⁴ Hvis der skal ansættes 40 brandmænd på halvtid i et år, vil det indebære en lønudgift på $(415.000 \text{ kr./2}) \cdot 40 = 8,3 \text{ mio. kr.}$

¹⁵ Potentialet er opgjort på baggrund af et mindre døgnbemandet beredskab, der i dag løser opgaven for kommunen med anvendelsen af fuldtidsansatte brandmænd, og som har oplyst, at indtjeningen hertil årligt udgør op til 50.000 kr.

Det gælder desuden, at en række beredskaber peger på, at kommunernes hjælpemiddeldepoter med fordel kunne placeres på brandstationerne og serviceres af de fuldtidsansatte brandmænd. Det gælder ikke mindst i de mindre og mellemstore kommuner, hvor sådanne depoter har et overskueligt omfang og derfor vil kunne placeres i tilknytning til brandstationerne, uden at der skal foretages store tilbygninger og lignende.

Der kan desuden på sigt være andre opgaver, der ikke har været omfattet af Deloitte's kortlægning, som de fuldtidsansatte brandmænd vil kunne løse fuldt ud eller understøtte løsningen af, og den samlede opgavevolumen kan dermed potentielt set være større. En meget omfattende udvidelse af beredskabernes indtægtsdækkede opgaveløsning vil dog samtidig kunne skabe behov for en udvidelse af stationernes størrelse og indretning m.v., som kan indebære en række investeringer. Det er derfor blevet valgt alene at fokusere på de opgaver, som kortlægningen har vist, at de fuldtidsansatte brandmænd allerede i dag varetager i større eller mindre omfang på de eksisterende stationer.

Deloitte vurderer på den baggrund samlet set, at det med en omlægning af de fuldtidsansatte brandmænds døgnvagter til 12-timersvagter i beredskaber med kommunal operatør vil være realistisk at realisere et bruttopotentiale på minimum 45-50 mio. kr. årligt, som svarer til, at de døgnbemandede og blandede kommunale beredskaber udvider deres indtægtsdækkede virksomhed med cirka 15 procent.

Nettopotentialet kan opgøres til 30 mio. kr. årligt, når forslaget er fuldt indfaset, og der er taget højde for den ekstra lønkomensation, der følger af omlægningen. Det er lagt til grund, at alene 50 procent af potentialet kan realiseres i år 1, og 75 procent af potentialet kan realiseres i år 2, jf. tabellen og afsnit 3.4 nedenfor.

Tabel 6. Effektiviseringspotentiale, mio. kr., 2011 pl

	År 1	År 2	År 3	År 4
Bruttopotentiale	23,5	35,3	47,0	47,0
Ekstra lønkomensation	-8,5	-12,8	17,0	17,0
Udgifter til erhvervsmæssig uddannelse	-8,0	-8,0	-	-
Nettopotentiale	7,0	14,5	30,0	30,0

Det er lagt til grund, at kommunerne vil kunne spare de udgifter – som de i dag afholder andre steder i kommunen – til løsningen af de opgaver, der flyttes til beredskabet.

3.4. Implementering

En forudsætning for en implementering af forslaget er, at de nuværende arbejdstidsregler ændres.

Den nuværende overenskomst for beredskabspersonel i basis- og mesterstillinger i det kommunale beredskab – bortset fra Københavns og Frederiksberg kommuner – regulerer ikke, hvorvidt beredskabspersonel på døgnbemandede stationer skal være ansat på døgnvagter eller dagvagter. Der er dog i mange døgnbemandede beredskaber udviklet en praksis herfor, som kan være reguleret i den lokale arbejdstidsaftale.

En implementering af forslaget forudsætter derfor som udgangspunkt, at de lokale arbejdstidsaftaler opsiges og genforhandles. Lokalaftalerne kan til enhver tid opsiges med det varsel, der er fastsat i overenskomsten eller lokalaftalen. Såfremt der ikke er fastsat et varsel, kan lokalaftalen opsiges med et passende varsel, hvilket typisk er 3 måneder.

For Københavns og Frederiksberg kommuner gælder derimod, at selve overenskomsten vil skulle opsiges og genforhandles, hvis de fuldtidsansatte brandmænd skal overgå til dagvagter, jf. også afsnit 3.1. Overenskomsten kan opsiges med 3 måneders varsel til den 31. marts i et givent år.

Forslaget vil derfor som udgangspunkt kunne implementeres fra årsskiftet for så vidt angår alle døgnberedskaber bortset fra beredskaberne i Københavns og Frederiksberg kommuner, hvor forslaget tidligst vil kunne implementeres fra 1. april 2013.

Det kan dog tage længere tid at få ændret alle lokalaftaler, ligesom det vil tage tid at få overflyttet relevante opgaver til beredskaberne og eventuelt efteruddanne medarbejdere m.v. Deloitte lægger derfor til grund, at kun 50 procent af potentialet kan indfases i år 1, og at 75 procent af potentialet kan realiseres i år 2.

Tiltaget vurderes at kunne medføre modstand fra de fuldtidsansatte brandmænd, hvilket er centralt at håndtere som led i implementeringen, blandt andet via en effektiv kommunikation og inddragelse m.v.

En anden forudsætning for, at forslaget kan gennemføres, er, at kommunalbestyrelserne træffer afgørelse om at overflytte relevante opgaver til beredskabet.

4. Tilpasning af dimensioneringen over døgnet

Mange døgnbemandede stationer har ikke tilpasset deres kapacitet til variationen i hændelsesmønstret over døgnet, hvilket medfører en ineffektiv kapacitetsudnyttelse. Med en øget risikobaseret dimensionering over døgnet kan der derfor realiseres et potentiale på 30 til knap 100 mio. kr. årligt, afhængigt af hvilken model der vælges.

4.1. Baggrund

Det fremgår af *Bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab*, at førsteudrykning til et skadested skal afgå snarest, dog senest inden for 5 minutter efter alarmcentralens afgivelse af alarmer.

Lovgivningen skal skabe tryghed hos borgerne og sikre, at den tid, det tager for det første køretøj at nå frem til hændelsen efter alarmcentralens afgivelse af alarmer (*reaktionstiden*), er hensigtsmæssig.

For at sikre et hensigtsmæssigt beredskab vælger nogle kommuner at dimensionere efter 1 minuts afgangstid. Kravet om 1-minutsberedskab er baseret på en kommunal vurdering af risikobilledet i stationernes dækningsområde samt konsekvenserne ved at have et 5-minuttersberedskab.

På baggrund af de kommunale servicekrav kan der opstilles 3 typer brandstationer: tilkaldestationer, dagvagtstationer og døgnvagtstationer.

Tabel 7. Typer af brandstationer

	Tilkaldestationer	Dagvagtstationer	Døgnvagtstationer
Dag-/aftentimer	5 min.	1 min.	1 min.
Nattetimer	5 min.	5 min.	1 min.

Tilkaldestationerne har en afgangstid over hele døgnet på 5 minutter. Personalet tilknyttet denne type beredskab er typisk deltidsansatte og/eller frivillige. For at opretholde beredskabet er det nødvendigt at have en personelberedskabskapacitet, der er i stand til at møde op på stationen og afgå inden for 5 minutter. Omkostningerne til personel i vagtberedskabet er ikke særligt høje,

men kræver et beredskab, hvor der møder et tilstrækkeligt antal brandmænd op, når de tilkaldes.

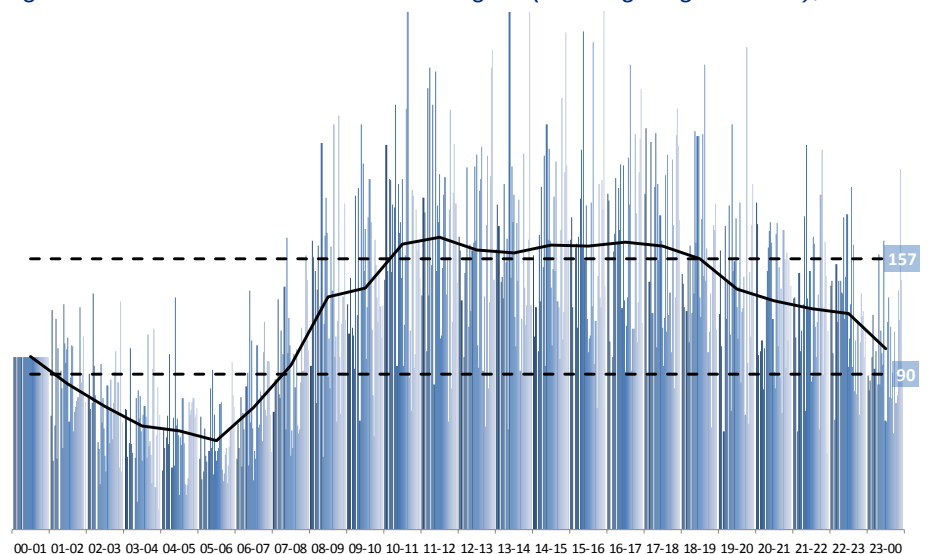
Brandstationer med dagvagter har typisk et blandet personel af fuldtids- og deltidsansatte. For denne stationstype er det vurderet, at borgernes tryghed, og beredskabets robusthed sikres bedst ved at have forskellig kapacitet til rådighed over døgnet. Denne vurdering tager udgangspunkt i, at aktiviteten om natten er relativt lav i forhold til dagtimerne, hvorfor der opretholdes fuldtidsbemanding i dagtimerne og anvendes deltidsansatte om natten.

Døgnvagtstationer omfatter beredskaber, hvor der anvendes fuldtidsansat personel over hele døgnet. Der er selvsagt større omkostninger ved at opretholde et serviceniveau med 1-minutsberedskab hele døgnet end ved at have et reduceret beredskab om natten.

Der knytter sig derfor også væsentlige potentialer til at tilpasse bemandingen hen over døgnet i de eksisterende døgnbemandede beredskaber under hensyntagen til det givne risikobillede.

Deloittes kortlægning af hændelsesmønstret på stationer med døgnvagt i det kommunale redningsberedskab viser, at der er en betydelig variation i antallet af hændelser over døgnet. Det fremgår således af figuren nedenfor, at der på tværs af de 32 døgnvagtstationer systematisk er markant flere hændelser i dagtimerne end i aften- og nattetimerne. Der er således i gennemsnit cirka 75 procent flere hændelser i tidsrummet kl. 9-21 (gennemsnitligt 157 hændelser) end i tidsrummet kl. 21-9 (gennemsnitligt 90 hændelser).

Figur 5. Antal hændelser fordelt over døgnet (kun døgnvagtstationer), 2011

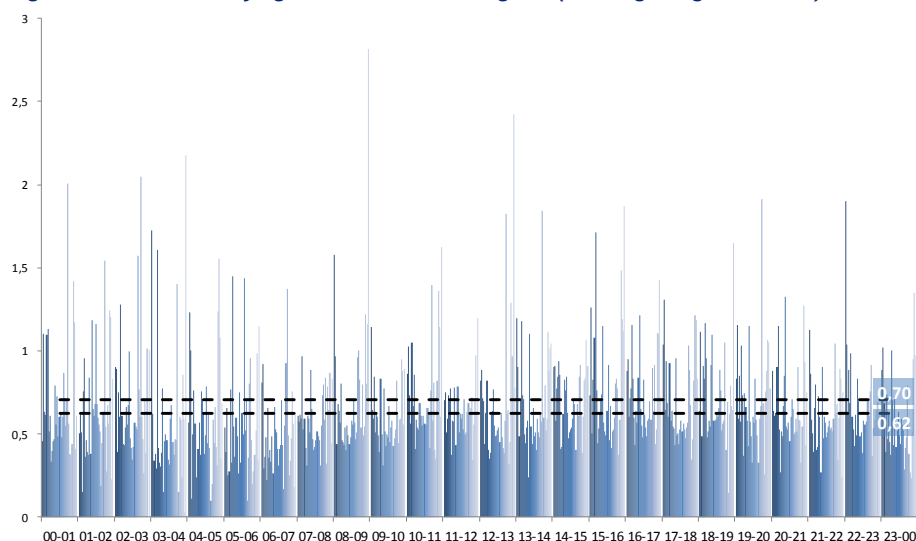


Datakilde: Egne beregninger baseret på ODIN-data.

Herudover har Deloitte analyseret variationen i hændelsernes tyngde over døgnet. Det viser, at tyngden af hændelserne i dagtimerne (kl. 9-21) i gennemsnit er højere end i aften- og nattetimerne (kl. 21-9) set på tværs af alle døgnvagtstationerne. Tidsforbruget per køretøj relativt til køretøjernes samle-

de tidsforbrug er således i gennemsnit cirka 8 procentpoint højere om dagen end om natten. jf. figur 6.

Figur 6. Hændelsestygnde fordelt over døgnet (32 døgnvagtstationer), 2011



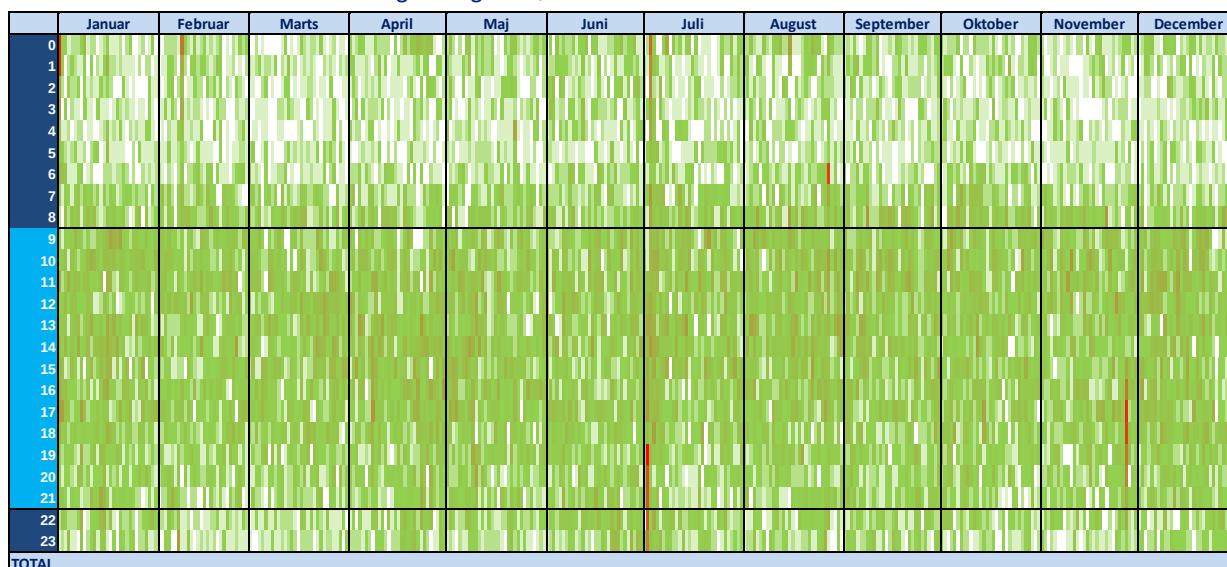
Datakilde: Egne beregninger baseret på ODIN-data.

Deloitte har endelig gennemført en analyse af hændelsesmønstret over døgnet og året for de hændelser, der har en uforudsigelig karakter og/eller er kritiske for menneskeliv m.v., og som samlet set udgør 73 procent af samtlige hændelser.¹⁶

Denne analyse viser, at døgnberedskaberne i aften- og nattetimerne – i løbet af hele året – systematisk håndterer et lavere antal hændelser, der har en uforudsigelig karakter og/eller er kritiske for menneskeliv m.v., end i dagtimerne, jf. figur 7. I det første tidsrum fra kl. 24-9 er felterne således væsentligt mere hvide end i tidsrummet fra kl. 9-21, hvilket viser, at det samlede antal hændelser med høj kompleksitet for de 32 døgnstationer er lavest i nattetimerne.

¹⁶ De mindre risikofyldte hændelser, der er skilt ud af opgørelsen, omfatter Affaldsoplag i det fri; Brand, benzinudslip; Brand-Bil i det fri; Brand, landbrugsredskab; Brand, lastbil/bus; Brand, MC/knallert; Bygningsbrand, carport fritliggende; Røg fra Carport, fritliggende; Bygningsbrand, garage fritliggende; Røg fra garage, fritliggende; Bygningsbrand, udhus fritliggende; Røg fra udhus, fritliggende; Bål på gade; Container i det fri; Defekt gas/el; Eftersyn; Elevatorstop; El installation – brand, anlæg i det fri; FUH-Fastklemt Bil; ISL-Eftersyn og Forespørgsel; Min. forurening-Mindre spild; Min. forurening-v/FUH; Redning, mast/højderedning; Skorstensbrand, eftersyn; Skorst.brand-Hårdt tag.

Figur 7. Antallet af uforudsigelige hændelser m.v.* i døgnerberedskaber fordelt over døgnet og året, 2011



Datakilde: Egne beregninger baseret på ODIN-data.

Note: (*) De hvide felter viser relativt lav aktivitet, de grønne viser relativt høj aktivitet, og de røde viser ekstraordinær høj aktivitet.

Ud over at både det samlede antal hændelser, tyngden og antallet af komplekse hændelser er lavere i aften- og nattetimerne, er der en øget fremkommelighed i dette tidsrum. En lav fremkommelighed forventes at have en positiv indvirkning på udrykningstiden, som dermed kan begrunde en længere afgangstid fra stationerne.

Selvom døgnerstationerne har færre hændelser – som generelt også har en mindre tyngde og kompleksitet – og fremkommeligheden er bedre i aften- og nattetimerne end i dagtimerne, dimensionerer døgnerberedskaberne generelt ikke med lavere kapacitet om aftenen og natten. På næsten alle døgnavgtstationer er bemanningen således konstant over døgnet.

Der eksisterer derfor også et potentiale for at effektivisere beredskabskapaciteten via en døgnerbaseret dimensionering, og der opstilles på den baggrund i det følgende to effektiviseringstiltag, der kan sikre en mere effektiv kapacitetsudnyttelse i døgnerberedskaberne.

Det første tiltag indebærer en vis reduktion af fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne og forudsætter, at et antal døgnavgter erstattes med fuldtidsansat personel i dagtimerne og deltidsansat personel i vagtberedskab om natten.

Det andet tiltag er mere vidtgående og indebærer, at bemanning med fuldtidsansatte om natten elimineres på næsten alle de nuværende døgnavgtstationer og erstattes af deltidsansat personel i vagtberedskab.

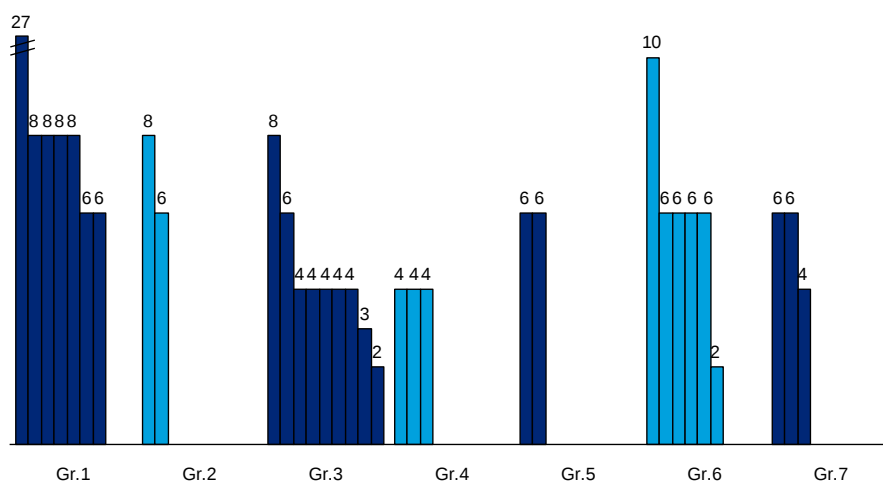
4.2. Tiltag: færre fuldtidsansatte om natten

På hovedparten af døgnvagtstationerne er der en fast bemanning på 6 eller flere fuldtidsansatte brandmænd i døgnvagt.

En række kommuner har dog erfaret, at det er tilstrækkeligt med en fuldtidsbemanning på højst 4 personer om natten – da dette netop muliggør bemanningen og betjeningen af eksempelvis en autosprøjte som første udrykningskøretøj – og dimensionerer derfor med dette. Dette gælder cirka en tredjedel af døgnvagtstationerne og omfatter blandt andet stationer i større kommuner som Vejle, Randers, Viborg og Roskilde.

En sammenligning af døgnbemanningen på døgnvagtstationerne inden for de 7 relevante stationsgrupper (ud af de 21 stationsgrupper) – som har en sammenlignelig risikoprofil og udrykningsfrekvens, jf. kapitel 2 – viser en variation i bemanningen inden for grupperne, jf. figuren nedenfor.

Figur 8. Døgnbemanning på døgnvagtstationer fordelt på stationsgrupper, 2011



Det fremgår af figuren, at der i såvel gruppe 3, gruppe 4 (som i øvrigt har en højere risikoprofil og udrykningsfrekvens end stationerne i gruppe 5), gruppe 6 og gruppe 7 er stationer, der alene har en døgnbemanning på 4 fuldtidsansatte brandmænd eller færre.

De døgnbemandede stationer er i tabellen nedenfor indplaceret i forhold til de stationsgrupper, som de tilhører, idet der for hver stationsgruppe er givet en karakteristik af tyngden af de vægtede risikoobjekter, udrykningsfrekvensen og befolkningstætheden, som viser forskellen i den vurderede risikoprofil mellem grupperne.

Tabel 8. Stationsgrupper og risikoprofiler

Gr.	Døgnstationer	Risikoprofil		
		Vægtede risikoobjekter	Antal udrykninger	Befolknings-tæthed
1	Københavns Brandvæsens stationer			
2	Aarhus Brandvæsen, hovedbrandstation Odense Brandvæsen, Station Åsum			
3	Falck – Trindsøvej Viborg Beredskabsstationen Aalborg Randers Station Kolding Brand & Redning Esbjerg Horsens Vejle Falck Hillerød			
4	Odense Brandvæsen Station Bolbro Fredericia Brandvæsen Roskilde			
5	Gladsaxe Brandvæsen Gentofte			
6	Tårnby Brandvæsen Frederiksberg Brandstation Falck Ballerup Taastrup Glostrup Brandstation Hvidovre Brandstation			
7	Falck, Lellinge Lyngby Greve Falck			

Kilde: ODIN-data og egen kategorisering.

Deloitte vurderer derfor – i lyset af hændelsesmønstret – at døgnvagtstationer med en bemanning på mere end 4 fuldtidsansatte personer i aften- og nattetimerne kan tilpasse deres kapacitet med henblik på at opnå en mere effektiv ressourceudnyttelse.

Deloitte foreslår derfor, at stationer med 6 døgnvagter differentierer deres bemanning, så de har 6 fuldtidsansatte brandmænd på vagt i tidsrummet kl. 9-21, mens bemanningen i aften- og nattetimerne (kl. 21-9) alene omfatter 4 fuldtidsansatte – der er nok til at bemane en autosprøjte – samt 2 deltidansatte brandmænd på tilkald. Forslaget påvirker i alt 13 stationer.

Tabel 9. Forudsætninger for tiltag om færre fuldtidsansatte om natten

Generelle forudsætninger

Uændret fuldtidsbemanding i tidsrummet kl. 9-21 på alle hidtidige døgnvagtstationer.

Uændret antal døgnvagter på stationer med bemanding på maksimalt 4 døgnvagter.

Fuldtidsansatte i døgnvagter erstattes af et tilsvarende antal fuldtidsansatte i 12-timersvagter i tidsrummet kl. 9-21 samt et tilsvarende antal deltidsvagter (på tilkald) i tidsrummet kl. 21-9.

Deltidsansatte i nattetimerne skal have vagttillæg og dermed være forpligtet til at møde op ved tilkald, så der kan opretholdes samme indsættelseskapacitet som hidtil ved tilkald efter behov.

På stationer med 8 fuldtidsansatte i døgnvagt vurderes der ligeledes at være potentiale for at reducere antallet af fuldtidsansatte og substituere med deltidsansat personel. Risikobilledet for disse stationers dækningsområder er dog anderledes, og det vurderes ikke hensigtsmæssigt at reducere bemandingen på disse stationer til 4 fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne.

For stationer med 8 fuldtidsansatte i døgnvagt foreslås det derfor, at bemandingen i nattetimerne reduceres med 2 fuldtidsansatte og erstattes med 2 deltidsansatte på tilkaldevagt, mens der opretholdes samme fuldtidsbemanding som hidtil i tidsrummet kl. 9-21. Dette forslag påvirker i alt 6 stationer.

Herudover forudsættes en lidt større – men relativt set i omtrentligt samme omfang – reduktion af fuldtidsbemandingen i nattetimerne på de to stationer (i København og på Frederiksberg) med højere dimensionering end 8 døgnvagter. De forudsatte ændringer for tiltaget er vist for de enkelte stationer i tabel 10 nedenfor.

Samlet set indebærer tiltaget, at antallet af fuldtidsansatte brandmænd i døgnvagter reduceres fra 202 personer til 154 personer. Der opretholdes samme fuldtidsbemanding i tidsrummet kl. 9-21, da det forudsættes, at de 48 døgnvagter, der er reduceret med, i dette tidsrum substitueres med 48 fuldtidsansatte i dagvagter.

Den væsentligste konsekvens af tiltaget består derfor i, at der foreslås en ændret bemanding i tidsrummet fra kl. 21-9, hvor de 48 døgnvagter, der er reduceret med, erstattes af 48 deltidsansatte personer i vagtberedskab.

Tabel 10. Foreslåede ændringer i døgnbemanning ved tiltag om færre fuldtidsansatte om natten

Brandstation	Kommune	Døgnbe- manning i 2011	Ny bemanning ved tiltag			Ændring		
			Døgn- vagt	Dag- vagt	Nat (til- kald)	Døgn- vagt	Dag- vagt	Nat tilkald
Falck Ballerup	Ballerup	6	4	2	2	-2	+2	+2
Brand & Redning Esbjerg	Esbjerg	6	4	2	2	-2	+2	+2
Fredericia Brandvæsen	Fredericia	4	4	0	0	0	0	0
Frederiksberg Brandstation	Frederiksberg	10	6	4	4	-4	+4	+4
Gentofte	Gentofte	6	4	2	2	-2	+2	+2
Gladsaxe Brandvæsen	Gladsaxe	6	4	2	2	-2	+2	+2
Glostrup Brandstation	Glostrup	6	4	2	2	-2	+2	+2
Hvidovre Brandstation	Hvidovre	6	4	2	2	-2	+2	+2
Greve Falck	Greve	4	4	0	0	0	0	0
Falck Hillerød	Hillerød	2	2	0	0	0	0	0
Horsens	Horsens	4	4	0	0	0	0	0
Taastrup	Høje-Taastrup	6	4	2	2	-2	+2	+2
Station Kolding	Kolding	4	4	0	0	0	0	0
Københavns Brandvæsen Hovedbrandstationen	København	27	21	6	6	-6	+6	+6
Københavns Brandvæsen St. Christianshavn	København	8	6	2	2	-2	+2	+2
Københavns Brandvæsen St. Dæmningen	København	6	4	2	2	-2	+2	+2
Københavns Brandvæsen St. Fælledvej	København	8	6	2	2	-2	+2	+2
Københavns Brandvæsen St. Tomsgården	København	8	6	2	2	-2	+2	+2
Københavns Brandvæsen St. Vesterbro	København	8	6	2	2	-2	+2	+2
Københavns Brandvæsen St. Østerbro	København	6	4	2	2	-2	+2	+2
Falck, Lellinge	Køge	6	4	2	2	-2	+2	+2
Lyngby	Lyngby-Taarbæk	6	4	2	2	-2	+2	+2
Odense Brandvæsen Station Bolbro	Odense	4	4	0	0	0	0	0
Odense Brandvæsen Station Åsum	Odense	6	4	2	2	-2	+2	+2
Randers	Randers	4	4	0	0	0	0	0
Roskilde	Roskilde	4	4	0	0	0	0	0
Tårnby Brandvæsen	Tårnby	2	2	0	0	0	0	0
Vejle	Vejle	4	4	0	0	0	0	0
Viborg	Viborg	3	3	0	0	0	0	0
Beredskabsstationen	Aalborg	6	4	2	2	-2	+2	+2
Falck – Trindsøvej	Aarhus	8	6	2	2	-2	+2	+2
Aarhus Brandvæsen – Hovedbrandstationen	Aarhus	8	6	2	2	-2	+2	+2
I alt		202	154	48	48	-48	+48	+48

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ODIN-data.

Tiltaget indebærer en mere effektiv kapacitetsudnyttelse, da beredskabskapaciteten i dag er forholdsvis høj i aften- og nattetimerne i forhold til omfanget af hændelser. Forslaget har desuden helt marginale konsekvenser for responstiden i døgnberedskaberne, jf. afsnit 4.4. nedenfor.

4.3. Tiltag: Fra fuldtid til tilkald om natten

Et mere vidtgående tiltag indebærer, at døgnvagtstationerne omlægges fuldstændig til dagvagtstationer. Dette indebærer, at der udelukkende anvendes fuldtidsansatte og opretholdes et 1-minutsberedskab i dagtimerne, mens der om aftenen og natten vil være et 5-minuttersberedskab baseret på deltidsansatte ansat i tilkaldevagter.

Forslaget afgrænser sig til alene at vurdere mulighederne for at overgå til tilkald *i aften- og nattetimerne*. Et mere radikalt tiltag ville være at overgå til tilkald *hele dagen* for en række af beredskaberne i de mellemstore byer. Flere mellemstore kommuner – med relativt høje indbyggertal og en vis befolkningstæthed og urbaniseringsgrad – anvender således generelt kun tilkaldestationer. Det gælder for eksempel Silkeborg, Herning og Næstved, der i forhold til udrykningsfrekvens, befolkningstæthed og antallet af risikoobjekter er sammenlignelige med en række af de kommuner, der anvender døgnberedskaber i dag, for eksempel Vejle og Horsens.

Der kan dog være helt særlige forhold som kritisk infrastruktur eller særligt farlige virksomheder og lignende, der kan begrunde opretholdelsen af et 1-minutsberedskab i nogle mellemstore kommuner, og tiltaget vurderer derfor alene konsekvenserne af, at døgnberedskaberne overgår til tilkald om natten.

For enkelte stationer vurderes det dog ikke i praksis at være hensigtsmæssigt at afskaffe fuldtidsbemandingen om natten som følge af den særlige risikoprofil i disse stationers dækningsområder.

Analysen af hændelsernes tyngde viser således en vis variation, idet et mindretal af stationerne har et tungere hændelsesmønster om natten end i dag- og aftentimerne. Det gælder eksempelvis enkelte stationer i Københavns, Aarhus og Frederiksberg kommuner. Disse byer er samtidig karakteriseret af en høj befolkningstæthed, kritisk infrastruktur, ældre bygningsmasse og større natlig aktivitet, hvorfor der vil være en relativt høj risiko ved at nedlægge fuldtidsberedskabet om natten på alle stationer i disse kommuner.

Omlægning fra 1-minuttersberedskab til 5-minutsberedskab medfører generelt en større risiko for brandudvikling og brandspredning, som er et forhold, der må tages hensyn til i de helt store byer i form af hovedstaden (København og Frederiksberg) og Aarhus, hvor befolkningstætheden og den høje andel af beboere i etageejendomme indebærer en ekstraordinær risiko for brandspredning.

Det foreslåede tiltag om at gå fra fuldtid til deltid om natten omfatter derfor ikke samtlige stationer. Derimod reduceres fuldtidsbemandingen i aften- og nattetimerne på i alt 7 stationer, jf. boks 4, kun til det niveau, der er forudsat i det foregående effektiviseringstiltag, hvor der fortsat oprettes et vist døgnberedskab om natten, jf. tabel 10 ovenfor. På de øvrige 26 stationer nedlægges fuldtidsbemandingen derimod i tidsrummet kl. 21-9.

Boks 3. Opretholdelse af døgnvagter på 7 stationer

Det er Deloitte's vurdering, at det ikke er realistisk at nedlægge fuldtidsberedskabet om natten på samtlige døgnvagtstationer som følge af et særligt risikobillede. Deloitte har vurderet, at det på nogle stationer vil være nødvendigt at bevare et vist omfang af døgnvagter.

På grundlag af hændelsesmønstret, infrastrukturen og befolkningstætheden er det Deloitte's vurdering, at fuldtidsbemandingen ikke kan elimineres om natten på i alt 7 stationer i Københavns, Aarhus og Frederiksberg kommuner. De omfattede stationer er (1) Hovedbrandstationen i Aarhus og (2) Frederiksberg Brandstation samt (3) Hovedbrandstationen, (4) Station Christianshavn, (5) Station Fælledvej, (6) Station Tomsgården og (7) Station Vesterbro i Københavns Kommune.

På disse stationer er der derfor blot forudsat reduceret fuldtidsbemanding i tidsrummet kl. 21-9 på niveau med det første tiltag frem for en fuld substitution af fuldtidsansatte med tilkaldvagter i aften- og nattetimerne.

Tiltaget indebærer dermed, at i alt 145 fuldtidsansatte i døgnvagter i det kommunale beredskab erstattes med et tilsvarende antal fuldtidsansatte i 12-timers dagvagter i tidsrummet kl. 9-21 samt 145 deltidsvagter (på tilkald) fra kl. 21-9. Herudover opretholdes i alt 57 døgnvagter på 7 døgnvagtstationer som beskrevet ovenfor.

Der vil med forslaget fortsat være samme indsættelseskapacitet i dagtimerne på samtlige stationer med uændret reaktions- og responstid. I tidsrummet kl. 21-9 vil der derimod være en højere reaktions- og responstid end hidtil.

Omvendt medfører forslaget et betydeligt effektiviseringspotentiale, da deltidansatte er væsentlig billigere end fuldtidsansatte døgnvagter. Herudover giver det en mere effektiv udnyttelse af arbejdstiden, da der vil være fuld rådighed over det fuldtidsansatte personels ressourcer i vagtperioden kl. 9-21, når bemandingen sker med 12-timersvagter i stedet for døgnvagter.

4.4. Potentiale

De to foreslåede tiltag ændrer i forskelligt omfang dimensioneringen i aften- og nattetimerne, hvilket har konsekvenser dels for de omfattede beredskabs omkostningseffektivitet, dels for deres reaktions- og responstider.

I de følgende afsnit gennemføres konsekvensberegninger for hvert af de to tiltag. Konsekvensberegningerne er gennemført på grundlag af de forudsætninger, der er beskrevet i afsnit 4.2 og afsnit 4.3, samt de øvrige forudsætninger, der fremgår af tabel 11 nedenfor. Deloitte's kapacitetssimulator er anvendt til at beregne tiltagenes konsekvenser for responstiderne.

Tabel 11. Beregningsforudsætninger for vagtbemanding og lønomkostninger

Vagttype	Nødvendigt antal personel til at dække en vagt på årsbasis	Årlig omkostning per person ¹	Årlig omkostning per vagt i beredskab
Døgnvagter	5,1 ²	420.628 kr.	2,1 mio. kr.
12-timers dagvagter	2,5 ³	509.754 kr. ⁵	1,3 mio. kr.
Tilkaldevagter	7 ⁴	70.000 kr. ⁶	490.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af overenskomster, interview med kommunale beredskabschefer om vagtplanlægning, løndata fra FLD samt lønomkostninger til deltidsansatte i blandede beredskaber fra den gennemførte spørgeskemaundersøgelse.

Note: (1) Den årlige omkostning per person er beregnet inklusive årlige omkostninger til brand-, redningsudstyr og personligt udstyr på 5.000 kr., som er opgjort på baggrund af de indsamlede spørgeskemadata. (2) Estimeret på grundlag af overenskomstens bestemmelse om, at døgnvagter afvikles som 87 vagter årligt, idet der tages højde for ferie, sygdom og uddannelse m.v. (3) Estimeret på grundlag af overenskomstens bestemmelse om en maksimal arbejdsuge i vagtberedskab på gennemsnitligt 37 timer om ugen. (4) Estimeret på grundlag af overenskomstmæssige aftalevilkår, forventet tilkaldebehov og interview med kommunale beredskabschefer om typisk fremmøde ved tilkaldevagter. (5) Lønomkostningen til fuldtidsansatte i dagvagter er højere, da de skal kompenseres fuldt ud for de timer, de erlægger, og ikke kun 20 ud af 24 timer, som gælder for fuldtidsansatte i døgnvagt. (6) Lønomkostningen til deltidsansatte er estimeret til 65.000 kr. (ekskl. omkostningen til udstyr på 5.000 kr.) på baggrund af lønomkostningen til deltidsansatte i blandede beredskaber, der har en højere aktivitet end rene tilkaldeberedskaber. Lønomkostningen er som følge heraf derfor også højere end den gennemsnitsomkostning på 54.768 kr. til deltidsansatte generelt, som fremgår af kortlægningssrapporten.

Det fremgår af beregningsforudsætningerne, at det i gennemsnit koster cirka 2,1 mio. kr. om året at bemande en døgnvagt, da der i gennemsnit skal tilknyttes 5,1 fuldtidsansatte medarbejdere til hver døgnvagtstilling i beredskabet. Den årlige lønomkostning er dermed cirka 300.000 kr. højere per døgnvagt end en alternativ bemanding med en 12-timers fuldtidsstilling om dagen og en tilkaldevagt om natten.

Der knytter sig imidlertid en udfordring til at erstatte fuldtidsansatte med deltidsansatte. Det kan således ikke forudsættes, at alle de deltidsansatte brandmænd vil kunne rekrutteres blandt de hidtidige fuldtidsansatte brandmænd. De fuldtidsansatte brandmænd bor således typisk ikke tilstrækkelig tæt på stationerne til, at de vil kunne honorere det gældende afgangskrav på 5 minutter, ligesom de vil skulle finde ny hovedbeskæftigelse, da de ikke alene kan leve af jobbet som deltidsbrandmand.

Færre fuldtidsansatte om natten

Der er et effektiviseringspotentiale på cirka 30 mio. kr. årligt ved at reducere fuldtidsbemandingen i aften- og nattetimerne på alle døgnvagtstationer, der dimensionerer med mere end 4 døgnvagter, jf. det tiltag, der er beskrevet i afsnit 4.2.

Der knytter sig en initial omkostning på cirka 4,1 mio. kr. til uddannelsen af de 48 nye deltidsbrandmænd.¹⁷

Tabel 12. Potentiale ved færre fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne

Forudsætning	Antal	Årlig omkostning per vagt i beredskab	Årlig effekt
Reduceret anvendelse af døgnvagter	48 døgnvagter	2,1 mio. kr.	Bruttobesparelse på 103,0 mio. kr.
Øget anvendelse af fuldtidsansatte dagvagter (kl. 9-21)	48 dagvagter	1,3 mio. kr.	Meromkostning på 57,6 mio. kr.
Ny anvendelse af deltidsansatte om natten (kl. 21-9)	48 tilkaldevagter	490.000 kr.	Meromkostning på 15,8 mio. kr.
Årlig nettobesparelse			29,5 mio. kr.

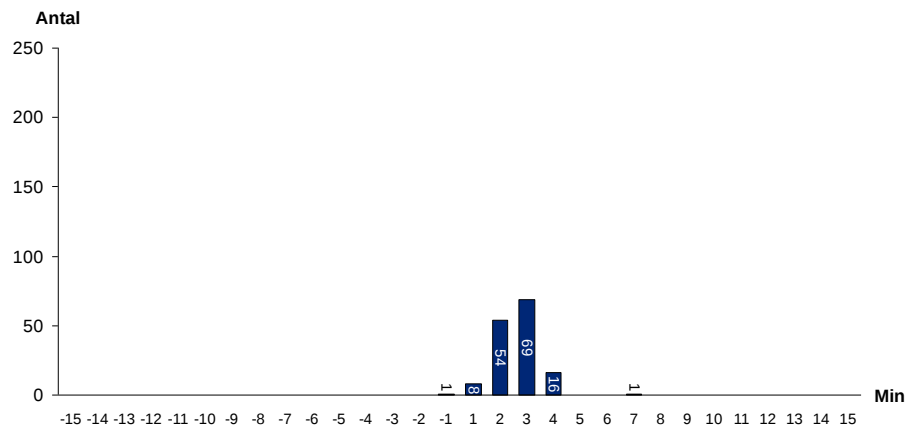
Kilde: Egne beregninger på baggrund af løndata fra FLD, spørgeskemaundersøgelse og interview med kommunale beredskabschefer.

Herudover har Deloitte analyseret tiltagets konsekvenser for reaktionstiden (fra alarm til første køretøj er ved hændelsen) og responstiden (fra alarm til hvert køretøj er ved hændelsen). Konsekvenserne vedrører kun indsatsen i aften- og nattetimerne, da der er forudsat samme bemanning som hidtil i dagtimerne kl. 9-21.

Tiltaget har kun marginale konsekvenser for reaktionstiden. Ud af mere end 49.680 udrykningskørsler i aften- og nattetimerne på døgnvagtstationerne i 2011 ville tiltaget kun have ændret reaktionstiden på i alt 149 kørsler, hvilket udgør mindre end 0,003 procent af kørslerne i det tidsrum. For langt størstedelen af de påvirkede udrykninger (83 procent) ville første udrykningskøretøj i givet fald ankomme maksimalt 3 minutter senere, end det reelt var tilfældet, hvis døgnvagtstationerne dimensionerede som forudsat i tiltaget, jf. figuren nedenfor.

¹⁷ De initiale uddannelsesomkostninger omfatter kursusudgift på 37.000 kr. per brandmænd, som Beredskabsstyrelsen Hedehusene har oplyst, at brandmandsuddannelsen koster. Dette giver i alt 1,8 mio. kr. Hertil kommer, at brandmandsuddannelsen omfatter 242 timer, som de deltidsansatte brandmænd skal have løn for. Med en timesats på 181 kr. (inkl. feriepenge) bliver denne udgift 2,1 mio. kr. Endelig vil de deltidsansatte skulle uddannes i håndtering af en drejestige. Denne kompetence vil kunne opnås via et todageskursus, der i alt koster 0,2 mio. kr. for 48 brandmænd. De 0,2 mio. kr. dækker løn til de deltidsansatte brandmænd for 2 dage af 7,5 timers varighed samt løn til en instruktør på hver af de døgnbemandende brandstationer, som aflønnes for 2 dage af 7,5 timers varighed med en timesats på 247 kr., der svarer til gennemsnitslønnen for en fuldtidsansat. Samlet set bliver de initiale uddannelsesomkostninger dermed $(1,8+2,1+0,2) = 4,1$ mio. kr.

Figur 9. Ændret reaktionstid ved tiltag om færre fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne



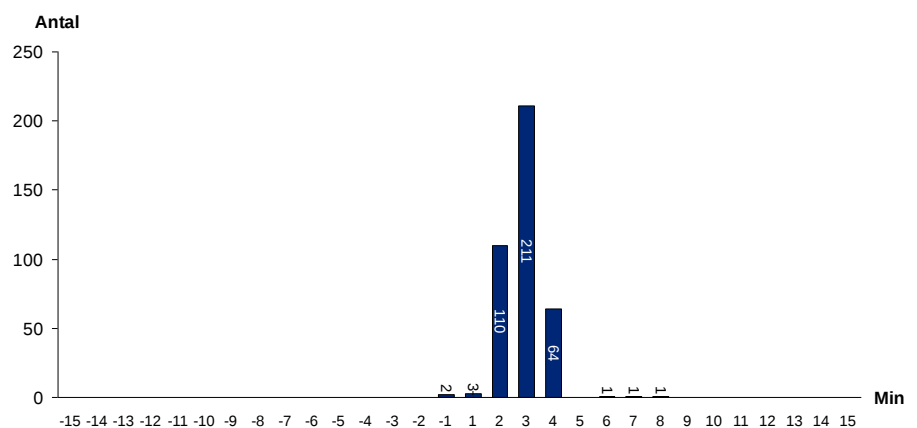
Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

De helt marginale konsekvenser for reaktionstiden i forhold til døgnvagtstationernes nuværende dimensionering hænger sammen med, at der opretholdes en fuldtidsbemanning på 4 døgnvagter, der er tilstrækkelig til at betjene en autosprøjte.

Derimod vil responstiden blive forøget, da der vil skulle tilkaldes deltidsansatte brandmænd, når der konstateres behov for flere eller andre køretøjer end autosprøjten. Ved større eller samtidige hændelser vil tiltaget dermed medføre en lidt højere responstid.

Det fremgår dog af figur 10 nedenfor, at tiltaget også kun har en marginal effekt på responstiden. Ud af de samlede udrykningskørsler i tidsrummet kl. 21-9 ville 391 kørsler således få en længere responstid på mellem typisk 2-4 minutter, jf. figuren nedenfor. Dette svarer til blot 0,008 procent af udrykningskørslerne.

Figur 10. Ændret responstid ved tiltag om færre fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne



Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Endelig har Deloitte analyseret, hvorvidt konsekvenserne for reaktions- og responstiden også medfører konsekvenser for overholdelse af det typiske serviceniveaumål på 15 minutters reaktionstid for de enkelte stationer.

En opgørelse af ændringen i antallet af udrykningskørsler i forskellige tidsintervaller viser desuden, at tiltaget indebærer, at der på tværs af de 32 døgnstationer blot ville have været 138 færre udrykningskørsler på et år med en responstid på under 5 minutter, mens antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 5 og 10 minutter ville stige med 99, antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 10 og 15 minutter ville stige med 31, og antallet af udrykningskørsler med en responstid på mere end 15 minutter ville stige med 1.

Konsekvenserne af tiltaget er således helt marginale, og den gennemsnitlige responstid ville da stort set heller ikke ændre sig på de 32 døgnstationer, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 13. Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval ved tiltag om færre fuldtidsansatte i aften- og nattetimerne

Stationsnavn	Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval				Ændring i gennemsnitlig responstid (mm:ss)	Gennemsnitlig responstid efter tiltag (mm:ss)
	< 5 min.	5-10 min.	10-15 min.	> 15 min.		
Kbh. Brandvæsen, St. Christianshavn	-3	3	0	0	00:00	03:58
Kbh. Brandvæsen, Hovedbrandstationen	0	0	0	0	00:00	04:39
Kbh. Brandvæsen, St. Fælledvej	0	0	0	0	00:00	03:38
Kbh. Brandvæsen, St. Vesterbro	-2	3	0	0	00:01	04:44
Kbh. Brandvæsen, St. Tomsgården	1	0	0	0	00:00	04:12
Kbh. Brandvæsen, St. Dæmningen	-15	11	4	0	00:06	04:59
Kbh. Brandvæsen, St. Østerbro	-15	12	2	0	00:04	04:12
Aarhus Brandvæsen, Hovedbrandstation	-19	17	2	1	00:04	06:58
Odense Brandvæsen, Station Åsum	-24	14	10	0	00:04	07:08
Falck – Trindsøvej	-1	1	-1	0	00:00	07:42
Viborg	0	0	0	0	00:00	11:46
Beredskabsstationen Ålborg	-11	9	-5	0	00:06	11:21
Randers	0	0	0	0	00:00	07:26
Station Kolding	0	0	0	0	00:00	08:19
Brand & Redning Esbjerg	-4	4	0	0	00:01	07:11
Horsens	0	0	0	0	00:00	09:35
Vejle	0	0	0	0	00:00	11:21
Falck Hillerød	0	0	0	0	00:00	07:11
Odense Brandvæsen, Station Bolbro	0	0	0	0	00:00	06:56
Fredericia Brandvæsen	0	0	0	0	00:00	08:57
Roskilde	0	0	0	0	00:00	07:38
Gladsaxe Brandvæsen	-14	15	-2	0	00:02	05:42
Gentofte	-9	7	2	0	00:03	05:15
Tårnby Brandvæsen	0	0	0	0	00:00	06:57
Frederiksberg Brandstation	-9	8	2	0	00:01	05:05
Falck Ballerup	-2	2	0	0	00:00	05:35
Taastrup	-2	-6	8	0	00:02	07:18
Glostrup Brandstation	-2	1	0	0	00:00	06:37
Hvidovre Brandstation	-7	0	8	0	00:02	06:19
Falck, Lellinge	0	0	0	0	00:00	07:59
Lyngby	0	-2	1	0	00:00	04:33
Greve Falck	0	0	0	0	00:00	08:24
Total	-138	99	31	1	-	-

Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Note: Enkelte stationer får marginalt færre eller flere udrykningskørsler ved gennemførelsen af tiltaget, hvorfor summen af antal udrykninger i de fire tidsintervaller ikke summer til 0 for alle stationer.

Forslaget medfører således samlet set et væsentligt effektiviseringspotentiale og har samtidig begrænsede konsekvenser for serviceniveauet i de beredskaber, der omfattes.

Ud over en øget omkostningseffektivitet knyttet til beredskabsopgaverne vil forslaget desuden medføre, at der opnås en mere effektiv arbejdstid blandt de fuldtidsansatte medarbejdere, da hver døgnvagt erstattes med en 12-timersvagt i dagtimerne, hvormed den effektive arbejdstid øges fra 8 til 12 timer, jf. i øvrigt kapitel 3.

Desuden indebærer tiltaget en gevinst i forhold til at kunne tiltrække og fastholde deltidsansatte brandmænd i de blandende beredskaber. Tiltaget vil således medføre en større anvendelse af deltidsbrandmænd, hvilket vil give dem mere praktisk erfaring, da de kommer af sted til flere hændelser. Det er særlig relevant for de mange kommuner, der i stigende omfang oplever udfordringer med at fastholde deltidsansatte brandmænd og deraf følgende rekrutteringsomkostninger. Det har eksempelvis været et af de konkrete argumenter i Esbjerg Kommunes overvejelser om at reducere døgnbemandingen og overgå til deltidsbemanding i aften- og nattetimerne.¹⁸

Fra fuldtid til tilkald om natten

Dette tiltag indebærer et meget betydeligt effektiviseringspotentiale, da der med forslaget vil ske en omfattende substitution af fuldtidsbemandede vagter med deltidsansatte i tilkaldevagt om aftenen og om natten (kl. 21-9). Samtidig medfører det også større konsekvenser for reaktions- og responstiden i dette tidsrum.

Hvis døgnvagtstationer i vid udstrækning ændres til dagvagtstationer – det vil sige med undtagelse af 7 døgnvagtstationer, hvor der forudsættes reduceret fuldtidsbemanding om natten, som beskrevet i afsnit 4.3 ovenfor – udgør effektiviseringspotentialet cirka 95 mio. kr. årligt. Der knytter sig en initial omkostning på 12,0 mio. kr. til uddannelsen af de nye 145 deltidsbrandmænd, som dækker kursusudgift til brandmandsuddannelsen samt løn til de deltidsansatte m.v., jf. note 17.

Tabel 14. Potentiale ved at gå fra fuldtid til tilkald i aften- og nattetimerne

Forudsætning	Antal	Årlig omkostning per vagt i beredskab	Årlig effekt
Reduceret anvendelse af døgnvagter	145 døgnvagter	2,1 mio. kr.	Bruttobesparelse på 311,0 mio. kr.
Øget anvendelse af fuldtidsansatte dagvagter (kl. 9-21)	145 dagvagter	1,3 mio. kr.	Meromkostning på 184,8 mio. kr.
Ny anvendelse af deltidsansatte om natten (kl. 21-9)	145 tilkaldevagter	490.000 kr.	Meromkostning på 31,7 mio. kr.
Årlig nettobesparelse			94,5 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af løndata fra FLD, spørgeskemaundersøgelse og interview med kommunale beredskabschefer.

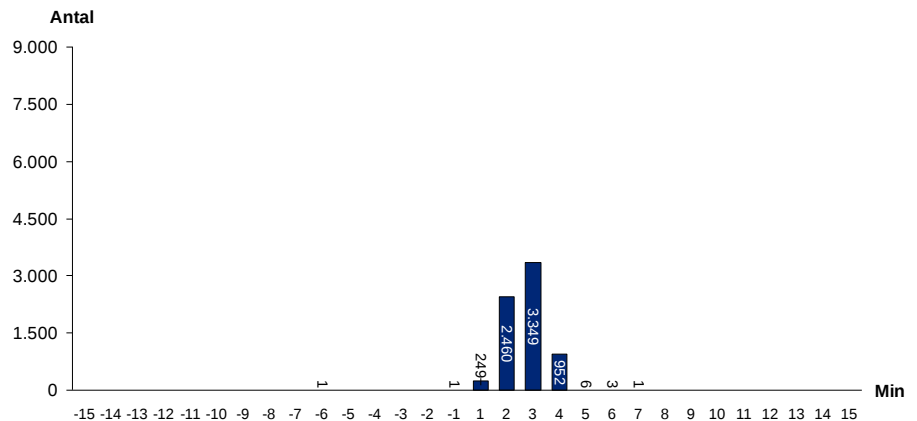
Ved at omlægge flertallet af døgnvagtstationernes vagtbemanding om natten fuldstændig fra fuldtidsansatte til deltidsansatte samt reducere 7 stationers fuldtidsbemanding om natten i København, Aarhus og på Frederiksberg ændres reaktions- og responstiden i væsentlig større omfang end i det første

¹⁸ Esbjerg Kommune: Referat af byrådsmøde den 7. maj 2012.

tiltag. Det skyldes, at de fleste stationer vil gå fra 1-minutsberedskab til 5-minuttersberedskab om natten, det vil sige, at køretøjerne vil ankomme senere til alle hændelser.

Deloitte's simulering af tiltagets konsekvenser viser, at ud af de samlede udrykninger på 49.680 i tidsrummet kl. 21-9 ville 7.021 udrykninger have haft en længere responstid på typisk 1-4 minutter, jf. figuren nedenfor. Dette svarer til 14,1 procent af alle udrykninger.

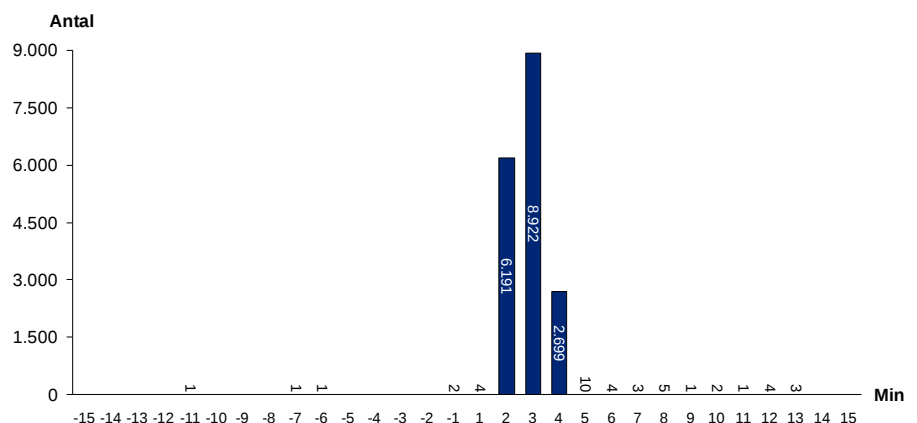
Figur 11. Ændret reaktionstid ved tiltag om at gå fra fuldtid til tilkald i aften- og nattetimerne



Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Tiltaget har betydelige konsekvenser for responstiden. Ud af de samlede udrykningskørsler i tidsrummet kl. 21-9 ville 17.849 kørsler således få en længere responstid på mellem typisk 2 og 4 minutter, jf. figuren nedenfor. Dette svarer til 35,9 procent af udrykningskørslerne.

Figur 12. Ændret responstid ved tiltag om at gå fra fuldtid til tilkald i aften- og nattetimerne



Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Både reaktions- og responstiden påvirkes altså – ikke overraskende – væsentlig mere ved tiltaget om at omlægge de fleste døgnvagtstationer til dagvagtstationer end ved det første tiltag om blot at reducere fuldtidsbemandingen i tidsrummet kl. 21-9.

En opgørelse af ændringen i antallet af udrykningskørsler i forskellige tidsintervaller viser desuden, at tiltaget indebærer, at der på tværs af de 33 døgstationer ville have været 7.211 færre udrykningskørsler på et år med en responstid på under 5 minutter, mens antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 5 og 10 minutter ville stige med 5.116, antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 10 og 15 minutter ville stige med 1.643, og antallet af udrykningskørsler med en responstid på mere end 15 minutter ville stige med 433.

Den gennemsnitlige responstid ville dog typisk kun ændre sig med lige under et minut på de fleste af de 33 døgstationer, og den gennemsnitlige responstid ville således på samtlige stationer være under 15 minutter efter gennemførelsen af tiltaget, jf. tabel nedenfor.

Tabel 15. Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval ved tiltag om at gå fra fuldtid til tilkald i aften- og natteimerne

Stationsnavn	Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval				Ændring i gennemsnitlig responstid (mm:ss)	Gennemsnitlig responstid efter tiltag (mm:ss)
	< 5 min.	5-10 min.	10-15 min.	> 15 min.		
Kbh. Brandvæsen, St. Christianshavn	-386	+378	+9	0	+00:58	04:55
Kbh. Brandvæsen, Hovedbrandstationen	-710	+531	+179	0	+00:51	05:30
Kbh. Brandvæsen, St. Fælledvej	-349	+345	+4	0	+01:01	04:39
Kbh. Brandvæsen, St. Vesterbro	-249	+221	+29	0	+00:54	05:37
Kbh. Brandvæsen, St. Tomsgården	-303	+303	+3	0	+01:00	05:13
Kbh. Brandvæsen, St. Dæmningen	-180	+161	+20	+2	+00:58	05:52
Kbh. Brandvæsen, St. Østerbro	-204	+204	0	0	+00:55	05:04
Aarhus Brandvæsen, Hovedbrandstation	-329	+199	+90	+43	+0:54	07:49
Odense Brandvæsen, Station Åsum	-343	+242	+54	+48	+00:53	07:57
Falck – Trindsøvej	-137	+27	+69	+38	+01:03	08:45
Viborg	-47	-16	+40	+23	+00:54	12:40
Beredskabsstationen Aalborg	-175	+105	+31	+39	+00:51	12:07
Randers	-206	+118	+63	+22	+01:01	08:27
Station Kolding	-118	+26	+76	+16	+00:57	09:15
Brand & Redning Esbjerg	-286	+258	+17	+11	+00:53	08:04
Horsens	-161	+97	+48	+16	+00:52	10:27
Vejle	-122	+68	+17	+37	+00:50	12:11
Falck Hillerød	-109	+74	+29	+5	+00:46	07:57
Odense Brandvæsen, Station Bolbro	-85	+53	+28	+3	+01:01	07:57
Fredericia Brandvæsen	-125	+77	+11	+37	+00:56	09:53
Roskilde	-106	+60	+42	+1	+00:52	08:30
Gladsaxe Brandvæsen	-212	+140	+66	+4	+00:52	06:32
Gentofte	-265	+215	+41	0	+00:47	05:59
Tårnby Brandvæsen	-114	+56	+44	+12	+01:06	08:02
Frederiksberg Brandstation	-608	+549	+64	+3	+00:55	05:59
Falck Ballerup	-288	+224	+48	+8	+00:53	06:27
Taastrup	-193	-25	+199	+13	+00:56	08:13
Glostrup Brandstation	-388	+194	+159	+34	+00:56	07:33
Hvidovre Brandstation	-257	+128	+118	+5	+00:54	07:10
Falck, Lellinge	-14	-16	+23	+6	+01:03	09:02
Lyngby	-137	+117	+22	0	+00:48	05:21
Greve Falck	-5	+3	0	+7	+00:55	09:19
Total	-7.211	5.116	1.643	433	-	-

Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Note: Enkelte stationer har få marginalt færre eller flere udrykningskørsler ved gennemførelsen af tiltaget, hvorfor summen af antal udrykninger i de fire tidsintervaller ikke summer til 0 for alle stationer.

4.5. Implementering

Som beskrevet i de foregående afsnit repræsenterer de to foreslåede tiltag forskellige udstrækninger af en mere risikobaseret dimensionering over døgnnet. Den konkrete implementering er ensartet for de to tiltag, men vilkår og barrierer har forskelligartet betydning som følge af den forskellige udstrækning af tiltagene.

Uanset om der gennemføres delvis eller fuld reduktion af fuldtidsansatte om natten, vil fremgangsmåden være, at et antal døgnvagter skal nedlægges, mens der i stedet fuldtidsbemandes et antal dag- og aftenvagter samt tilkaldsvagter om natten. Dette forudsætter, at der sker en opsigelse og genforhandling af lokalaftalerne i de beredskaber, som har kodificeret anvendelsen af døgnvagter heri, samt af overenskomsten for beredskabspersonel i basis- og mesterstillinger i Københavns og Frederiksberg kommuner, jf. afsnit 3.4.

Forslagene vurderes generelt at indebære, at der skal ske en ansættelse af nye deltidsbrandmænd og opbygges en fast base af deltidsansatte brandmænd. Generelt oplever de større kommuner – som forslagene retter sig mod – dog ikke rekrutteringsproblemer i samme omfang som mindre kommuner, hvorfor det vurderes som realistisk at kunne rekruttere kvalificerede brandmænd til deltidsstillingerne. Dette vil dog i sagens natur skulle undersøges nærmere i forbindelse med implementeringen af tiltaget.

Samlet set vurderes det derfor generelt også kun at give anledning til kortsigtede implementeringsudfordringer at ændre de organisatoriske rammer fra døgnberedskaber til blandede beredskaber.

5. Lukning af kapaciteter

Det er muligt at lukke 6 brandstationer inden for den nuværende struktur, når der tages hensyn til eventuelle bindinger og påvirkning af beredskabets serviceniveau. Det årlige effektiviseringspotentiale knyttet hertil udgør cirka 20 mio. kr.

5.1. Baggrund

Det kommunale beredskab omfatter i alt 374 brandstationer, herunder 248 beredskabsstationer, 54 hjælpeberedskabsstationer, 25 stedlige beredskabsstyrker og 47 supplerende styrker. Beredskabet råder desuden aktuelt over cirka 1.900 køretøjer fordelt på 327 beredskabsstationer, hjælpeberedskabsstationer og de stedlige beredskabsstyrker. Hertil kommer 271 køretøjer, der er tilknyttet de supplerende styrker.

Det er kommunerne selv, der fastsætter antal og placering af de enkelte stationer under hensyntagen til den forventede reaktionstid. Placeringen sker generelt på baggrund af strukturelle forhold såsom befolkningstæthed, infrastruktur, geografi og rekrutteringsmuligheder, og placeringen af stationerne synes oftest objektivt begrundet.

Deloitte's kortlægning har dog vist, at stort set alle stationer i de besøgte kommuner har haft samme placering i mange år, og at placeringen i vidt omfang er historisk betinget og afspejler de kommunegrænser, der var gældende før kommunalreformen og før udbygning af motorvejsnettet. Forsøg på at ændre stationsstrukturen har dog været begrænsede, blandt andet som følge af manglende politisk opbakning.

Placeringen og antallet af stationer i de enkelte kommuner har en betydning for kapacitetsudnyttelsen, hvilket kan medvirke til at forklare den variation i kapacitetsudnyttelsesgraden, der er beskrevet i afsnit 2.2.

Det følgende afsnit analyserer på den baggrund muligheden for at lukke kommunale brandstationer inden for rammerne af det nuværende niveaudelte beredskab og de eksisterende myndighedsgrænser mellem kommunerne.

5.2. Tiltag: nedlæggelse af kommunale brandstationer

Deloitte har gennemført en analyse af, hvilke af de nuværende kommunale brandstationer der med fordel vil kunne nedlægges.

Analysen har for hvert beredskab omfattet en gennemgang af de eksisterende stationers indbyrdes, geografiske nærhed samt en vurdering af, hvilke konkrete bindinger, for eksempel kritisk infrastruktur, der i givet fald kan begrunde fastholdelsen af en given station.

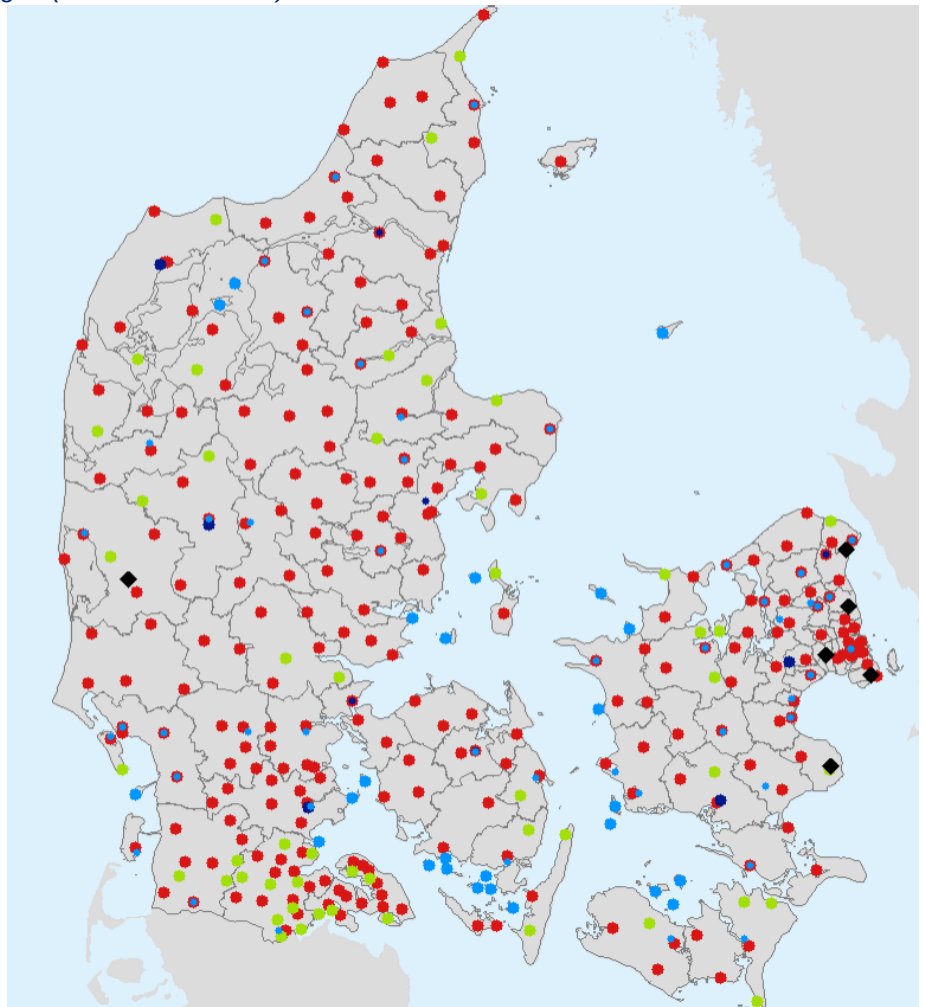
Identifikationen af mulige stationer, der kan nedlægges, er sket under hensyntagen til den nuværende beredskabsstruktur, hvilket indebærer, at analysen afgrænser sig til at vurdere stationernes indbyrdes placering og kapacitetssammensætningen *inden for* kommunerne.

Analysen har desuden alene omfattet de stationer, hvor en lukning medfører et reelt effektiviseringspotentiale, hvorfor der er set bort fra de stationer, som alene bemandes af frivillige. Det gælder ikke mindst de mange stationer i Sønderjylland, der drives af frivillige.

Den anvendte metode til udvælgelsen og kvalificeringen af stationer, der vil kunne nedlægges, er nærmere beskrevet i bilag B.

Deloitte's analyse viser, at der inden for den nuværende struktur kan nedlægges i alt 6 kommunale brandstationer, der er placeret inden for henholdsvis Ringkøbing-Skjern Kommunes Beredskab, Stevns Brandvæsen, Nordsjællands Brandvæsen, Rudersdal-Hørsholm Brandvæsen, Dragør Kommunes Redningsberedskab og Vestegnens Brandvæsen I/S, jf. figuren nedenfor.

Figur 13. Oversigt over placeringen af de 6 brandstationer, der kan nedlægges (markeret med sort)



De 6 brandstationer råder over i alt 27 køretøjer og et personel på i alt 126 mand.

Deloitte har for hver af de 6 brandstationer foretaget en konkret vurdering af, i hvilket omfang det er muligt at fjerne alle tilknyttede køretøjer og det tilhørende personel, eller om en fuldstændig nedlæggelse af samtlige kapaciteter vil have en væsentlig negativ konsekvens for beredskabskapaciteten, for eksempel ved at et beredskab går fra at have to slukningstog til kun ét slukningstog som følge af stationslukningen. I sådanne tilfælde er der foretaget en omallokering af køretøjer og materiel fra den station, der nedlægges, til en af det pågældende beredskabs øvrige stationer.

Der er nedenfor opstillet en tabel, der viser, hvor mange køretøjer og hvor meget personel der på den baggrund vil blive fjernet som følge af tiltaget.

Tabel 16. Kapacitet i alt og kapacitet, der fjernes ved nedlæggelse af stationer

Stationsnavn	Køretøjer i alt	Køretøjer, der fjernes	Personel i alt	Personel, der fjernes
Espergærde	2	1	9	9
Falck Store Heddinge	3	3	23	3
Falck Skjern	3	2	21	21
Glostrup Brandstation	6	5	34	33
Station Magleby	5	3	13	9
Station Søllerød	8	3	26	15
Total	27	17	126	90

Det bemærkes, at der er tale om et forholdsvis begrænset antal stationer, der kan nedlægges, hvilket kan forklares med, at analysen alene fokuserer på, hvilke stationer der kan lukkes inden for den nuværende struktur – og altså dermed ser bort fra mulighederne for en mere optimal disponering på tværs af kommunegrænser. Når denne forudsætning lægges til grund, kan der således identificeres væsentlig flere stationer, der kan nedlægges. Dette indgår imidlertid som en del af strukturanalysen.¹⁹

5.3. Potentiale

Det samlede effektiviseringspotentiale knyttet til en nedlæggelse af de 6 stationer udgør i alt 20,3 mio. kr. årligt, jf. tabellen nedenfor. Hertil kommer et muligt engangsprovenu på skønsmæssigt cirka 20-26 mio. kr. ved fraslag af bygninger, grunde og køretøjer.²⁰

¹⁹ *Fire scenarier for en reform af den danske beredskabsstruktur*, Budgetanalyse af redningsberedskabet, Deloitte, 2012.

²⁰ Engangsprovenu fra salg af køretøjer er skønnet med udgangspunkt i indkøbsprisen på køretøjerne fratrukket et værditab. Værditabet kendes ikke på de givne køretøjer, og der er beregnet et maksimums- og minimumsværditab, hvilket giver et værdiinterval for engangsprovenuet. Det maksimale engangsprovenu baserer sig på, at de givne køretøjer kan sælges for 75 procent af indkøbsprisen, mens det minimale engangsprovenu baserer sig på en forudsætning om, at 25 procent af indkøbsprisen kan realiseres. Provenuet fra salg af bygninger tager udgangspunkt i SKATs offentlige ejendomsvurdering fratrukket 10 procent i forventede transaktionsomkostninger. For stationer, der ikke har en brugbar ejendomsvurdering tilknyttet sin adresse, er den gennemsnitlige ejendomsværdi for udvalgte brandstationer benyttet.

Tabel 17. Effektiviseringspotentiale, mio. kr., 2011-pl

Enhed	Enheder, der fjernes	Mio. kr.
Bygninger	6	2,2
Køretøjer	17	1,2
Personel	90	17,7
Chefer	1	0,5
Fuldtid	34	13,9
Deltid	57	3,3
Bruttopotentiale		21,1
Ekstra omkostninger v. andre tilkaldestationer		-0,8
Nettopotentiale		20,3

Det potentiale, der er knyttet til stationsbygningerne, er beregnet med udgangspunkt i den i kortlægningen opgjorte gennemsnitlige årlige driftsomkostning for en brandstation på 369.042 kr., der dækker omkostninger til husleje og ejendomsskatter, rengøring, varme, vand og el samt bygningsvedligehold.

Det potentiale, der er knyttet til køretøjerne, er opgjort som den gennemsnitlige årlige besparelse i driftsomkostninger, det vil sige vedligehold og afskrivninger relateret til hvert af de konkrete køretøjer på de 6 stationer, der sættes ud af drift som følge af tiltaget. For en oversigt over de gennemsnitlige driftsomkostninger for beredskabets køretøjer henvises til kortlægningsrapporten.

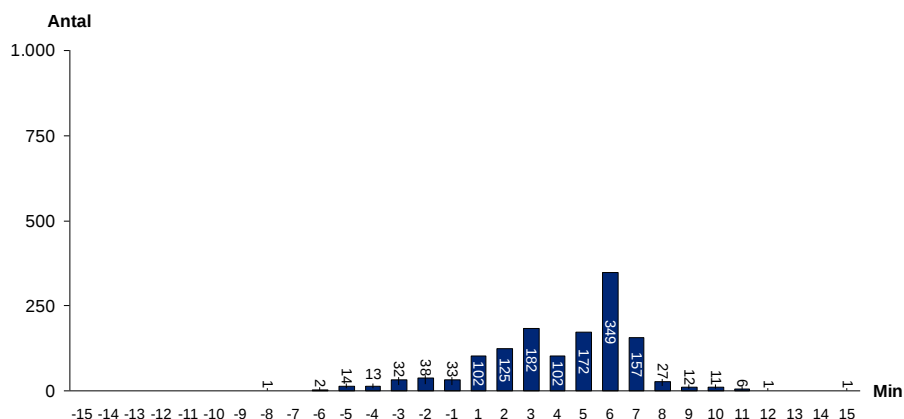
Det potentiale, der er knyttet til beredskabspersonellet, er beregnet ud fra de i kortlægningen opgjorte gennemsnitlige bruttolønninger, der udgør 502.858 kr. for chefer, 415.628 kr. for fuldtidsansatte og 54.768 for deltidsansatte.

Ved lukning af en brandstation vil stationens hændelser i fremtiden skulle håndteres af de nærtliggende stationer. Hvis de nærtliggende stationer hovedsageligt håndterer hændelser ved anvendelsen af deltidsansatte, vil der påhvile denne station et højere omkostningsniveau i fremtiden, da de deltidsansatte skal møde op til flere hændelser. Den ekstra omkostning for de omkringliggende tilkaldstationer er opgjort til 0,8 mio. kr. årligt, idet der ved beregningen er taget højde for, at en del af de deltidsansatte brandmænd, som gør tjeneste på de stationer, der lukkes, overføres til de omkringliggende stationer og derfor ikke udgør en ekstra omkostning.²¹

Nedlæggelsen af de 6 brandstationer vil i alt påvirke 1.380 udrykningskørsler, hvoraf 1.247 vil få en længere reaktionstid, og 133 vil få en kortere reaktionstid, jf. figuren nedenfor.

²¹ Af de 90 deltidsansatte brandmænd på de 6 stationer, der lukkes, overføres 34 til andre stationer. Dette svarer til 37,8 procent. De omkringliggende deltidsstationer skal derfor håndtere 62,2 procent (100-37,8) af 1.171 udrykninger, som de overtager fra de 6 lukkede stationer. Dette svarer til 728 udrykningskørsler. Der benyttes på landsplan i gennemsnit 3 deltidsansatte per udrykningskørsel, og hver deltidsbrandmand honoreres som udgangspunkt med 2 timer per udrykning. Den gennemsnitlige timeløn for deltidsbrandmænd udgør 181 kr. Den samlede ekstra omkostning kan dermed opgøres som: $728 \cdot 3 \cdot 181 \cdot 2 = 791.284$ kr.

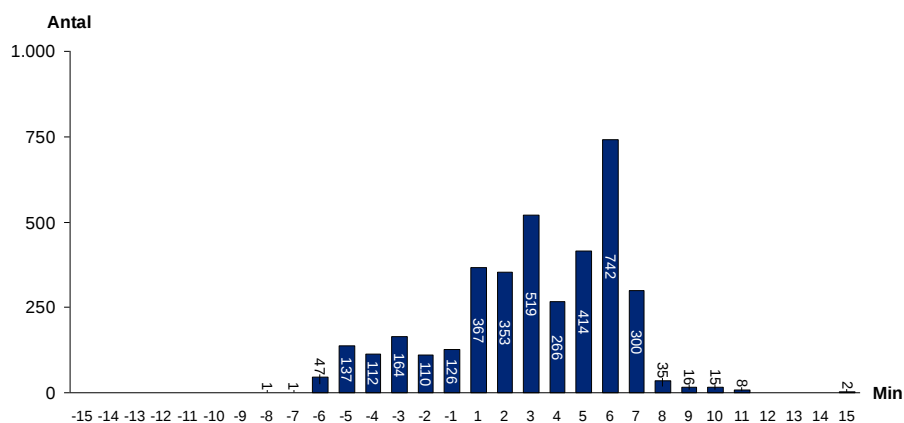
Figur 14. Ændret reaktionstid ved tiltag om at nedlægge 6 brandstationer



Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Herudover vil 3.735 udrykningskørsler blive påvirket af stationslukningerne, idet responstiden for 3.037 udrykningskørsler vil blive forværret, mens responstiden vil blive forbedret for 698 udrykningskørsler, jf. figuren nedenfor.

Figur 15. Ændret responstid ved tiltag om at nedlægge 6 brandstationer



Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

En opgørelse af ændringen i antallet af udrykningskørsler – som de 6 stationer håndterer – i forskellige tidsintervaller viser desuden, at tiltaget indebærer, at der vil være 958 færre udrykningskørsler på et år med en responstid på under 5 minutter, mens antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 5 og 10 minutter vil stige med 55, antallet af udrykningskørsler med en responstid på mellem 10 og 15 minutter vil stige med 806, og antallet af udrykningskørsler med en responstid på mere end 15 minutter vil stige med 89, jf. figuren nedenfor.

Tabel 18. Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval ved tiltag om at nedlægge 6 brandstationer

Stationsnavn	Ændring i antal udrykningskørsler per tidsinterval				Ændring i gennemsnitlig responstid (mm:ss)	Gennemsnitlig responstid efter tiltag (mm:ss)
	< 5 min.	5-10 min.	10-15 min.	> 15 min.		
Espergærde	0	-43	-44	87	04:32	15:49
Falck Store Heddinge	0	-43	44	-1	00:11	08:33
Falck-Skjern	-37	5	24	8	02:57	12:04
Glostrup Brandstation	-941	616	312	13	01:55	08:32
Station Magleby	46	-45	-1	0	-01:24	06:20
Station Søllerød	-18	-478	427	69	04:19	13:06
Total	-958	55	806	89	-	-

Kilde: Egen simulering på baggrund af ODIN-data.

Note: Enkelte stationer får marginalt færre eller flere udrykningskørsler ved gennemførelse af tiltaget, hvorfor summen af antal udrykninger i de fire tidsintervaller ikke summer til 0 for alle stationer.

Den negative påvirkning på responstiderne for alle udrykningskørslerne – på nær de kørsler, der knytter sig til Station Magleby – skal ses i sammenhæng med, at dette tiltag ikke muliggør en fri disponering på tværs af kommunegrænser, hvilket forudsætter en ændring af beredskabsstrukturen.

Hvis det havde været muligt at foretage en fri disponering, ville den negative effekt på responstiderne således have været væsentlig mindre.

5.4. Implementering

En implementering af forslaget indebærer, at der skal ske en opsigelse af de omfattede medarbejdere. Opsigelsen af fuldtidsansatte kan ske efter funktionsnærlovens bestemmelser, hvor opsigelsesvarslet – afhængigt af anciennitet – varierer mellem 1 og 9 måneder.

Da 3 af de 6 stationer varetages af en ekstern operatør, må indfasningen dog forventes at tage mere end 9 måneder – afhængigt af de konkrete opsigelsesfrister i kontrakterne. I forhold til disse stationer vil der således skulle ske en genforhandling af kontrakterne med henblik på at tage højde for den nye dimensionering i beredskaberne.

Deloitte har dog ikke adgang til de konkrete kontrakter, og det lægges derfor til grund, at 25 procent af potentialet kan realiseres i år 1, 50 procent kan realiseres i år 2, og 75 procent af potentialet kan realiseres i år 3. Potentialet er således først fuldt indfaset i år 4, jf. tabellen nedenfor. Den endelige indfasningsprofil vil dog først kunne fastlægges efter en nærmere gennemgang af entrepriseberedskabernes kontrakter.

Tabel 19. Effektiviseringspotentiale, mio. kr., 2011-pl

	År 1	År 2	År 3	År 4
Bruttopotentiale	5,3	10,5	15,8	21,1
Ekstraomkostninger	0,2	0,4	0,6	0,8
Nettopotentiale	5,1	10,1	15,2	20,3

De berørte kommuner vil skulle overveje, hvad der skal ske med de bygninger og køretøjer, der som følge af forslaget sættes ud af drift. Disse aktiver repræsenterer en værdi for kommunerne på skønsmæssigt 20-26 mio. kr. og vil eventuelt kunne frasælges, ligesom bygningerne potentielt vil kunne finde anvendelse til andre kommunale formål. Det må dog forventes, at de grunde, hvorpå stationerne er placeret, kan være forurenede, og at en oprydning og rensning af grundene derfor vil skulle fratrækkes et eventuelt engangsprovenu ved fraslag af ejendommene.

6. Samlet potentiale

Det samlede, maksimale potentiale ved de tre foreslåede tiltag udgør knap 140 mio. kr. årligt, når der tages højde for indbyrdes afhængigheder.

De tre overordnede effektiviseringstiltag, der er beskrevet i kapitel 3-5, er ikke fuldt additive, men har en række indbyrdes afhængigheder. Det maksimale potentiale, der er knyttet til at gennemføre alle tre tiltag, udgør 137,3 mio. kr. årligt, når der tages højde for disse afhængigheder. Dette potentiale baserer sig på, (1) at der sker en omlægning af døgnvagter til dagvagter (tiltag 1), (2) at fuldtidsansatte erstattes af tilkald i aften- og nattetimerne (tiltag 2.B), og (3) at der nedlægges 6 kommunale brandstationer (tiltag 3). Beregningsforudsætningerne og opgørelsen af potentialet gennemgås nedenfor.

Tabel 20. Beregning af fuldt indfaset effektiviseringspotentiale ved gennemførelse af tiltag 1, tiltag 2.B. og tiltag 3, 2011-pl.

	Mio. kr.
Tiltag 1. Omlægning af døgnvagter	
- Nettopotentialet i tiltag 2.B, hvor der omlægges fra fuldtid til tilkald om natten, indeholder den ekstra lønkompensation for 145 fuldtidsansatte, der følger af omlægningen af de fuldtidsansattes vagter fra døgnvagt til dagvagt. - Der tages derfor udgangspunkt i bruttopotentialet på 47 mio. kr. for tiltag 1, der dog skal korrigeres for den ekstra lønkompensation på 4,7 mio. kr., der skal ydes til omlægningen af de resterende 57 fuldtidsansatte brandmænds vagter fra døgnvagt til dagvagt. - Bruttopotentialet skal herudover korrigeres for, at tiltag 2.B. og tiltag 3 samlet indebærer, at antallet af fuldtidsansatte på døgnvagt per døgn generelt reduceres fra 202 til 57, samtidig med at der oprettes 139 fuldtidsstillinger på dagvagt (145 minus de 6 stillinger, der nedlægges på Glostrup Station, jf. nedenfor). Samlet set betyder dette, at det samlede antal timer, som de fuldtidsansatte erlægger per døgn, reduceres fra 4.848 ($202 \cdot 24$) til 3.036 ($(57 \cdot 24) + (139 \cdot 12)$). Der er dermed færre fuldtidsansatte til at genere indtægtsdækket virksomhed, og bruttopotentialet reduceres dermed med 17,5 mio. kr. årligt ($47 - (47 \cdot (3.036 / 4.848))$).	
<i>Korrigeret nettopotentiale</i>	24,7
Tiltag 2.B. Fra fuldtidsansatte til tilkald om natten	
Potentialet på 94,6 mio. kr. årligt skal korrigeres for, at Glostrup Brandstation nedlægges. Glostrup Brandstation er således en døgnvagtstation, der nedlægges helt og derfor ikke skal indgå i beregningen af potentialet på 94,6 mio. kr. Potentialet ved at gå fra fuldtid til tilkald om natten er opgjort til 2,3 mio. kr. for Glostrup Brandstation, hvilket derfor trækkes ud af potentialet.	
<i>Korrigeret nettopotentiale</i>	92,3
Tiltag 3. Nedlæggelse af kommunale brandstationer	
Der skal ikke foretages korrektioner af dette potentiale.	
<i>Nettopotentiale</i>	20,3
Samlet nettopotentiale	137,3

Hvis det i stedet vælges at gennemføre forslaget om alene at reducere antallet af fuldtidsansatte om natten (tiltag 1.B) – i sammenhæng med de to øvrige forslag – kan der realiseres et samlet netto potentiale på 77,3 mio. kr., når der tages højde for afhængigheder, jf. tabellen nedenfor.

Tabel 21. Beregning af fuldt indfaset effektiviseringspotentiale ved gennemførelse af tiltag 1, tiltag 1.B. og tiltag 3, 2011-pl.

	Mio. kr.
Tiltag 1. Omlægning af døgnvagter	
- Nettopotentialet i tiltag 2.B, hvor der omlægges fra fuldtid til tilkald om natten, indeholder den ekstra lønkompensation for 48 fuldtidsansatte, der følger af omlægningen af de fuldtidsansattes vagter fra døgnvagt til dagvagt. - Der tages derfor udgangspunkt i bruttopotentialet på 47 mio. kr. for tiltag 1, der dog skal korrigeres for den ekstra lønkompensation på 12,9 mio. kr., der skal ydes til omlægningen af de resterende 156 fuldtidsansatte brandmænds vagter fra døgnvagt til dagvagt. - Bruttopotentialet skal herudover korrigeres for, at tiltag 1.B. og tiltag 3 samlet indebærer, at antallet af fuldtidsansatte på døgnvagt per døgn generelt reduceres fra 202 til 156, samtidig med at der oprettes 42 fuldtidsstillinger på dagvagt (48 minus de 6 stillinger, der nedlægges på Glostrup Station, jf. nedenfor). Samlet set betyder dette, at det samlede antal timer, som de fuldtidsansatte erlægger per døgn, reduceres fra 4.848 ($202 \cdot 24$) til 4.248 ($(156 \cdot 24) + (42 \cdot 12)$). Der er dermed færre fuldtidsansatte til at genere indtægtsdækket virksomhed, og bruttopotentialet reduceres dermed med 5,8 mio. kr. årligt ($47 - (47 \cdot (4.248 / 4.848))$).	
<i>Korrigeret nettopotentiale</i>	28,2
Tiltag 1.B. Færre fuldtidsansatte om natten	
Potentialet på 29,5 mio. kr. årligt skal korrigeres for, at Glostrup Brandstation nedlægges. Glostrup Brandstation er således en døgnvagtstation, der nedlægges helt og derfor ikke skal indgå i beregningen af potentialet på 29,5 mio. kr. Potentialet ved at have færre fuldtidsansatte om natten er opgjort til 0,8 mio. kr. for Glostrup Brandstation, der derfor trækkes ud af potentialet.	
<i>Korrigeret nettopotentiale</i>	28,8
Tiltag 3. Nedlæggelse af kommunale brandstationer	
Der skal ikke foretages korrektioner af dette potentiale.	
<i>Nettopotentiale</i>	20,3
Samlet nettopotentiale	77,3

Bilag A. Sammenlignelige stationsgrupper

For at kunne sammenligne og vurdere kommunernes dimensionering og kapacitetsudnyttelse har Deloitte foretaget en kategorisering af beredskabsstationerne i 21 objektivt sammenlignelige grupper.

Kategoriseringen af beredskabsstationerne i de 21 grupper er sket med udgangspunkt i 6 parametre, der gennemgås nedenfor.

Parameter #1: Typer af køretøjer

Stationerne er for det første inddelt i forhold til, hvilke og hvor mange køretøjer de råder over, idet der er taget udgangspunkt i følgende 12 relevante typer køretøjer: autosprøjte, vandtankvogn, drejestige/redningslift, slangetender, redningskøretøj, miljøkøretøj, ledelseskøretøj, brandkøretøj, kombinationskøretøj, røgdykkertender, skovbrandslukningsvogn og skumtender.

De 12 udvalgte typer køretøjer står for hovedparten af kapacitetstrækket i redningsberedskabet og kan alle sammenkædes med beredskabets kerneopgaver vedrørende brand og redning.

Parameter #2: Vægtet indeks for risikoobjekter

Stationerne er for det andet inddelt i forhold til et vægtet indeks over de risikoobjekter, der relaterer sig til gennemførelsen af brandsyn. Indekset er fremkommet ved at vægte antallet af forskellige risikoobjekter i forhold til det samlede antal risikoobjekter og tilknytte en given karakter. Risikoobjekterne fordeler sig på landsplan som vist i tabellen nedenfor.

Tabel 1. Risikoobjekter vedrørende brandsyn

	Antal
Fredede bygninger	3.953
Hoteller m.v. med flere end 10 sovepladser	2.852
Spejderhytter med flere end 10 sovepladser	714
Plejeinstitutioner med flere end 10 sovepladser	2.064
Forsamlingslokaler til flere end 150 personer	8.568
Forsamlingslokaler til flere end 50 og højst 150 personer, med driftmæssigt pålæg	7.282
Undervisningsafsnit til flere end 150 personer	3.108
Daginstitutioner til flere end 50 personer eller flere end 10 sovende	6.374
Butikker til flere end 500 personer	1.074
Butikker til flere end 150 og højst 500 personer	2.270
Brandfarlige virksomheder og oplag	10.307
Feriehuse med flere end 10 sovepladser til udlejning	23

Når de enkelte kommuners risikoobjekter sammenlignes med antallet af forventede hændelser for kommunen, er der en klar positiv korrelation. Den samlede indeksskarakter, der er tildelt en given kommune, har således en tydelig sammenhæng med antallet af forventede hændelser i kommunen, hvilket fremgår af tabellen nedenfor, som viser en høj forklaringsgrad (R^2 -værdi), en meget signifikant F-værdi samt en relativt lav P-værdi.

Tabel 2. Korrelationsværdier for sammenhæng mellem indeksskarakter og det forventede antal hændelser

	Værdi
R^2 -værdi	0,743001561
F-værdi	3,98165E-24
P-værdi	0,034562927

Risikoobjekterne kan på den baggrund betragtes som en god første forklaringsvariabel på beredskabskapaciteterne.

Stationerne er ud fra det vægtede risikoindeks inddelt i 3 niveauer: høj risiko (højeste tredjedel), middel risiko (midterste tredjedel) og lav risiko (nederste tredjedel). For stationer, der ligger lige omkring grænsen mellem de 3 niveauer, er der foretaget en vurdering og indplacering ud fra det forventede antal hændelser.

Parameter #3: Stationstype

Stationerne er for det tredje inddelt i henholdsvis beredskabsstationer, hjælpeberedskabsstationer og ø-beredskaber.

Parameter #4: Døgnbemandede og ikke-døgnbemandede brandstationer

Stationerne er for det fjerde inddelt i forhold til, om de er døgnbemandede, henholdsvis ikke-døgnbemandede, hvilket har betydning for det valgte serviceniveau (1-minutsberedskab vs. 5-minuttersberedskab).

Parameter #5: Personalesammensætning

Stationerne opdeles for det femte i stationsgrupper (1) med både fuldtidsansatte og deltidsansatte, (2) uden fuldtidsansatte og (3) med en særskilt gruppe for de fem københavnske stationer, der kun vil blive sammenlignet med hinanden.

Parameter #6: Forventet antal udrykningskørsler

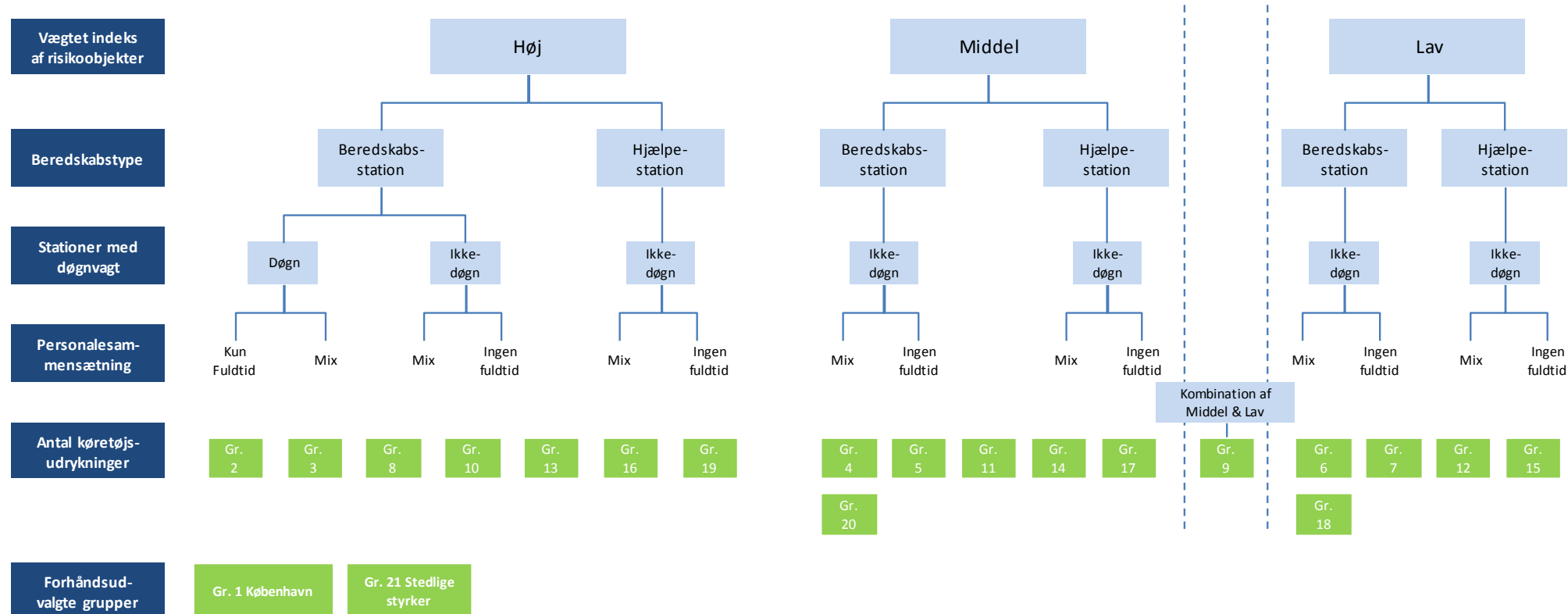
Stationerne opdeles for det sjette i forhold til det forventede antal udrykningskørsler (baseret på hændelsesmønstret i 2011), der viser, hvor mange udrykninger den enkelte station forventes at have per kalenderår inden for den gældende beredskabsstruktur. Antal udrykningskørsler benyttes frem for antal hændelser, da stationerne sammensætter deres kapacitet (anvendte køretøjer og personel) forskelligt i forhold til håndteringen af hændelser. Antallet af udrykningskørsler er derfor et mere præcist udtryk for de enkelte stationers reelle kapacitetstræk.

Stationerne er på den baggrund inddelt i forhold til følgende kategorier:

1. > 2.000 udrykninger
2. 2.000 - 1.001 udrykninger
3. 1.000 - 701 udrykninger
4. 700 - 501 udrykninger
5. 500 - 351 udrykninger
6. 350 - 101 udrykninger
7. 100 - 0 udrykninger

Kategoriseringen af de 21 grupper er illustreret på næste side.

Figur 1. Oversigt over stationsgrupper



Bilag B. Metode til tilpasning af stationsstruktur

Deloitte har udarbejdet en metode, der omfatter 5 trin, som anvendes til at vurdere muligheden for at nedlægge en brandstation. De 5 trin er uddybet nedenfor.

1. Identifikation af nært placerede stationer

Afstanden (km) mellem hvert enkelt beredskabscenter, beredskabsstation eller hjælpeberedskabsstation er opgjort, og alle stationer med en afstand på mindre end 12 kilometer til den nærmeste anden station er identificeret med henblik på nøjere vurdering.

2. Vurdering af stationsnærhed

Den geografiske nærhed (km) mellem hver af de identificerede beredskabsstationer eller hjælpeberedskabsstationer og de omgivende stationer er vurderet med henblik på at fastslå, hvilke stationer der ud fra et geografisk hensyn synes mest relevante at nedlægge. På det grundlag er antallet af stationer, der potentielt kan nedlægges, reduceret.

3. Vurdering af bindinger

For hver af de stationer, der på baggrund af trin 2 potentielt kan nedlægges, er det konkret vurderet, om der er særlige geografiske eller infrastrukturelle bindinger, der gør en nedlæggelse af den pågældende station for umulig eller uhensigtsmæssig. Vurderingen er individuel og baseret på forhold såsom geografisk isolation (øer eller halvøer), befolkningstæthed (byer) eller nærhed til kritisk infrastruktur. Som følge af sådanne bindinger er antallet af stationer, der potentielt kan nedlægges, blevet reduceret yderligere.

4. Vurdering af potentiale ved kapacitetsreduktion

Videre er det for hver af de stationer, der på baggrund af trin 3 potentielt kan nedlægges, konkret vurderet, om en nedlæggelse af stationen kan afføde et attraktivt effektiviseringspotentiale. På det grundlag er antallet af stationer, der potentielt kan nedlægges, blevet reduceret med de stationer, der er bemandet med frivillige, og hvor effektiviseringspotentialet anses for beskedent.

5. Vurdering af konsekvens for serviceniveau

Endelig er det for hver af de stationer, der på baggrund af trin 3 potentielt kan nedlægges, konkret vurderet, hvilke operative konsekvenser en nedlæggelse af stationen har for serviceniveauet. Vurderingen er baseret på en simulering af de hændelser, stationen håndterede i 2011, men som efter en nedlæggelse skal håndteres af andre stationer. Det vurderes, om den ændrede håndte-

ring resulterer i et ændret serviceniveau for de specifikke hændelser, og om eventuelle ændringer er i overensstemmelse med det vejledende serviceniveau.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Budgetanalyse af redningsberedskabet

Effektiviseringsanalyse af beredskabsindsættelsen



Kontakt

Spørgsmål til rapportens indhold kan stilles til partner Gustav Jeppesen, tlf. 36 10 22 08 eller partner Thomas Riisom, tlf. +45 36 10 30 03.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og den private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Consulting med Deloittes kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte Consulting
Postboks 1600
0900 København C

Indholdsfortegnelse

1.	Formål og tilgang	1
1.1.	Baggrund for den nuværende indsats	1
1.2.	Metodisk tilgang	2
1.3.	Analysens datagrundlag	5
2.	Reduceret udrykningssammensætning	9
2.1.	ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel	10
2.2.	Brand-Bil i det fri	13
2.3.	Min. forurening-Mindre spild	15
2.4.	Min. forurening-v/FUH	17
2.5.	FUH-Fastklemte BIL	19
2.6.	Container i det fri-Brand	21
2.7.	Skorst.brand-Hårdt tag	23
2.8.	Potentiale	25
2.9.	Implementering	29
3.	Blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg	32
3.1.	Baggrund	33
3.2.	Tiltag: reduceret udrykningssammensætning	38
3.3.	Tiltag: højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg	40
3.4.	Tiltag: udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg	42
3.5.	Tiltag: øget brug af forvarsel	43
3.6.	Potentiale	45
3.7.	Implementering	47

Resume

Deloitte har gennemført en effektiviseringsanalyse med fokus på muligheder for at reducere og tilpasse den samlede kapacitetsbinding, herunder udrykningssammensætning under indsættelsen til almindeligt forekommende og ensartede hændelser. Analysen har endvidere fokus på muligheder for at optimere de kommunale beredskabers ressourceforbrug til udrykning til blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg.

Med afsæt i registreringer i ODIN og 20 kommunale dimensioneringsplaner har Deloitte foretaget en kortlægning og sammenligning af kommunernes dimensionering og faktiske bemanning af såkaldte ensartede hændelsestyper. Sammenligningen har til formål at undersøge forskelle og variationer i kommunernes ressourceforbrug i forhold til sammenlignelige udrykninger.

Kortlægningen peger på en række variationer i forhold til beredskabernes ressourceforbrug til førsteindsatsen, der kan henføres til forskellig lokal praksis og forskellige serviceniveauer. Deloitte vurderer, at variationerne ikke skyldes eller kan forklares ved lokale forskelle eller andre beredskabsmæssige forhold. Det vurderes, at variationerne i høj grad afspejler, at de kommunale beredskaber som udgangspunkt løser ensartede opgaver med forskellig kapacitet.

På baggrund af kortlægningen foreslås en række reducerede udrykningssammensætninger for 7 udvalgte hændelsestyper (meldinger fra 112-picklisten). De foreslåede reducerede bemanninger vurderes at være tilstrækkelige til udførelse af en effektiv og sikker indsats og vil kunne nedbringe det samlede udgiftsniveau med henholdsvis 10,7 mio. kr. i forhold til lønomkostninger og 5,3 mio. kr. i forhold til vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer. Det er ligeledes vurderet, at der kan anvendes reduceret udrykningssammensætning for 19 yderligere hændelsestyper, hvilket vil give et yderligere effektiviseringspotentiale på 2,7 mio. kr. i reducerede lønomkostninger. Der er ikke foretaget en dybere analyse af de 19 yderligere hændelsestyper, og dette potentiale må således tages med forbehold og omfatter ikke en beregning af de sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer.

Analysen har også undersøgt muligheder for reducere af blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg (ABA-anlæg). Redningsberedskaberne bruger hvert år mange ressourcer på udrykning til blinde alarmer. Af alle blinde alarmer i 2011 kan 84 procent henføres til ABA-anlæg.

I analysen anviser Deloitte ét tiltag, der kan medvirke til reduktion af omkostningerne til udrykning til blinde alarmer fra ABA-anlæg, og tre tiltag, der kan medvirke til på sigt at reducere antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg. Første tiltag omfatter reduceret udrykningssammensætning til ABA-anlæg, hvilket vil medføre en årlig besparelse på cirka 9,8 mio. kr. i reducerede løn-

omkostninger og cirka 8,8 mio. kr. i sparede omkostninger til vedligeholdelse af køretøjer. Andet tiltag stiller forslag om anvendelse af højere gebyrtakst for udrykning til blinde alarmer fra ABA-anlæg. Dette forslag vil medføre en årlig besparelse på cirka 4,5 mio. kr. i lønomkostninger og cirka 2,9 mio. kr. i vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer. Tredje tiltag vedrører udskiftning af ikke-driftssikre ABA-anlæg, hvilket vil skønnes at medføre en besparelse på cirka 8,9 mio. kr. i sparede lønomkostninger og cirka 5,8 mio. kr. i sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer. Det fjerde og sidste tiltag omhandler øget brug af forvarselsfunktionalitet i opsætningen af ABA-anlæg. Forslaget skønnes at ville medføre en besparelse på cirka 8,9 mio. kr. i lønomkostninger og cirka 5,8 mio. kr. i vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer.

Størrelsen af potentialerne i hvert af de fire ABA-tiltag vil blive påvirket, hvis flere af tiltagene implementeres parallelt. Implementeres alle fire tiltag, og medtages besparelsen i vedligeholdelsesomkostninger for første tiltag, vil der være en samlet besparelse på kr. 27,4 mio. kr. I forhold til sparede vedligeholdelsesomkostninger for de øvrige tre tiltag har det ikke været muligt at beregne disse parallelt. Potentialet kan alt andet lige forventes at være højere, såfremt vedligeholdelsesomkostninger blev indregnet i den samlede besparelse.

Denne effektiviseringsanalyse anviser samlet set et potentiale på cirka 46 mio. kr.

1. Formål og tilgang

Der er gennemført en analyse af muligheder for effektiviseringer og tilpasninger i udvalgte dele af den daglige operative indsats i de kommunale beredskaber.

Deloitte har analyseret beredskabsindsættelsens udrykningskøretøjer og bemanning i det kommunale redningsberedskab. Beredskabsindsættelsen er den proces, der aktiveres af en alarmering og afsluttes ved, at en hændelse er håndteret, og de anvendte kapaciteter er klargjort og indgår i vagtberedskabet på ny.

Analysen har til formål at belyse og klarlægge muligheder for effektiviseringer og tilpasninger i forhold til beredskabsindsættelsen for så vidt angår:

- Muligheder for at reducere og tilpasse den samlede kapacitetsbinding, herunder udrykningssammensætning under indsættelsen til almindeligt forekommende hændelsestyper.
- Muligheder for at undgå eller optimere udrykning til blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg.

Effektiviseringsmuligheder i forhold til kommunernes forebyggelseskapacitet eller udrykningstider adresseres ikke i denne analyse, men behandles særskilt i rapporten Effektiviseringsanalyse af brandforebyggelse, dimensioneringsplanlægning og statslig administration og rapporten Effektiviseringsanalyse af dimensionering, arbejdstid og kapacitet.

1.1. Baggrund for den nuværende indsats

Den 21. juni 2002 besluttede Folketingets partier, at det kommunale redningsberedskab burde tilrettelægges med udgangspunkt i lokale risikovurderinger frem for statsligt fastlagte regler for dimensionering. Det blev ligeledes besluttet, at dimensioneringskravet til førsteudrykningen kunne reduceres fra syv til fem brandfolk. Den politiske aftale var som udgangspunkt en af de første interventioner, der ændrede på de historisk betingede udrykningssammensætninger, som de kommunale beredskaber har anvendt i nyere tid. I 2002-bekendtgørelsen blev det endvidere tilladt, at en reduceret bemanning kunne anvendes ved alarmer modtaget fra et automatisk brandsikringsanlæg.

I bekendtgørelsen om risikobaseret kommunalt redningsberedskab fra 2005 blev forhold omkring udrykningssammensætninger yderligere præciseret. Herunder blev det gjort mere fleksibelt for de kommunale redningsberedskaber at tilrettelægge, hvorledes førsteudrykningen skal bemannes, så længe der som minimum er en holdleder og det fornødne brandmandskab til betje-

ning af materiellet. Dermed blev det også muligt, at den tekniske ledelse kunne varetages af en holdleder frem for en indsatsleder, hvis holdlederen havde modtaget den fornødne uddannelse, jf. kapitel 2, § 6.

Disse ændrede og mere frie krav til udrykningssammensætning har ført til, at nogle beredskaber dimensionerer med reducerede førsteudrykninger, der eksempelvis kan bestå af en indsatsleder alene eller en holdleder og en brandmand til mindre risikofyldte hverdagshændelser. Ligeledes vælger flere beredskaber, at en uddannet holdleder frem for en indsatsleder varetager de tekniske opgaver ved tilsvarende mindre risikofyldte hverdagshændelser.

Nogle beredskaber dimensionerer også med færre eller alternative køretøjer, herunder mindre køretøjer, der kan være hurtigere fremme ved hændelsesstedet. Et eksempel på et sådant køretøj er en HSE (hurtigslukningsenhed), der typisk bemannes med 1-3 brandfolk og er udstyret med en mindre vandtank, slukningsudstyr, frigørelsesudstyr m.v. Ligeledes bruger flere beredskaber en tanksprøjte, der er en opbygget tankvogn med slukningsudstyr, der typisk bemannes med 3-4 brandfolk. Denne opbygning gør, at køretøjet har en stor vandtank, men samtidig har autosprøjtens alsidighed.

Med de nye og mere løse krav til udrykningssammensætninger har enkelte beredskaber således rykket deres dimensionering mod reducerede udrykninger ved mindre risikofyldte hverdagshændelser.

Som redegjort for i Deloitte's kortlægningsrapport¹ er det imidlertid Deloitte's indtryk, at udrykningssammensætningen og køretøjsanvendelsen i kommunernes beredskaber ikke er blevet justeret i væsentligt omfang som følge af indførelsen af den risikobaserede dimensionering. Således fastholder mange beredskaber traditionelle udrykningssammensætninger på 5-7 brandfolk. Dette er ligeledes konklusionen i Beredskabsstyrelsens Vejledning om revision af planen for det kommunale redningsberedskab 2010-2013, hvor det konkluderes, at der i de modtagne kommunale planer ikke er sket væsentlige ændringer i forhold til perioden, inden bekendtgørelsen om risikobaseret dimensionering trådte i kraft. Årsagen til dette kan være, at udrykningssammensætningerne har dybe historiske rødder og bygger på mange års erfaringer i og traditioner for, hvordan forskellige hændelser og meldinger håndteres.

1.2. Metodisk tilgang

Med henblik på at undersøge muligheder for effektiviseringer og tilpasninger af gængse indsatskapaciteter har Deloitte udvalgt en række jævnlige forekommende typer af hverdagshændelser. Hændelsestyperne er udvalgt på baggrund af meldinger fra 112-årsagerne (picklisterne), som politiet anvender ved modtagelse af alarmopkald. Listen er en dataliste over mulige hændelsestyper, der også anvendes af de fleste beredskaber til at vurdere, hvilken

¹ Budgetanalyse af redningsberedskabet. Kortlægning af det statslige og kommunale redningsberedskab, Deloitte, 2012.

udrykningssammensætning der skal afsendes til forskellige udrykningsmeldinger.

Med udgangspunkt i de udvalgte udrykningsmeldinger (herefter hændelsestyper) skabes et sammenligningsgrundlag, der giver mulighed for at vurdere variationer i kommunernes serviceniveauer og udrykningssammensætninger. De indsatsmæssige aspekter og konsekvenser, der er ved disse variationer, er drøftet i forbindelse med interview og kortlægningsworkshopper med brandfolk og fageksperter.

Således kortlægges og analyseres det, hvad der på tværs af redningsberedskaber som minimum kræves fagligt for at håndtere som udgangspunkt ensartede hændelsestyper.

På baggrund af de kortlagte variationer i serviceniveauer og udryknings-sammensætninger opstilles en række forslag til reduceret bemanning af førstestudrykning til udvalgte hændelsestyper, det vil sige den minimale kapacitetsbinding, som det beredskabsfagligt er muligt at anvende, uden at der er risiko for personsikkerheden. Herefter beregnes effekterne af, at alle beredskaber som udgangspunkt disponerer over og anvender denne kapacitet.

Udvalgte hændelsestyper

Med det formål at identificere de hyppigst forekommende hændelser til analysen har Deloitte med afsæt i udryknings- og hændelsesstatistik fra ODIN-indberetninger set på udviklingen af samtlige hændelser i perioden 2007-2011 (begge år inklusive). På baggrund af disse data har Deloitte udvalgt syv hændelsestyper, der i den fireårige periode og på tværs af redningsberedskaber har haft en kontinuerlig høj hyppighed, og som derfor antages at ville forekomme med nogenlunde samme frekvens de næste år. De syv hændelsestyper udgør gennemsnitligt 25 procent af de samlede hændelser i perioden 2007-2011. I 2011 udgjorde de syv hændelsestyper 22 procent.²

Hændelserne er registreret under følgende navne i ODIN-databasen:

- ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel³
- Brand-Bil i det fri
- Min. forurening-Mindre spild
- Min. forurening-v/FUH
- FUH-Fastklemte BIL

² I Deloitte's kvalitetssikringsproces af ODIN-data er der identificeret en række fejkilder, herunder registrerede hændelser uden anvendt køretøj og bemanning m.v. Alle fejkilder er blevet håndteret, og således har Deloitte's analysegrundlag gennemgået en omfattende databerigelsesproces. Antallet af hændelser i 2011 er således korrigeret og reduceret med 5,5 procent i forhold til originaldata.

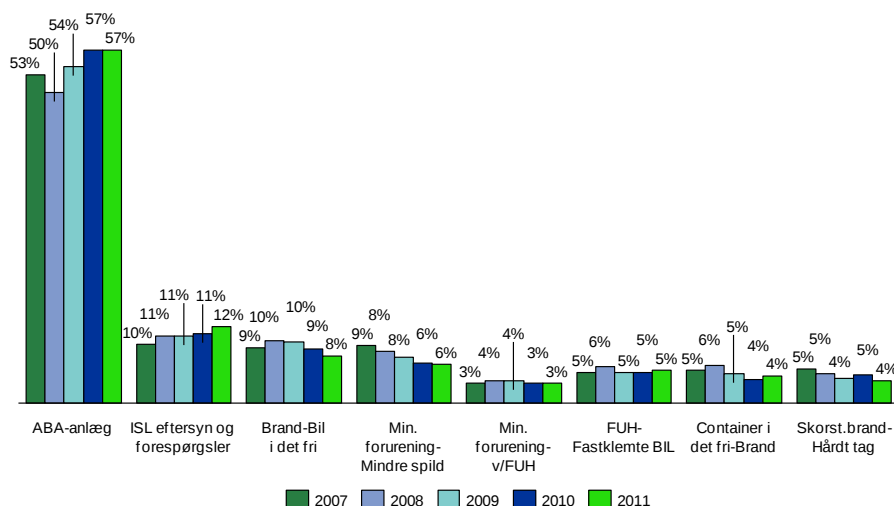
³ ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel er i denne sammenhæng slået sammen, da der i mange kommuner ikke skelnes mellem disse to typer hændelser.

- Container i det fri-Brand
- Skorst.brand-Hårdt tag.

Fælles for de udvalgte hændelsestyper er, at de er jævnlige forekommende og omfatter de mest kørte udrykninger per år i gennemsnit for årene 2007-2011, jf. nedenstående figur. Hændelsestyperne kan karakteriseres som mindre risikofyldte brandslukningsopgaver, der oftest har et meget forudsigeligt hændelsesforløb, og hvor der sjældent er behov for supplement fra en anden udrykning. Endvidere er hændelsestyper, hvor der er fare for menneskeliv og dyr, og hvor brandfolk skal gå ind i ilden, sorteret fra, fordi dér er tale om udrykninger, hvor der er væsentlig større uforudsigelighed, hvorfor en diskussion af reducerede udrykningssammensætninger ikke er relevant. Det gælder eksempelvis hændelsestyper som bygningsbrand i villa/rækkehus, brand på en gård, brand i en etageejendom eller industribygning m.v.

Herudover har Deloitte analyseret muligheder for at reducere den kapacitet, der anvendes til de hyppigt forekommende udrykninger til blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg (ABA-anlæg).

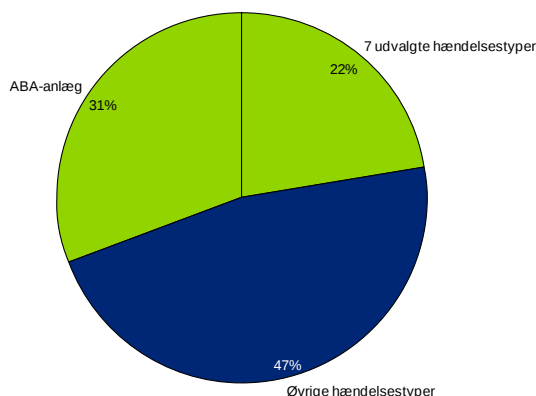
Figur 1.0. Otte hyppigt forekommende hverdagshændelser i perioden 2007-2011



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2007-2011.

I perioden 2007-2010 udgjorde de otte hændelsestyper cirka 55 procent af samtlige registrerede hændelser. I 2011 udgjorde de otte hændelsestyper cirka 53 procent af samtlige hændelser, jf. nedenstående figur. I udrykningstid udgjorde de et samlet timeforbrug på 121.385 timer ud af et totalt timeforbrug på 305.514 timer for alle hændelser i 2011.

Figur 1.1. Procentvis fordeling af hændelsestyper i 2011



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

I det følgende redegøres for analysens datagrundlag, herunder den tekniske tilgang til at beregne potentialet.

1.3. Analysens datagrundlag

Analysen er baseret på både kvalitativt og kvantitativt datamateriale, som Deloitte har indsamlet som led i den samlede budgetanalyse af redningsberedskabet.

Kommunale beredskaber,
der har deltaget i kort-
lægningsworkshopper

Hjørring
Kolding
Frederikssund-Halsnæs
Tårnby
København

Det kvalitative analysegrundlag tager desuden afsæt i fem dybtgående kortlægningsworkshopper, der er gennemført i fem udvalgte kommunale beredskaber. De fem beredskaber er repræsentative i forhold til blandt andet antal hændelser, indbyggertal, geografi, kapacitet, leverandørforhold og organisering. Deltagerne i kortlægningsworkshopperne har været indsatsledere, holdledere og menige brandfolk. Endvidere er der afholdt interview med beredskabscheferne i de fem kommunale beredskaber. Observationer, indsamlet dokumentation og faglige drøftelser fra proceskortlægningen og interview er blevet anvendt som grundlag for at identificere effektiviseringsmuligheder i forhold til den operative indsats.

Dertil baseres analysen på en gennemgang af risikobaseret dimensionering af udrykningssammensætninger for 20 kommunale redningsberedskaber: 16 kommunale redningsberedskaber, der specifikt er udvalgt til at indgå i budgetanalysen, og 4 yderligere kommunale beredskaber. De 4 yderligere beredskaber er udvalgt på baggrund af deres spørgeskemabesvarelse, eller fordi de er blevet nævnt på kortlægningsworkshopper som relevante beredskaber at inddrage.

De kvantitative data, der benyttes som fundament for analysen, stammer fra ODIN-databasen. Løndata stammer fra Det Fælleskommunale Løndatakontor (FLD) og opgjorte lønomkostninger, der er redegjort for i Deloitte's kortlægningsrapport.

Beregningsmetode til vurdering af potentiale

Kommunale beredskaber,
hvor dimensionerings-
planer er gennemgået

Allerød
Djursland
Frederikssund-Halsnæs
Faaborg-Midtfyn
Guldborgsund
Hedensted
Hjørring
Kolding
København
Lemvig
Nyborg
Næstved
Rebild
Sønderborg
Vestegnen
Aarhus
Hillerød
Randers
Tårnby
Aalborg

ODIN-databasen indeholder information om samtlige hændelser og udrykningssammensætninger for 2011. Hændelsesmønstret for 2011 anvendes i analysen som baseline i forhold til beregning af potentiale for de tiltag, der foreslås.⁴ Det vil sige, at der foretages en historisk simulering baseret på hændelsesmønstret i 2011, der gentages i forhold til beregning af konsekvenserne ved et foreslået tiltag (eksempelvis ændring i udrykningssammensætning og anvendelse af køretøjer). Forskellen mellem den oprindelige og den foreslåede alternative bemandingssammensætning udgør således et effektiviseringspotentiale.

Med henblik på at illustrere metoden til beregning af potentialer gennemgås i boks 1 en potentialeberegning for hændelsestypen mindre forurening, mindre spild. Metoden gør sig gældende for de resterende syv hændelsestyper.

⁴ Deloitte har gennemgået en omfattende databerigelsesproces af samtlige hændelser registreret i ODIN i 2011. Herunder er data blevet korrigeret i forhold til diverse fejlkilder m.v., og cirka 5,5 procent af hændelserne er ikke medtaget på grund af mangelfuld registrering. Hændelsesdata omfatter både første- og andenudrykninger. Cirka 90 procent af alle udrykningerne er håndteret alene ved førsteudrykninger.

Boks 1. Beregningseksempel: Potentiale ved reduceret udrykning til hændelsestypen mindre forurening, mindre spild

Det totale antal hændelser, der eksempelvis vedrører mindre forurening, mindre spild, udgør 1.571 hændelser i 2011 (fra ODIN-data). Korrigeres tallet for fejlkilder, er antal hændelser herfter 1.511. Den anvendte personelkapacitet til de 1.511 hændelser udgør 8.844 brandfolk (personelkapacitet = antal gange, en brandmand er anvendt til udrykning).

Dernæst udregnes den gennemsnitlige tidsanvendelse for hændelsestypen mindre forurening, mindre spild. Tidsanvendelsen vægtes i forhold til den konkrete bemanding, der har været til hver hændelse. I dette regneeksempel giver det et vægtet gennemsnitligt tidsforbrug på 1 time, 15 minutter og 40 sekunder per hændelse per brandmand.

På baggrund af gennemførte interview m.v. foreslås en reduceret udrykningssammensætning på fire brandfolk på en autosprøjte. Der foretages dernæst en beregning med afsæt i hændelsesmønster og bemanding for 2011-niveau. Dette reducerer behovet for personelkapacitet fra 8.844 til 5.428 brandfolk baseret på 1.511 hændelser. Den sparede anvendelse af personelkapacitet udgør 3.416 brandfolk. Omregnes dette til timer, giver det en reduceret personelkapacitet på 5.807 timer.

For fuldtidsbemandede beredskaber og den del af de blandede beredskaber, der kan henføres til en fuldtidsstation, bruges den vægtede gennemsnitlige tidsanvendelse til at beregne de sparede lønudgifter. For deltidsberedskaberne og den del af de blandede beredskaber, der kan henføres til en deltidsstation, beregnes de sparede lønkroner ved at gange antallet af deltidspersonel med to timer per hændelse, da deltidsberedskaber modtager timebetaling for minimum to timer, uagtet at hændelsen tager mindre end to timer. Fordelingen af de blandede beredskabers timer er beregnet på baggrund af en fordeling af den gennemsnitlige andel af timer kørt af deltids- og fuldtidsansatte i blandede beredskaber – med henholdsvis 60,92 procent for fuldtid og 39,08 procent for deltid.

Nedenstående tabel viser, hvorledes reduktionen i timer fordeler sig på henholdsvis fuldtidsbemandede, deltidsbemandede og blandede beredskaber.

Personelkapacitet	Fuldtid	Deltid	Blandet	Total
Faktisk personelkapacitet, 2011	311	2.693	5.840	8.844
Personelkapacitet ved reduceret udryknings-sammensætning	205	1.485	3.738	5.428
Personelkapacitet anvendt mindre ved reduceret udrykningssammensætning	106	1.208	2.102	3.416
Antal timer anvendt til hændelsestypen	Fuldtid	Deltid	Blandet	Total
Faktisk timeforbrug, 2011	392	5.386	9.051	14.829
Timeforbrug ved reduceret udrykningssammensætning	258	2.970	5.794	9.022
Timer sparet ved reduceret udrykningssammensætning	133	2.416	3.258	5.807

Det årlige effektiviseringspotentiale i kr. beregnes på baggrund af opgjorte lønomkostninger for fuldtidsbemandede beredskaber (døgnbemandet), deltidsbemandede beredskaber (tilkald) og blandede stationer. Disse er der redegjort for i Deloitte's kortlægningsrapport. Forholdet mellem fuldtids- og deltidsansatte i de blandede beredskaber er beregnet ud fra forholdet mellem den samlede indsatsid for fuldtids- og deltidsansatte i de pågældende beredskaber.⁵

⁵ Alle hændelser i 2011 er fordelt på fuldtidstimer, deltidstimer og blandede timer (udrykningstid). Ved blandede timer forstås udrykninger, der er varetaget af både fuldtids- og deltidsbrandfolk. For hver hændelse er det ligeledes vurderet, om frivillige brandfolk er indgået i udrykningen. Cirka 6,2 procent af de timer, der er opgjort, er varetaget af frivillige brandfolk. For ikke at gøre beregningsmetoden for kompleks er de frivillige timer ikke taget ud af data. De 6,2 procent frivillige timer er således medregnet i deltidsopgørelsen og giver således et lidt forhøjet potentiale.

Nedenstående tabel viser timeprisen fordelt på medarbejdertyper.

Tabel 1.0. Gennemsnitlig timeløn fordelt på medarbejdertyper, 2011

	Fuldtid	Deltid	Blandet
Timepris	247 kr.	181 kr.	221 kr.

Kilde: Deloitte's egne beregninger på baggrund af data fra FLD opgjort per december 2011 samt kommunale overenskomster for deltidsansatte. Fuldtidstimepris er beregnet på baggrund af bruttoårsværksløn på 415.628 kr. fordelt på 1.681 timer. Deltidstimepris er baseret på timepriser for deltidsansatte brandmænd, der er oplyst af KL, og som per maj 2011 udgør 161,27 kr. + 12,5 procent ferietillæg, jf. overenskomst for deltidsansatte brandfolk i det kommunale beredskab. Årligt honorar samt vagthonorar for deltidsansatte er ikke medregnet i potentialet. Timepris for blandede beredskaber er beregnet på baggrund af en fordeling af den gennemsnitlige andel af timer kørt af deltids- og fuldtidsansatte i blandede beredskaber – med henholdsvis 60,92 procent for fuldtid og 39,08 procent for deltid.

Tabel 1.1. Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

	Fuldtid	Deltid	Blandet	Total
Potentiale i timer	133	2. 416	3. 258	5.807
Timepris i kr.	247	181	221	-
Potentiale i kr.	32.851	437.296	720.018	1.190.165

Note: I beregningen af potentialer er der ikke skelnet mellem kompetenceniveauer, det vil sige menige brandfolk, holdleder og indsatsleder, da ODIN-data ikke giver mulighed for dette. Her er således benyttet timepriser for menige brandfolk. Hvis det var muligt at skelne mellem kompetenceniveauer, ville de præsenterede potentialer være større.

Da metoden til fastlæggelse af besparelspotentialer består i en benchmarking af et udpluk af udvalgte hændelsestyper (aktiviteter), har Deloitte valgt at angive effektiviseringspotentialer i timer per hændelsestype og ikke i omregnede årsværk. Omregnes de sparede timer per hændelsestype til årsværk, vil der være tale om en mulig frigørelse af konkrete årsværk. Dette er ikke et retvisende resultat i forhold til analysens metode. Skal resultatet omregnes til årsværk, skal der foretages en analyse af, hvilke konsekvenser et tiltag vil have for de enkelte beredskaber, hvilket ikke har været målet for denne analyse.

Som led i beregning af effektiviseringspotentialer for personelkapacitet har Deloitte også foretaget en beregning af, hvilke konsekvenser forskellige tiltag vil have for anvendelsen af køretøjer. Beregningsmetoden er analog til beregningsmetoden for besparelspotentialer for personelkapacitet. Således opgøres de ændrede antal kørsler for en køretøjstype per hændelsestype, og samtidig beregnes der et besparelspotential på basis af sparede vedligeholdelsesomkostninger. Der er ikke medregnet besparelser i forhold til faste udgifter knyttet til køretøjer, da færre kørsler med et køretøj ikke nødvendigvis vil ændre på de faste udgifter, beredskaberne vil have til køretøjerne.

I afsnit 2.9 om implementering redegøres der for muligheder for realisering af potentialet.

2. Reduceret udrykningssammensætning

En kortlægning af 20 kommunale beredskabers udrykningssammensætning ved syv mindre risikofyldte hverdagshændelser har vist forskelle på, hvad de enkelte beredskaber har dimensioneret med i en førsteudrykning. Der beregnes et potentiale forbundet med en reduceret udrykningssammensætning.

I det følgende belyses mulighederne for at ensarte og reducere standarder for udrykningssammensætning under indsættelse til mindre risikofyldte hverdagshændelser.

Deloitte har foretaget en gennemgang af 20 kommuners risikobaserede dimensioneringer for hver af de udvalgte hændelsestyper med henblik på at sammenligne og herigennem kunne identificere, hvordan forskellige redningsberedskaber dimensionerer deres udrykningssammensætning til førsteudrykninger. Ud fra denne sammenligning har Deloitte identificeret en række beredskaber, der kan klare sig med mindre bemanning end andre.

På baggrund af de kortlagte variationer i serviceniveauer og udrykningssammensætninger samt drøftelser med fageksperter og brandfolk på kortlægningsworkshopper foreslås i nedenstående tabel en reduceret udrykningssammensætning for syv udvalgte hændelsestyper. For læseforståelsen i rapporten benævnes udrykningerne eksempelvis 0+1+3, hvilket beskriver 0 indsatsleder + 1 holderleder + 3 brandfolk.

De foreslåede udrykningssammensætninger er grundlaget for at beregne muligheder for effektivisering af den operative indsats.

Tabel 2.0. Forslag til udrykningssammensætninger for syv udvalgte hverdagshændelser

Hændelsestype	Køretøjer og bemanning			
	ISLV*	Autosprøjte	Drejestige	Total bemanning
ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel	1			1+0+0
Brand-Bil i det fri		1+2		0+1+2
Min. forurening-Mindre spild		1+3		0+1+3
Min. forurening v/FUH**	1			1+0+0
FUH-Fastklemte BIL		1+3		0+1+3
Container i det fri-Brand		1+2		0+1+2
Skorst.brand-Hårdt tag uden stige		1+3		0+1+3
Skorst.brand-Hårdt tag med stige		1+3	2	0+1+5

* ISLV = indsatsledervogn

** FUH = færdselsuheld

I de følgende afsnit vil hver hændelsestype kort blive beskrevet, herunder illustreres spredningen i bemanningen på den faktiske kørsel i 2011, og der beregnes besparelspotentialer for de foreslåede udrykningssammensætninger, hvis de var anvendt i 2011.

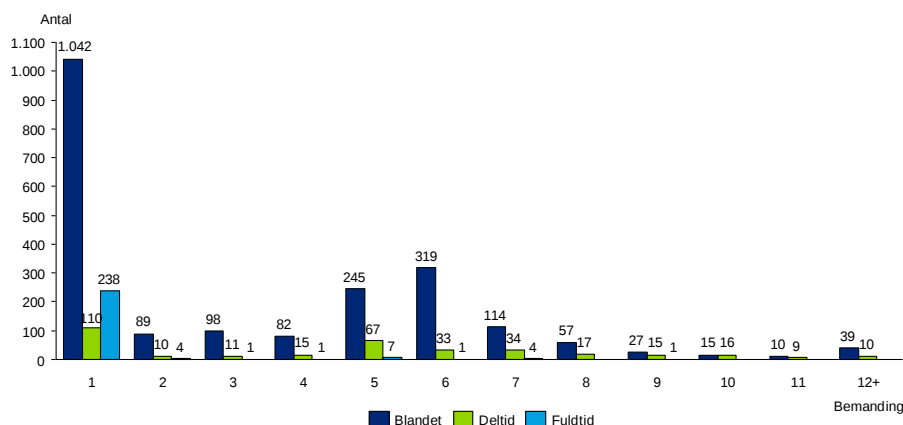
For enkelte hændelsestyper er der anført alternative udrykningssammensætninger. Dette er gjort for at illustrere mulighederne for brug af forskellige køretøjer, herunder HSE og tanksprøjte, der også giver mulighed for reduceret bemanning.

2.1. ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel

Kategorien ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel dækker mange forskellige typer opgaver, men fælles er, at det er hændelser, hvor der som udgangspunkt kun er behov for, at en indsatsleder (ISL) kaldes ud. Det kan eksempelvis være hændelser, hvor indsatslederen skal efterkontrollere et skadested, en miljøopgave eller en forespørgsel, hvor indsatslederens råd og vejledning er ønsket. Der kan dog også være situationer, hvor indsatslederen vurderer, at der er behov for yderligere mandskab, eller hvor andenmeldingen resulterer i, at der sendes en større udrykning.

I 2011 blev der på landsplan indrapporteret 2.741 ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsler, hvor en brandmand er blevet anvendt 9.319 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit er brugt 3,4 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse var i 2011 69 minutter på tværs af de forskellige beredskabstyper. Det vil sige, at 3,4 brandfolk deltog i en hændelse, der i gennemsnit tog 69 minutter (se i øvrigt også Deloitte's kortlægningsrapport for en nærmere beskrivelse af gennemsnitligt tidsforbrug). Af nedenstående figur fremgår det, at der i 2011 på tværs af fuldtidsberedskaber, deltidsberedskaber og blandede beredskaber er blevet anvendt én indsatsleder til håndtering af hændelsestypen i 51 procent af tilfældene. I de øvrige 49 procent har bemanningen været mere end én indsatsleder.

Figur 2.0. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

Som det fremgår af figuren, er det især deltidsberedskaber og blandede beredskaber, der anvender mere end én mand ved ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel.

På baggrund af gennemførte interview med brandfolk og fageksperter er det Deloitte's vurdering, at mange beredskaber ikke kun sender et større antal brandfolk, fordi situationen kræver det, men mere fordi indsatslederen ønsker at uddelegere opgaver eller af hensyn til, at de deltidsansattes rutine skal opretholdes. Enkelte beredskaber har derudover valgt i nogle tilfælde at køre 1+1 i indsatsledervognen. Indsatslederen har dermed en chauffør, hvilket giver mulighed for, at indsatslederen kan arbejde på vej til hændelsen, for eksempel indsamle information om hændelsesstedet.

På baggrund af interview med brandfolk og fageksperter konstateres det, at ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel som udgangspunkt skal kunne håndteres af én indsatsleder. Derfor foreslås det, at udrykningssammensætningen til ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel kun bemandes med én indsatsleder i én indsatsledervogn.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Ved den foreslåede reducerede udrykningssammensætning kan det kommunale redningsberedskab årligt frigive 10.347 timer. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 2,18 mio. kr. årligt, jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.1. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel				
Antal hændelser 2011*		2.741		
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse		1 time og 9 minutter		
	2011-niveau (timer)	Ved reducere t beman- ding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	380	295	85	0,02
Deltidsberedskab**	3.298	694	2.604	0,47
Blandet beredskab***	10.815	3.157	7.658	1,69
Total	14.493	4.146	10.347	2,18

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanning (12 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Hvis hændelserne fremadrettet håndteres af én indsatsleder i en indsatsledervogn, er konsekvenserne for forskellige køretøjskategorier på tværs af alle beredskaber som vist i nedenstående tabel.

Tabel 2.2. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel (indsatsledervogn)	
Ledelseskøretøj	+528
Autosprøjte	-1.090
Vandtankvogn	-213
Drejestige/redningslift	-159
Redningskøretøj	-97
Kombinationskøretøj	-89
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-1.120

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

Tabellen er et udtryk for, at de forskellige køretøjstyper vil blive anvendt færre eller flere gange i forhold til den foreslåede udrykningssammensætning. I dette tilfælde vil eksempelvis autosprøjten blive anvendt 1.090 færre gange på tværs af beredskaberne til hændelsestypen ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel, hvis beredskaberne alene sendte én indsatsledervogn (ledelseskøretøj) til denne hændelsestype. Tallet er derfor ikke et 1:1-udtryk for, at et køretøj kan afskaffes, da køretøjstypen i sagens natur også anvendes til andre hændelsestyper. Dette forhold gælder også for de følgende afsnit, der omfatter opgørelse af køretøjer.

Besparelspotentialet ved reduceret antal kørsler for de forskellige køretøjstyper er præsenteret samlet under afsnit 2.8., der omhandler det samlede potentiale for de syv hændelsestyper.

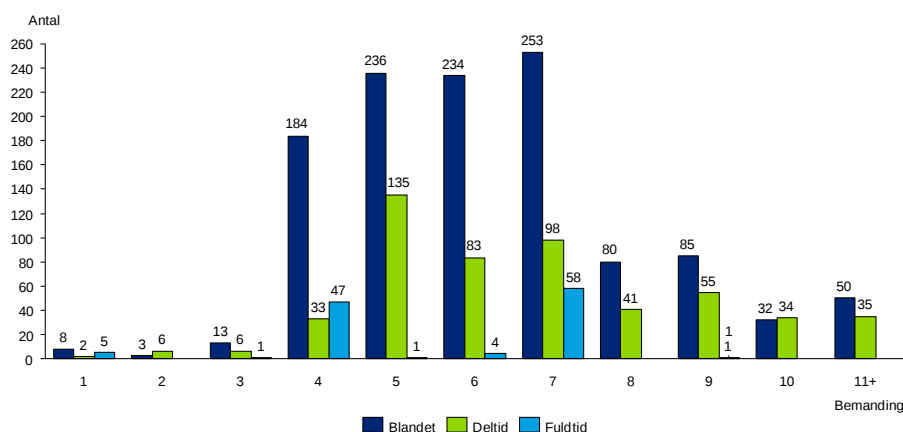
2.2. Brand-Bil i det fri

Brand-Bil i det fri er en hændelse, hvor en personbil i det fri er gået i brand. Oftest vil der for denne type melding være tale om biler, der eksempelvis er selvantændt eller på anden vis er blevet antændt, og hvor der ikke befinder sig personer i bilen. Ved meldingen vil der skulle foretages en vurdering af risiko for brandspredning. I dette afsnit er der fokus på de meldinger, hvor det vurderes, at der ikke er risiko for brandspredning til eksempelvis beboelses-ejendomme, eller hvor der ikke er fare for personsikkerhed m.v.

I 2011 blev beredskaberne kaldt ud til Brand-Bil i det fri 1.823 gange, og til disse hændelser blev der anvendt brandfolk 11.822 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit er brugt 6,5 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug var 55 minutter per hændelse på tværs af beredskaberne.

Nedenstående figur illustrerer spredningen i, hvor mange brandfolk der blev anvendt. Fuldtidsberedskaber har hovedsagligt anvendt fire eller syv brandfolk til hændelserne i 2011, deltidsberedskaber har anvendt mellem fem og syv brandfolk, og blandede beredskaber har primært anvendt mellem fire og syv brandfolk.

Figur 2.1. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af gennemførte interview vurderer Deloitte, at udrykningssammensætningen til håndtering af Brand-Bil i det fri bør kunne varetages af én holdleder og to brandfolk på én autosprøjte, da der er tale om en mindre risikofyldt hændelse, herunder fordi branden slukkes udefra.

Forslaget forudsætter, at der benyttes højtryksslanger, da det kan tage for lang tid at foretage en B/C-udlægning med tre brandfolk⁶. Holdlederen vil derudover skulle assistere de to brandmænd i forhold til de forskellige opgaver på automobilsprøjten. Dette vurderes muligt, da denne type hændelse som udgangspunkt har begrænset behov for, at holdlederen fungerer som taktisk leder og personaleleder. Hvis branden udvikler sig til en større brand,

⁶ Højtryksslangen sidder på autosprøjten og kan rulles/trækkes ud. En B/C-udlægning tager længere tid, da flere slanger skal monteres osv.

hvor der er brug for mere vand, og der ikke er adgang til vandledningsnet, vil holdlederen kunne vælge at tilkalde en tankvogn med to mand i en andenudrykning. Som udgangspunkt er der tale om få tilfælde, hvor der er behov for dette.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Som det fremgår af nedenstående tabel, vil den foreslåede reducerede udrykningssammensætning for hændelsestypen Brand-Bil i det fri medføre, at 9.785 timer kan frigives i det kommunale redningsberedskab. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 2,0 mio. kr.

Tabel 2.3. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: Brand-Bil i det fri				
Antal hændelser 2011*		1.823		
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse		55 minutter		
	2011-niveau (timer)	Ved reduceret bemanding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	584	311	273	0,07
Deltidsberedskab**	7.264	3.148	4.116	0,74
Blandet beredskab***	10.097	4.701	5.396	1,19
Total	17.945	8.160	9.785	2,00

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanding (3 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Som alternativ vil det også være muligt at anvende et HSE-køretøj eller en tanksprøjte, hvor der dimensioneres med én holdleder og én brandmand ved en førsteudrykning. HSE-køretøjet har den fordel, at det kan være hurtigt fremme ved skadestedet, mens tanksprøjten har den fordel, at den medbringer mere vand end en autosprøjte. For de beredskaber, der har disse køretøjer til rådighed, vil potentialet alt andet lige være større, da det her er muligt at køre med kun én holdleder og én brandmand.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis alle hændelser var kørt med en autosprøjte.

Tabel 2.4. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Brand-Bil i det fri (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-1294
Autosprøjte	+76
Vandtankvogn	-719
Drejestige/redningslift	-98
Redningskøretøj	-69
Kombinationskøretøj	-92
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-2.196

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

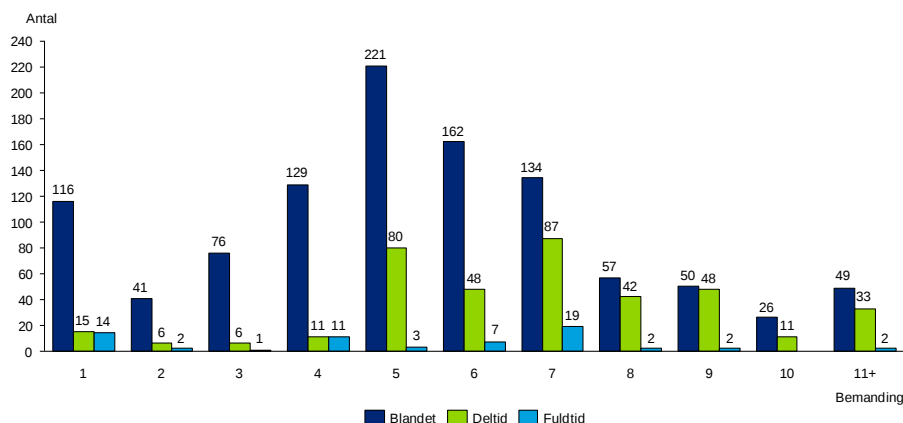
2.3. Min. forurening-Mindre spild

Hændelsestypen Min. forurening-Mindre spild omfatter eksempelvis spildt fyringsolie, diesel eller benzin på et område, der skal ryddes af miljø- og sikkerhedsmæssige grunde. I praksis er der tale om en oprydningsopgave, der varetages af beredskabet. Det er som udgangspunkt en hændelse, hvor der ikke er fare for tab af menneskeliv. Opgaven løses ved, at der eksempelvis smides kattegrus (olieopsuger) på substansen med henblik på opsamling, eller et kloaknetværk dækkes til med henblik på at undgå spredning af forureningen.

I 2011 var der 1.511 Min. forurening-Mindre spild-hændelser, og til disse hændelser blev der anvendt brandfolk 8.844 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit blev brugt 5,9 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse var 76 minutter på tværs af beredskaberne.

Nedenstående figur viser fordelingen af bemanning i forhold til fuldtidsberedskaber, deltidsberedskaber og blandede beredskaber for 2011. Fuldtidsberedskaber har jævnfør opgørelsen hovedsagligt anvendt syv brandfolk, mens deltidsberedskaber og blandede beredskaber hovedsagligt har anvendt fem brandfolk. Dog ses det, at fuldtidsberedskaber og blandede beredskaber i en del tilfælde også er kørt med kun én person. Det peger på, at oprydningsopgaven i dag i mange tilfælde allerede løses af en reduceret bemanning.

Figur 2.2. Bemandsingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af gennemførte interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at udrykningssammensætningen til førsteudrykning for Min. forurening-Mindre spild dimensioneres med en reduceret bemanning på én holdleder og tre brandfolk på én autosprøjte. Ved fire mand er der mulighed for, at nogle brandfolk afspærre området, hvis dette er nødvendigt, mens de øvrige påbegynder oprydningsarbejdet. Hvis der er behov for flere til at løse opgaven, vil holdlederen kunne anmode herom.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Som det fremgår af nedenstående tabel, vil den foreslåede reducerede udrykningssammensætning for hændelsestypen Min. forurening-Mindre spild medføre, at 5.808 timer kan frigives i det kommunale redningsberedskab. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 1,19 mio. kr.

Tabel 2.5. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: Min. forurening-Mindre spild				
Antal hændelser 2011*		1.511		
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse		1 time og 16 minutter		
	2011-niveau (timer)	Ved reduceret bemanning (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	393	259	134	0,03
Deltidsberedskab**	5.386	2.970	2.416	0,44
Blandet beredskab***	9.052	5.794	3.258	0,72
Total	14.831	9.023	5.808	1,19

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanning (4 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Nogle beredskaber anvender i dag et HSE-køretøj til opgaveløsningen og dimensionerer deres førsteudrykning med to brandfolk, herunder én holdleder og én brandmand. I de tilfælde, hvor hændelsen kræver flere brandfolk, vil holdlederen kunne tilkalde en supplerende enhed/assistance. For de beredskaber, der har et HSE-køretøj til rådighed, vil potentialet alt andet lige være større, da det her er muligt at køre med én holdleder og én brandmand.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis hændelserne var kørt med en autosprøjte.

Tabel 2.6. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Min. forurening-Mindre spild (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-1.141
Autosprøjte	+449
Vandtankvogn	-401
Drejestige/redningslift	-38
Redningskøretøj	-109
Kombinationskøretøj	-162
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-1.402

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

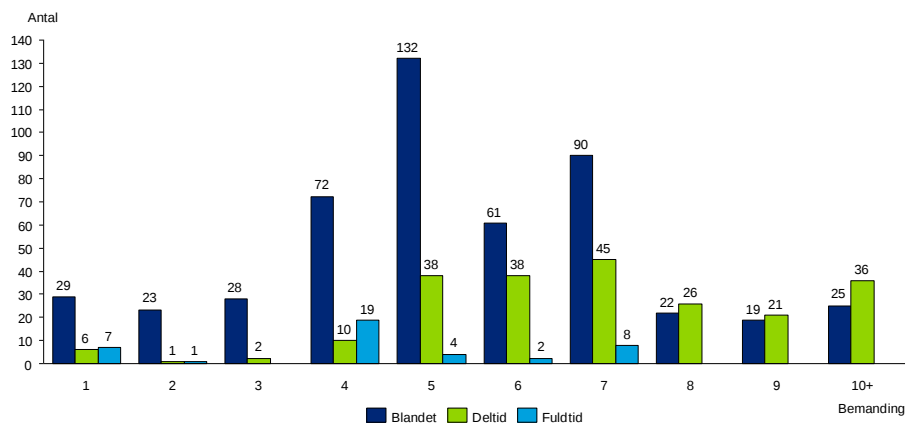
2.4. Min. forurening-v/FUH

Hændelsestypen Min. forurening-v/FUH er en oprydningsopgave, der dækker hændelser, hvor der i forbindelse med et færdselsuheld eksempelvis har været lækage fra en benzin- eller dieseltank. Som udgangspunkt vil politiet befinde sig på skadestedet, og det vil derfor i de fleste tilfælde være politiet, der rekvirerer oprydningsarbejdet hos beredskabet. Opgaven løses ved, at der smides for eksempel kattegrus (olieopsuger) på substansen, eller at der i nogle tilfælde stilles en beholder under tanken på bilen, der kan opsamle væsken. Derudover kan der være behov for at afdække et kloaknetværk med henblik på at undgå spredning af forureningen.

Samlet blev der meldt om Min. forurening-v/FUH 765 gange i 2011, og der blev anvendt brandfolk 4.542 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit blev brugt 5,9 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse var 73 minutter på tværs af beredskaberne.

I 2011 anvendte de forskellige typer beredskaber forskellige bemandinger til hændelserne. Jævnfør nedenstående figur har fuldtidsberedskaber hovedsagligt anvendt fire brandfolk, deltidsberedskaber har anvendt mellem fem og syv brandfolk, og blandede beredskaber har hovedsagligt kørt med fem brandfolk.

Figur 2.3. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af gennemførte interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at standardbemandingen for førsteudrykning ved Min. forurening-v/FUH fremadrettet varetages af én indsatsleder i en indsatsledervogn, og på baggrund af de gennemførte interview med brandfolk og fageksperter vurderes det at være forsvarligt at dimensionere med denne reducerede udrykning, da en indsatsledervogn grundet sin mindre størrelse hurtigt kan nå frem til skadestedet, og da opgaven kan varetages af én person. Derudover vil politiet befinde sig på skadestedet og understøtte afspærring af området. Forslaget vil blandt andet nødvendiggøre en tilpasning af indsatsledervognen i forhold til det nødvendige udstyr. I de tilfælde, hvor hændelsen er mere omfattende, eller hvor politiet ikke kan stå for en eventuel afspærring, vil en reduceret udrykning i sagens natur ikke være optimal. Her vil indsatslederen kunne tilkalde assistance eller en supplerende enhed, eller beredskabet vil kunne rykke ud med normal udrykning i førsteudrykningen.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Hvis udrykningssammensætningen for Min. forurening-v/FUH ændres til den foreslåede bemanding, kan det kommunale redningsberedskab frigive 6.380 timer. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 1,31 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.7. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: Min. forurening-v/FUH				
Antal hændelser 2011*		765		
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse		1 time og 13 minutter		
	2011-niveau (timer)	Ved reduceret bemanning (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	212	50	162	0,04
Deltidsberedskab**	3.198	446	2.752	0,50
Blandet beredskab***	4.231	765	3.466	0,77
Total	7.641	1.261	6.380	1,31

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanning (4 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis hændelserne alene var kørt med én indsatsledervogn.

Tabel 2.8. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Min. forurening-v/FUH (indsatsledervogn)	
Ledelseskøretøj	+209
Autosprøjte	-612
Vandtankvogn	-184
Drejestige/redningslift	-20
Redningskøretøj	-67
Kombinationskøretøj	-69
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-743

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

2.5. FUH-Fastklemte BIL

Hændelsestypen FUH-Fastklemte BIL dækker hændelser, hvor beredskabet yder hjælp til at få fastklemte personer ud af biler i forbindelse med færdselsuheld. På skadestedet vil der derudover ofte befinde sig ambulance og politi.

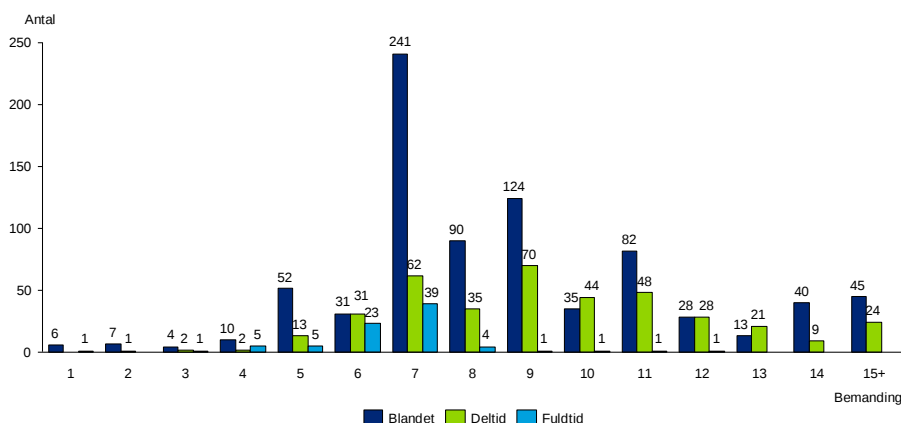
Der er typisk to metoder, som beredskaberne benytter til at få en fastklemt person fri. Ved traditionel frigørelse klippes den fastklemte person fri af bilen, så bilen og dermed den fastklemte person flyttes så skånsomt som muligt. Ved reduceret udrykning på 0+1+2 vil holdleder dirigere selve frigørelsen, mens to brandfolk vil have ansvaret for brug af saks og næb. Fjerde brandmand vil fjerne de dele, der er blevet klippet. Under normale omstændigheder vil der ikke være behov for flere brandfolk. Dertil vil der på skadestedet også være to mand til stede fra ambulancen, der vil assistere og tage sig af den skadelidte, mens klippingen foregår. I tilfælde, hvor den skadelidte er i særlig kritisk tilstand, og hvor det vurderes, at vedkommende skal frigøres

hurtigere, vælger nogle beredskaber at benytte en anden metode – en såkaldt kæderedning. Kæderedning er ofte dobbelt så hurtigt sammenlignet med traditionel frigørelse, men er mindre skånsom, da det indebærer, at karosseriet trækkes fra hinanden ved hjælp af kæder og to køretøjer eller et køretøj og et anker til fastgørelse af kæden. Begge metoder kræver, at der på det valgte køretøj findes specifikt frigørelsesværktøj.

I 2011 var der samlet set 1.280 hændelser, der omhandlede FUH-Fastklemte BIL, og til disse hændelser blev der anvendt brandfolk 11.414 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit blev brugt 8,9 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse var 73 minutter på tværs af beredskaberne.

I forhold til bemanning viser nedenstående figur, at fuldtidsberedskaber hovedsageligt har anvendt syv brandfolk til håndtering af hændelserne, deltidsberedskaberne har anvendt mellem syv og ni brandfolk, og endelig har de blandede beredskaber hovedsageligt anvendt syv mand.

Figur 2.4. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af gennemførte interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at udrykningssammensætningen ved FUH-Fastklemte BIL ændres til én holdleder og tre brandfolk på en autosprøjte. Det vurderes at være forsvarligt at dimensionere med denne reducerede udrykning, da det på baggrund af interview med brandfolk og fageksperter vurderes muligt for fire brandfolk at frigøre en fastklemmt person. I tilfælde, hvor der er brug for at foretage en kæderedning, vil beredskabet skulle anvende en anden udrykningssammensætning, hvis der skal anvendes to køretøjer.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Ved den foreslåede udrykningssammensætning kan det kommunale redningsberedskab frigive 10.623 timer til disse hændelser. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 2,18 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.9. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: FUH-Fastklemte BIL				
Antal hændelser 2011*	1.280			
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse	1 time og 13 minutter			
	2011-niveau (timer)	Ved reduce- ret beman- ding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	651	395	256	0,06
Deltidsberedskab**	7.428	3.112	4.316	0,78
Blandet beredskab***	10.922	4.871	6.051	1,34
Total	19.001	8.378	10.623	2,18

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanding (2 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis hændelserne var kørt med én autosprøjte.

Tabel 2.10. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

FUH-Fastklemte BIL (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-1.239
Autosprøjte	-34
Vandtankvogn	-583
Drejestige/redningslift	-91
Redningskøretøj	-677
Kombinationskøretøj	-123
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-2.747

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

2.6. Container i det fri-Brand

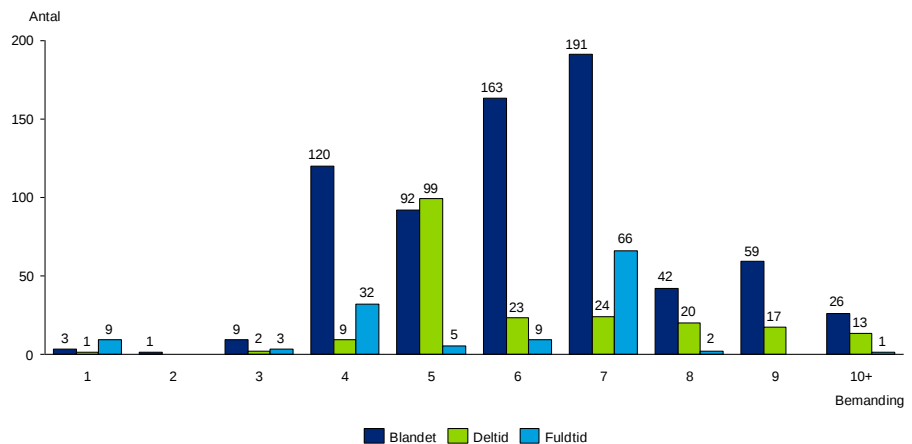
Hændelsestypen Container i det fri-Brand dækker hændelser, hvor der er opstået brand i en container, der står i det fri. Det vil sige, at den eksempelvis ikke brænder inde i en bygning, hvor der kan være stor risiko for brandspredning på grund af varmeudviklingen fra containeren.

Samlet set var der 1.041 hændelser i 2011, der omhandlede Container i det fri-Brand, og til disse hændelser blev der anvendt brandfolk 6.505 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit blev brugt 6,2 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse var 43 minutter på tværs af beredskaberne.

Nedenstående figur illustrerer, hvordan de forskellige typer beredskaber har disponeret i forhold til Container i det fri-Brand i 2011. Fuldtidsberedskaberne har hovedsagligt anvendt syv brandfolk til hændelserne, deltidssberedskaber-

ne har anvendt fem brandfolk, og blandede beredskaber har anvendt mellem seks og syv brandfolk.

Figur 2.5. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at udrykningssammensætningen for Container i det fri-Brand ændres til én holdleder og to brandfolk på én autosprøjte. Holdlederen vil skulle assistere de to brandmænd i forhold til de forskellige opgaver på automobilsprøjten. Dette vurderes muligt, da denne type hændelse som udgangspunkt vil have begrænset behov for, at holdlederen fungerer som taktisk leder og personaleleder. Samtidig vil der skulle benyttes højtryksslanger, da det kan tage for lang tid at foretage en B/C-udlægning, når der er tale om en udrykning med tre brandfolk.⁷ Hvis hændelsen er større end først antaget, og der er brug for mere vand, og der ikke er adgang til vandledningsnet, vil holdlederen kunne tilkalde en tankvogn med to brandfolk i en andenudrykning. På baggrund af interview med brandfolk og fageksperter vurderes det at være forsvarligt at nøjes med at sende én holdleder og to brandfolk i en førsteudrykning til denne type hændelse, da det under normale omstændigheder er muligt for tre brandfolk at slukke branden.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Hvis udrykningssammensætningen for Container i det fri-Brand reduceres til den foreslåede bemanding (én holdleder og to brandfolk på én autosprøjte), kan der frigives 4.494 timer i det kommunale beredskab. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 0,95 mio. kr.

⁷ Højtryksslanger sidder på autosprøjten og kan rulles/trækkes ud. En B/C-udlægning tager længere tid, da flere slanger skal monteres osv.

Tabel 2.11. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: Container i det fri-Brand	
Antal hændelser 2011*	1.041
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse	43 minutter

	2011-niveau (timer)	Ved reduce- ret beman- ding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	508	258	250	0,06
Deltidsberedskab**	2.602	1.244	1.358	0,25
Blandet beredskab***	5.448	2.562	2.886	0,64
Total	8.558	4.064	4.494	0,95

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanning (6 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Som alternativ er det også set, at nogle beredskaber anvender et HSE-køretøj eller en tanksprøjte, hvor der dimensioneres med én brandmand og én holdleder ved en førsteudrykning. For de beredskaber, der har disse køretøjer til rådighed, vil potentialet alt andet lige være større, da det her er muligt at køre med én holdleder og én brandmand.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis hændelserne som standard var kørt med en autosprøjte.

Tabel 2.12. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Container i det fri-Brand (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-733
Autosprøjte	+78
Vandtankvogn	-434
Drejestige/redningslift	-92
Redningskøretøj	-16
Kombinationskøretøj	-83
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-1.280

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

2.7. Skorst.brand-Hårdt tag

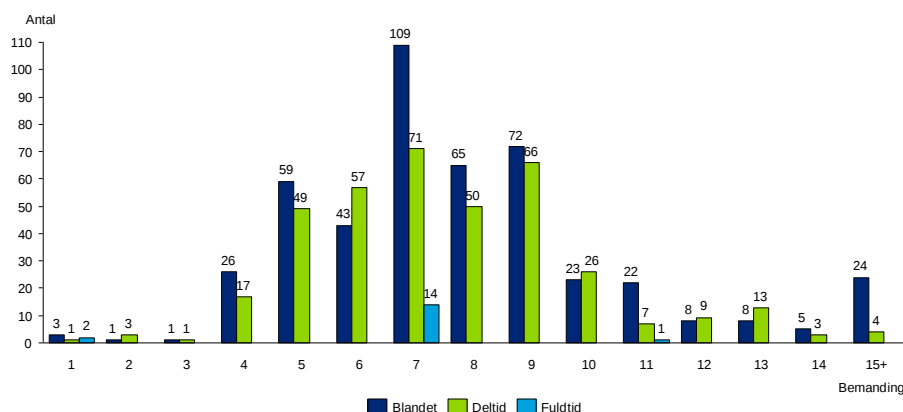
Hændelsestypen Skorst.brand-Hårdt tag dækker hændelser, hvor der er opstået brand i en skorsten, og hvor der er tale om hårdt tag. Det vil sige, at der eksempelvis ikke er tale om et stråtag, der vil være forbundet med større fare for spredning. En skorstensbrand slukkes typisk ved brug af gængs skorstensfejerudstyr, herunder vil en brandmand typisk føre en skorstensfejkugle gennem skorstenen for derefter at feje den igennem med en skorstensfejekost, således at den sod, der brænder, kan falde ned i bunden af

skorstenen og brænde ud. Ved særlig voldsomme skorstensbrande er der risiko for, at branden kan sprede sig på grund af eksempelvis varmeudvikling fra skorstenen. I disse tilfælde kan brandfolkene vælge at kvæle branden med vand.

I 2011 var der 862 hændelser, der omhandlede Skorst.brand-Hårdt tag, og til disse hændelser blev der anvendt brandfolk 6.776 gange. Det vil sige, at der til denne hændelsestype i gennemsnit blev brugt 7,9 brandfolk per hændelse. Det gennemsnitlige tidsforbrug for en hændelse på tværs af beredskaberne var 72 minutter, hvor stigevognen var i brug, og 76 minutter, hvor stigevognen ikke var i brug.

I forhold til bemanning i forbindelse med hændelserne i 2011 viser nedenstående figur, at fuldtidsberedskaberne hovedsageligt har anvendt syv brandfolk, deltidsberedskaberne har anvendt mellem fem og ni brandfolk, og blandede beredskaber hovedsageligt har anvendt syv brandfolk.

Figur 2.6. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at udrykningssammensætningen for Skorst.brand-Hårdt tag som udgangspunkt ændres til én holdleder og tre brandfolk på en autosprøjte, men at der også sendes en stige med to brandfolk, når bygningens højde kræver det. På baggrund af interview med brandfolk og fageksperter vurderes det at være for-svarligt at køre med denne reducerede førsteudrykning, da skorstensbrande for hovedpartens vedkommende er relativt ukomplicerede, og da det er muligt for tre mand at slukke branden eller – hvis der er brug for assistance eller en supplerende enhed – begrænse den, indtil eksempelvis en supplerende enhed er kommet frem.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Hvis udrykningssammensætningen for Skorst.brand-Hårdt tag ændres til de foreslåede bemanninger: én holdleder og tre brandfolk på en autosprøjte og to brandfolk på en stige, kan der frigives 4.358 timer i det kommunale redningsberedskab. De sparede timer opgjort i lønomkostninger giver samlet set et effektiviseringspotentiale på 0,89 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.13. Potentiale ved reduceret udrykning

Hændelsestype: Skorst.brand-Hårdt tag	
Antal hændelser 2011*	862
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse	
Ved brug af stigevogn	1 time og 12 minutter
Uden brug af stigevogn	1 time og 16 minutter

	2011-niveau (timer)	Ved reduce- ret beman- ding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	134	77	57	0,01
Deltidsberedskab**	5.752	3.968	1.784	0,32
Blandet beredskab***	5.781	3.264	2.517	0,56
Total	11.667	7.309	4.358	0,89

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD.

* Korrigeret for hændelser uden bemanning (3 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Nedenstående tabel viser, hvor mange køretøjer der kan frigives på tværs af alle beredskaber, hvis hændelserne var kørt med en autosprøjte alene, og hvor det var påkrævet, også med en stige.

Tabel 2.14. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Skorst.brand-Hårdt tag (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-678
Autosprøjte	+5
Vandtankvogn	-349
Drejestige/redningslift	0
Redningskøretøj	-30
Kombinationskøretøj	-36
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-1.088

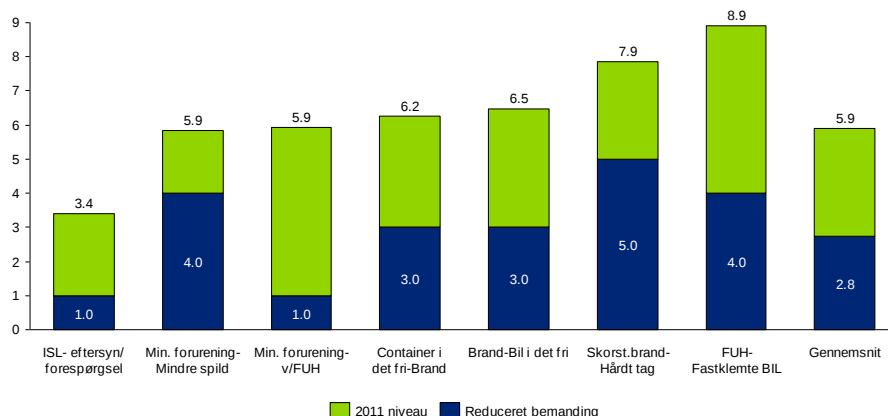
Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data 2011.

Note: Beregningen tager højde for, at drejestige fastholdes, hvor den har været anvendt.

2.8. Potentiale

Der er konstateret variationer i kommunernes dimensionering og faktiske bemanning af såkaldte ensartede hændelser. Variationerne henføres til forskellig praksis og forskellige serviceniveauer og ikke til forskelle i rammevilkår. Variationerne afspejler således, at beredskaberne løser som udgangspunkt ensartede opgaver med forskellig kapacitet. Nedenstående figur viser den gennemsnitlige bemanning for de syv analyserede hverdagshændelser og illustrerer effektiviseringspotentialet, hvis beredskaberne i højere grad end i dag anvendte reduceret udrykning til håndtering af de syv hændelsestyper (forskellen mellem det blå og det grønne niveau i søjlerne).

Figur 2.7. Gennemsnitlig bemanning per hændelse for 2011 og ved reduceret bemanning



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

På baggrund af analysen vurderes det at være muligt at nedbringe det samlede udgiftsniveau ved at anvende reducerede udrykningssammensætninger ved flere hverdagshændelser, uden at det er beredskabsfagligt uforsvarligt. De foreslåede reducerede bemandede vurderes at være tilstrækkelige til at udføre en effektiv og sikker indsats.

Ændring af de foreslåede reducerede udrykningssammensætninger på de syv hændelsestyper vil samlet set medføre frigivelse af 51.794 timer. Effektiviseringspotentialer udgør i sparede lønomkostninger samlet set knap 10,7 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.15. Samlet potentiale ved reducerede udrykningssammensætninger

	Udryknings-sammensætning	Personelkapacitet (timer)	Mio. kr.
ISL-Eftersyn og ISL-Forespørgsel	1+0+0	10.347	2,18
Brand-Bil i det fri	0+1+2	9.785	2,00
Min. forurening-Mindre spild	0+1+3	5.808	1,19
Min. forurening-v/FUH	1+0+0	6.380	1,31
FUH-Fastklemte BIL	0+1+3	10.623	2,18
Container i det fri-Brand	0+1+2	4.494	0,95
Skorst.brand-Hårdt tag	0+1+3/0+1+5	4.358	0,89
Samlet effektiviseringspotentiale			
Heraf fuldtidsberedskab		1.216	0,30
Heraf deltidsberedskab		19.346	3,50
Heraf blandet beredskab		31.232	6,91
Total		51.794	10,7

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

Nedenstående tabel viser en samlet oversigt over, hvor mange gange forskellige typer køretøjer skal anvendes mindre, hvis alle syv hændelsestyper køres med de foreslåede reducerede udrykningssammensætninger.

Tabel 2.16. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

Samlet oversigt	
Ledelseskøretøj	-4.348
Autosprøjte	-1.128
Vandtankvogn	-2.883
Drejestige/redningslift	-498
Redningskøretøj	-1.065
Kombinationskøretøj	-654
Total ændring i antal anvendte køretøjer	-10.576

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

Da de reducerede udrykningssammensætninger medfører, at forskellige køretøjstyper anvendes færre gange, vil dette give en besparelse i forhold til årlige vedligeholdelsesomkostninger, der er knyttet til de enkelte køretøjstyper. Beregnes denne besparelse, fås et potentiale på 5,3 mio. kr., jf. nedenstående figur.

Tabel 2.17: Potentiale ved ændret antal udrykninger per køretøjstype per år for de syv hændelsestyper

Køretøjstype	Antal køretøjer	Færre udrykninger (%)*	Vedligeholdelsesomkostninger per køretøj per år (mio. kr.)**	Totale vedligeholdelsesomkostninger per år (mio. kr.)	Potentiale (mio. kr.)
Autosprøjte	410	3 %	0,04	15,71	0,49
Drejestige/redningslift	103	4 %	0,06	6,64	0,29
Kombinationskøretøj	61	20 %	0,12	7,32	1,47
Ledelseskøretøj	424	14 %	0,02	8,98	1,23
Redningskøretøj	114	29 %	0,01	1,38	0,39
Vandtankvogn	328	19 %	0,02	7,48	1,41
Total					5,3

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

* Procent er beregnet som ændret antal udrykning per køretøjstype/total antal udrykninger per køretøjstype.

** Se kortlægningsrapporten for opgørelse af vedligeholdelsesomkostninger og afskrivninger. I denne beregning er der ikke medtaget afskrivningsomkostninger eller faste udgifter.

Opregning af potentiale til yderligere 19 hændelsestyper

Ud over de syv hændelsestyper, der er gennemgået i de foregående afsnit, vurderes der at være beredskabsfagligt belæg for at afsende reduceret udrykning til yderligere 19 hændelsestyper. Vurderingen er foretaget på baggrund af interview og drøftelser med fageksperter, der har gennemgået 112-picklisten. Det skal dog bemærkes, at der ikke er foretaget en egentlig analyse, hvorfor der alene er tale om en umiddelbar faglig vurdering. Nedenstående vises en liste over yderligere 19 hændelsestyper.

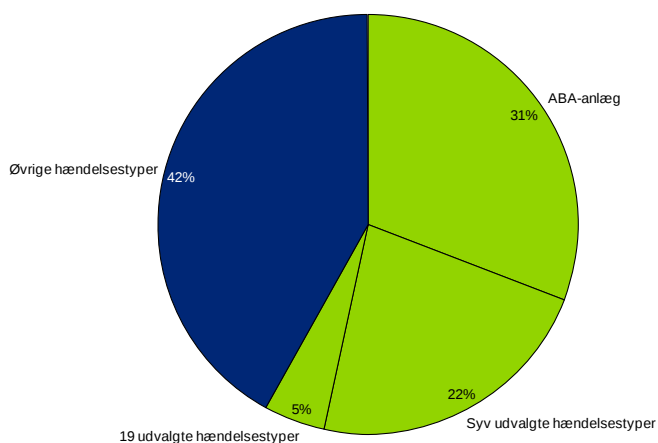
Tabel 2.18. Forslag til reduceret udrykningssammensætning for 19 mindre risikofyldte hændelsestyper

Hændelsestype	Udrykningssammensætning
Affaldsoplag i det fri, brand	0+1+2

Benzinudslip	0+1+3
Brand, landbrugsredskab	0+1+3
Brand, lastbil/bus	0+1+3
Brand, MC/knallert	0+1+2
Bygningsbrand, carport, fritliggende	0+1+3
Røg fra carport, fritliggende	0+1+3
Bygningsbrand, garage, fritliggende	0+1+3
Røg fra garage, fritliggende	0+1+3
Bygningsbrand, udhus, fritliggende	0+1+3
Røg fra udhus, fritliggende	0+1+3
Bål på gade	0+1+3
Defekt gas/el	0+1+3
Eftersyn	1+0+0
Elevatorstop	0+1+3
Elinstallation, brand, anlæg i det fri	0+1+3
Redning, mast/højderedning	0+1+3
Skorstensbrand, eftersyn	1+0+0
Spuling af gade	0+1+3

De 19 hændelsestyper udgjorde tilsammen 2.115 hændelser i 2011 og udgør således 5 procent af samtlige hændelser i 2011. Sammenlagt med de syv udvalgte hændelsestyper (22 procent) og ABA-alarmer (31 procent) giver dette samlet set en potentialeberegning baseret på 58 procent af samtlige hændelser i 2011, jf. nedenstående figur.

Figur 2.8. Procentvis fordeling af hændelsestyper i 2011



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

Beregnet ud fra samme metode som for de syv udvalgte hændelsestyper kan der for de 19 hændelsestyper frigives 13.006 timer i det kommunale beredskab. Opgjort i lønomkostninger giver det et potentiale på 2,7 mio. kr.

Sammenlagt vil de reducerede udrykningssammensætninger for de syv udvalgte og de 19 yderligere hændelsestyper give et besparelspotentiale på 13,4 mio. kr.

Da der ikke er foretaget analyse af de 19 hændelsestyper, har det ikke været muligt for Deloitte at udarbejde en opgørelse over, hvilke køretøjer der ville blive anvendt færre gange, hvis der blev anvendt reduceret udrykning.

Implementeringen af reducerede udrykningssammensætninger vurderes at forudsætte begrænsede organisatoriske ændringer og at kunne foretages over en fireårig periode. Der redegøres for forudsætningerne for tiltaget i afsnit 2.9.

Det er Deloitte's vurdering, at rammerne for at kunne implementere tiltaget vil være på plads primo år 1. Hvis det antages, at halvdelen af gevinsterne for tiltaget kan realiseres i år 1, vil det medføre en gevinst på 9,4 mio. kr. Efter år 2 forudsættes det, at der kan realiseres 75 procent af de estimerede gevinster, mens det fra år 3 antages, at der opnås fuld effekt af gevinsterne, hvilket udgør 18,7 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 2.19. Forventede gevinster ved reduceret udrykning, mio. kr.

Tiltag	År 1 (50 %)	År 2 (75 %)	År 3 (100 %)	År 4 (100 %)
De syv hændelsestyper	8,0	12,0	16,0	16,0
Heraf sparet personelkapacitet	5,4	8,0	10,7	10,7
Heraf sparet vedligeholdelses- omkostninger til køretøjer	2,6	4,0	5,3	5,3
De 19 hændelsestyper	1,4	2,0	2,7	2,7
Heraf sparet personelkapacitet	1,4	2,0	2,7	2,7
I alt	9,4	14,0	18,7	18,7

2.9. Implementering

Det er Deloitte's vurdering, at realisering af et effektiviseringspotentiale kan finde sted inden for den eksisterende lovgivning, da de identificerede forskelle og variationer i udrykningssammensætning primært skyldes forskelle i praksis og valgt serviceniveau.

Det er dog samtidig Deloitte's vurdering, at de nuværende regler på området efterlader et betydeligt fortolknings- og råderum, og realiseringen af potentialet vil derfor fra centralt hold kunne understøttes gennem en række præciseringer og ændringer af eksisterende regelsæt og bekendtgørelser.

Samlet set vurderer Deloitte, at en generel harmonisering mod reducerede udrykningssammensætninger til hverdagshændelser har en meget høj grad af realiserbarhed. En væsentlig forudsætning for potentialets realisering omfatter en grundlæggende opgave- og personeltilpasning i de forskellige typer kommunale beredskaber. Disse gennemgås i det følgende.

Fuldtidsberedskaberne er bemandet med fuldtidsansatte brandfolk. Disse brandfolk betales fuld løn, uagtet om der er udrykninger eller ej. For at det

fulde potentiale kan realiseres for fuldtidsberedskaberne, skal kapaciteten tilpasses, så den i højere grad afspejler det forventede behov i forhold til de hændelser, der indtræffer. Tilpasningen vil ikke skulle omfatte ændringer i afgangs- og responstider fra stationerne. Implementering af forslaget indebærer således, at der skal tages stilling til, om der skal foretages en tilpasning af antallet af brandfolk. Opsigelse af fuldtidsansatte brandfolk kan finde sted efter funktionærlovens bestemmelser, hvor opsigelsesvarslet varierer mellem én og ni måneder. En fuld indfasning af det opgjorte potentiale for fuldtidsberedskaber vedrørende lønomkostninger vil derfor kunne tage op til ni måneder.

Alternativt kan gevinsterne for fuldtidsberedskaberne høstes ved, at den tid, hvor fuldtidsansatte brandfolk er i beredskab, udnyttes mere effektivt, når der ikke indtræffer hændelser, så lønudgifterne i højere grad dækkes (se nærmere beskrivelse af indtægtsdækket virksomhed i Deloittes kortlægningsrapport samt Effektiviseringsanalyse af dimensionering, arbejdstid og kapacitet). Eftersom hvert beredskab vil skulle foretage en vurdering af, hvordan fuldtidsansatte brandfolks tid kan anvendes mere effektivt, er det ikke muligt at opgøre et alternativt potentiale ved denne løsning.

For deltidsberedskaberne, der har deltidsbrandfolk tilknyttet, omfatter realiseringen af potentialet en reduktion af det antal brandfolk, der medsendes på en udrykning. Besparelsen vil således kunne høstes ved en reduktion af det antal deltidsansatte brandfolk, der skal indgå i vagtplanen, så det udbetalte vagthonorar per døgn samt timehonorering for en eventuel udrykning reduceres. For de deltidsansatte, der ikke modtager vagthonorar per døgn, men alene en minimumskompensation ved udrykning (hvis de møder op), vil der alene være en reduktion af sidstnævnte.

Deltidsberedskabernes forudsætninger for at reducere antallet af brandfolk hænger tæt sammen med, i hvilket omfang disse beredskaber kan indkalde præcis det antal deltidsbrandfolk, der skal til for at håndtere en given hændelse. Deltidsberedskaberne anvender i dag forskellige tilkaldesystemer, der teknisk set ikke muliggør indkaldelse af lige præcis det antal brandfolk, der er behov for til et vagthold. I stedet bliver der tilkaldt en større gruppe brandfolk med den hensigt at sikre, at der er nok, der møder op på brandstationen. Det betyder, at der kan være for mange – eller for lidt – brandfolk, der møder op. Selvom ikke alle fremmødte brandfolk tager med på udrykning, vil de modtage et honorar, hvis de er mødt op på brandstationen. I dag findes der nyere tilkaldesystemer, hvor deltidsbrandfolkene har mulighed for at give en tilbagemelding om, hvorvidt de er på vej til brandstationen eller ej, hvilket giver et væsentlig bedre grundlag for at målrette bemanningen til en udrykning. Det er de færreste beredskaber, der anvender sådanne systemer i dag. Det anbefales derfor, at der foretages en nærmere undersøgelse af, hvilke omkostninger der vil være forbundet med, at alle deltidsberedskaber overgår til nyere systemer, der kan bidrage til, at beredskaberne kan sikre bedre kapacitetsudnyttelse.

Nedenfor har Deloitte gengivet, hvilke generelle forudsætninger der vil være relevante at fokusere på med henblik på at understøtte en realisering af effektiviseringspotentialet.

Tabel 2.20. Grundlæggende forudsætninger for tiltag om reduceret udrykningssammensætning

Generelle forudsætninger
Ændring og tilpasning af regelsæt
Uddannelse af nye brandfolk i forhold til ny indsatstaktik
Bedre it-understøttelse af alarm-, melde- og disponeringssystemerne
Anskaffelse af tilkaldesystemer med tilbagemeldingsfunktion

3. Blinde alarmer fra automatiske brandalarmeringsanlæg

Blinde alarmer

Definitionen af en blind alarm er en alarm, der er afgivet utilsigtet eller i god tro, uden at der er brand eller overhængende fare for brand. Blinde alarmer kan tilgå redningsberedskabet via en anmeldelse til 112 eller via automatiske brandalarmeringsanlæg, der har udløst en alarm. At en alarm er blind konstateres først ved redningsberedskabets ankomst. Hovedparten af blinde alarmer udløses af automatiske brandalarmeringsanlæg.

Redningsberedskabet bruger hvert år mange ressourcer på udrykning til blinde alarmer. I 2011 blev der anvendt 54.831 timer til udrykning til blinde alarmer, hvilket udgør cirka 18 procent af de samlede antal timer anvendt til udrykning i 2011. Af alle blinde alarmer i 2011 kunne 84 procent henføres til automatiske brandalarmeringsanlæg (ABA-anlæg).

ABA-alarmer, der viser sig at være blinde, skaber for stort set alle kommunale beredskaber dagligt unødige udrykninger. De mange udrykninger kan i værste tilfælde betyde, at det tager længere tid, før redningsberedskabet når frem til reelle hændelser, hvor der er brug for hjælp. Dertil udsættes brandfolk og øvrige trafikanter for større risici ved unødvendige kørsler med udrykning. Endelig koster alarmer, der er blinde, mange ressourcer.

I de senere år har der været meget fokus på, hvordan antallet af blinde alarmer kan reduceres, og af beredskabernes dimensioneringsplaner og hjemmesider fremgår det, at der løbende arbejdes med at reducere antallet af alarmer gennem forskellige forebyggende tiltag.

I 2003 blev der igangsat et samarbejdsprojekt mellem SikkerhedsBranchen, Beredskabsstyrelsen, DBI og Foreningen af Kommunale Beredskabschefer med henblik på at arbejde med forskellige tiltag, der har til formål at reducere antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg. Målet med initiativet var at reducere antallet af fejlalarmer med 20 procent inden for en treårig periode.

På trods af de fælles initiativer og lokale kommunale tiltag er antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg på landsplan fortsat et stigende problem, hvilket blandt andet skyldes, at der installeres flere og flere ABA-anlæg. Der findes dog ingen opgørelse over, hvor mange anlæg der reelt findes på landsplan.

I dette kapitel præsenterer Deloitte en række forslag til mulige tiltag i forhold til reduktion af antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg og beregner effektiviseringspotentialet.

Forud for gennemgangen af de forskellige tiltag gennemgås i det følgende afsnit en række faktabaserede oplysninger vedrørende ABA-anlæg, der danner baggrund for de forskellige tiltag, der præsenteres i afsnit 3.2.

Lovgivningen stiller krav om installation af ABA-anlæg for tre anvendelseskategorier.

Anvendelseskategori 1: Kontorer, industri- og lagerbygninger, jordbrugerhvervets avls- og driftsbygninger, garager, carporte og udhuse, teknikhuse til elektroniske kommunikationsnet og tjenester samt visse garageanlæg i én eller flere etager.

Anvendelseskategori 5: Hoteller, kollegier, vandrehjem, kroer og pensionater.

Anvendelseskategori 6: Ældreboliger, behandlings- og sengeafsnit på hospitaler, plejehjem, fængsler, boliger og institutioner til fysisk eller psykisk handicappede, vuggestuer og børnehaver.

Derudover kan et anlæg være påkrævet i henhold til en byggetilladelse, for eksempel hvis bygningen ikke kan opfylde almindelige brandmæssige krav i bygningsreglementet (teknisk bytte), eller på anden måde være et krav fra den lokale brandinspektør.

Kilde: Bygningsreglementet BR10.

3.1. Baggrund

Mange virksomheder og institutioner har som følge af krav i beredskabsloven, bygningsreglement BR 2010 eller forskellige tekniske forskrifter etableret ABA-anlæg med henblik på at opnå øget sikring mod brand. De kommunale redningsberedskaber skal automatisk modtage alarmafgivelse fra tilsluttede ABA-anlæg.⁸ Det er oftest de kommunale vagtcentraler, der mod en årlig afgift fra anlægsejer overvåger de anlæg, der er installeret i bygningerne.

Fordelene ved ABA-anlæg er, at det er en foranstaltning, der kan begrænse konsekvenserne ved brand og detektere brandkendetegn på et meget tidligt stadie.

Et ABA-anlæg består typisk af et system, hvortil der er koblet mellem 10 og 10.000 detektorer (baseret på røg- og/eller termidetektorer, sprinklere og gasdetektorer), der hver især kan udløse en alarm. Antallet af detektorer, der sættes op, afhænger dels af bygningens størrelse, dels af de forskellige typer detektorer, der anvendes, og hvordan disse alt afhængigt af teknologien reagerer på varme og røg.

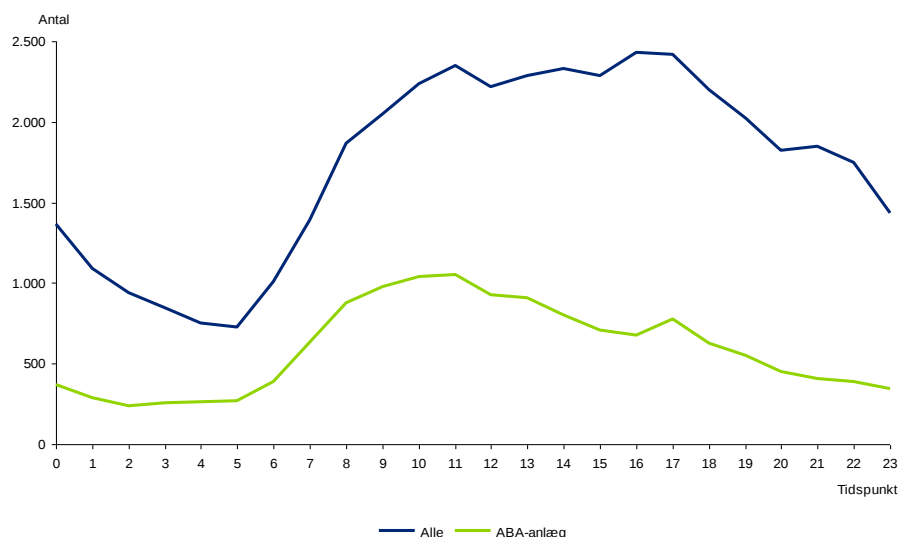
Teknisk set er moderne anlæg så gode, at brandkendetegn detekteres væsentlig tidligere end ved ældre konventionelle anlæg, der typisk alene er baseret på termidetektorer. Det er blandt andet årsagen til, at der sjældent når at opstå brand, når der er installeret et ABA-anlæg. Hvis der er tegn på en påbegyndt brand, er det oftest på så tidligt et stadie, at virksomheden eller institutionen selv har nået at slukke branden, før beredskabet når frem. Dette skyldes tillige, at mange ABA-anlæg også igangsætter en række andre beskyttelsesforanstaltninger, herunder sprinkleranlæg, ventilationsanlæg, varslingsanlæg og rumslukningsanlæg.

Ulempen ved ABA-anlæg er, at anlæggene er årsag til rigtig mange blinde alarmer. De konkrete årsager til, at der fejlagtigt afgives alarm til beredskabet, er mange, herunder menneskelige fejl i ejendommen såsom håndværkerarbejde, rygning på toiletter, udvikling af uventet damp/os fra madlavning eller anden form for ændret eller anormal adfærd i ejendommen. Dertil kan blinde alarmer også forårsages af tekniske fejl ved anlæggene eller på grund af dårligt projekterede anlæg, hvor opsætning af detektorer ikke er tilpasset institutionens/virksomhedens aktuelle miljø.

En fordeling af udrykninger til ABA-alarmer over tid på døgnet viser, at der er næsten dobbelt så mange alarmer i tidsrummet 8-16 som i tidsrummet 17-24 og færrest i tidsrummet 24-8, jf. nedenstående figur. Da det er i dagtimerne, der er flest alarmer, tyder det på, at det menneskelige aspekt ofte er knyttet til aktivering af en utilsigtet ABA-alarm.

⁸ Jf. bygningsreglement 2010, kap. 5.4, stk. 17.

Figur 3.0. Udrykninger til ABA-alarmer fordelt på tid på døgnet



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data 2011.

I dag stilles der ingen krav til udskiftning af ældre anlæg, så længe de er godkendt og fortsat overholder myndighedskrav og godkendes ved årlige inspektioner.⁹

Omfang og omkostninger

I 2011 havde de kommunale redningsberedskaber samlet set 41.666 udrykninger på tværs af alle hændelsestyper, hvoraf 35 procent var blinde alarmer, og heraf var 85 procent fra ABA-anlæg, jf. nedenstående figur. Af samtlige ABA-alarmer var alene 10 procent reelle alarmer (1.465), hvoraf 76 procent ifølge Beredskabsstyrelsens egen opgørelse var slukket før redningsberedskabets ankomst. Beredskabets opgave har derfor kun været at kontrollere, at branden er forsvarligt slukket, og sørge for udluftning af røgfyldte lokaler. Af de resterende 24 procent er 13 procent blevet slukket med småredskaber, det vil sige uden anvendelse af egentlige strålerør.¹⁰

Tabel 3.0. Blinde og falske alarmer i perioden 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Andel af samtlige hændelser, der var blinde alarmer (procent)	27	25	30	34	35
Andel af blinde alarmer fra ABA anlæg (procent)	81	80	83	84	85
Andel af samtlige hændelser, der var falske alarmer (procent)	2	2	2	2	2

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

Blinde alarmer udgør således en stor del af beredskabernes hverdag, og for nogle beredskaber udgør det over 50 procent af samtlige udrykninger. Det gælder eksempelvis Lyngby-Taarbæks og Allerøds beredskab, hvor 56 pro-

⁹ Alle ABA-anlæg, der er installeret før 1. juni 2004, skal jævnfør tillæg nr. 8 til bygningsreglement 95 årligt inspiceres af et akkrediteret inspektionsselskab. For nyere anlæg stilles der krav om, at anlægsejer over for myndighederne kan dokumentere, hvordan der foretages kontrol og vedligeholdelse af ABA-installationerne. Ved frivillige anlæg stilles der som udgangspunkt ikke krav om inspektion.

¹⁰ Statistisk Nyhedsbrev, 4/2011, Beredskabsstyrelsen.

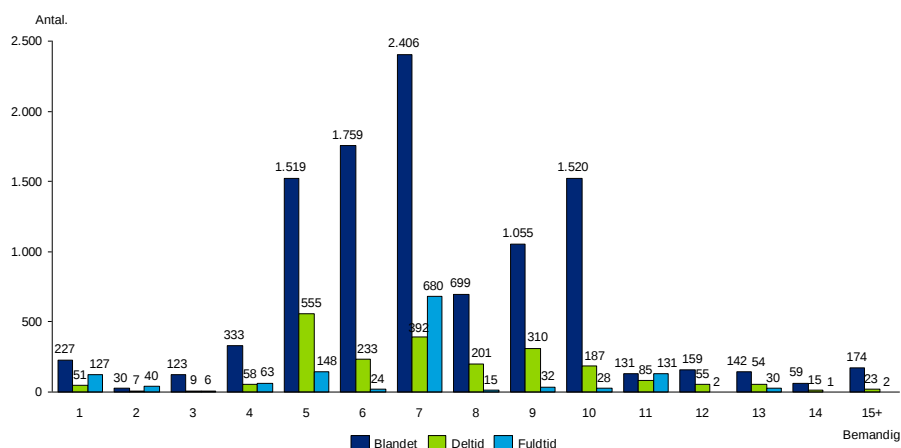
cent af alle udrykninger er blinde (dækker både ABA-alarmer og andre blinde alarmer). I Gentoftes og Glostrups beredskab er det 57 procent af samtlige udrykninger, der er blinde, og i Ballerups beredskab er det 58 procent.

Som det også ses af figuren, er andelen af udrykninger til blinde alarmer steget med 8 procent i perioden 2007-2011. Ifølge en opgørelse fra Beredskabsstyrelsen i 2011 har antallet af alarmer per detektor været stabilt siden 2008 med cirka 7,5 blinde alarmer per 1.000 detektorer.¹¹

I 2011 var der i alt 13.900 alarmer fra ABA-anlæg¹², heraf var 11.986 blinde (86 procent). I gennemsnit blev der anvendt 33 minutter per hændelse, og 101.525 gange blev der anvendt én brandmand til håndtering af 13.900 ABA-hændelser.

Af hændelsesmønstret for 2011 ses det, at fuldtidsberedskaber og blandede beredskaber hyppigst anvender 7 brandfolk til udrykning, mens deltidsberedskaber hyppigst anvender 5 brandfolk, jf. nedenstående figur. I gennemsnit blev der anvendt 7,3 brandfolk til en hændelse. I forhold til at langt størstedelen af alarmer fra ABA-anlæg er blinde, er det påfaldende, at ikke flere anvender et reduceret mandskab.

Figur 3.1. Bemandingshyppighed ved hændelser



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

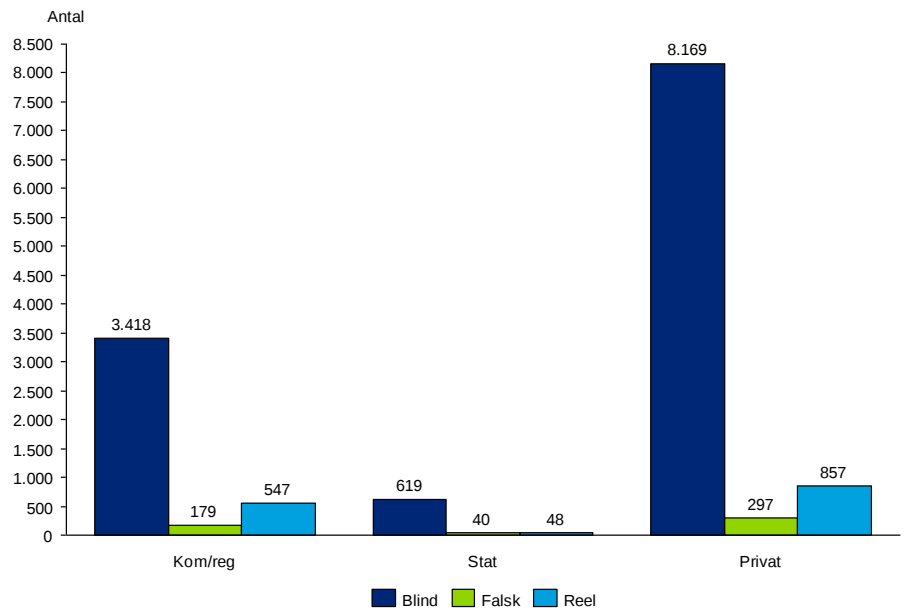
På baggrund af den gennemsnitlige bemanding og tidsanvendelse i 2011 samt udgiftsdata fra Deloitte's kortlægningsrapport vurderer vi, at de gennemsnitlige udgifter til en udrykning til et ABA-anlæg kan opgøres til cirka 7.500 kr. Udgifterne omfatter lønomkostninger til syv deltidsbrandfolk og en gennemsnitlig omkostning til operativt materiel og vedligeholdelse. Hvis samtlige udgifter til det operative beredskab medtages, ville udgiftsniveauet for en enkelt udrykning være cirka 25.000 kr. Af samtlige udrykninger til ABA-anlæg i 2011 tegner private ejendomme sig for størstedelen af udrykningerne til blinde alarmer, hvor kommunale og statslige ejendomme tegner sig for en væsentlig mindre andel. Se figuren nedenfor, der viser en fordeling af alle de

¹¹ Statistisk Nyhedsbrev, 4/2011, Beredskabsstyrelsen.

¹² I Deloitte's kvalitetssikringsproces af ODIN-data er der identificeret nogle fejkilder, herunder registrerede hændelser uden anvendt køretøj og bemanding m.v. Alle fejkilder er blevet håndteret, og således har Deloitte's analysegrundlag gennemgået en omfattende databerigelsesproces.

adresser, hvor der har været en alarm fra et ABA-anlæg i 2011. Fordelingen er foretaget på baggrund af oplysninger fra Bygnings- og Boligregistret.

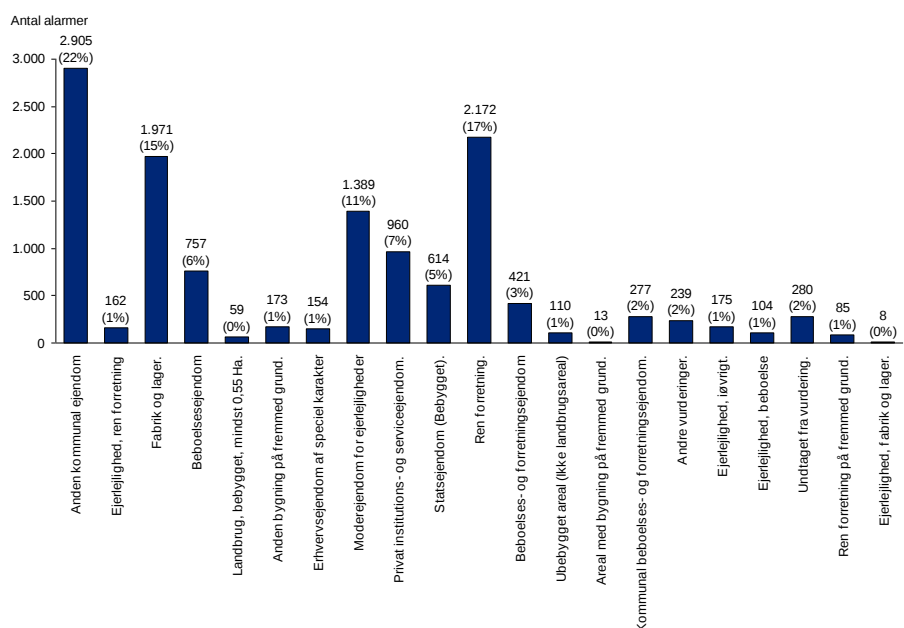
Figur 3.2. Fordeling af blinde alarmer fra ABA-anlæg fordelt på kommune/region, stat og private ejendomme



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data og Bygnings- og Boligregistret.

Fordeles antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg på typer ejendomme jævnt før Bygnings- og Boligregistret, ses det, at Anden kommunal ejendom, Ren forretning, Fabrik og lager samt Moderejendom for ejerlejligheder er de fire kategorier, der tegner sig for det højeste antal blinde alarmer fra ABA-anlæg, jf. nedenstående figur.

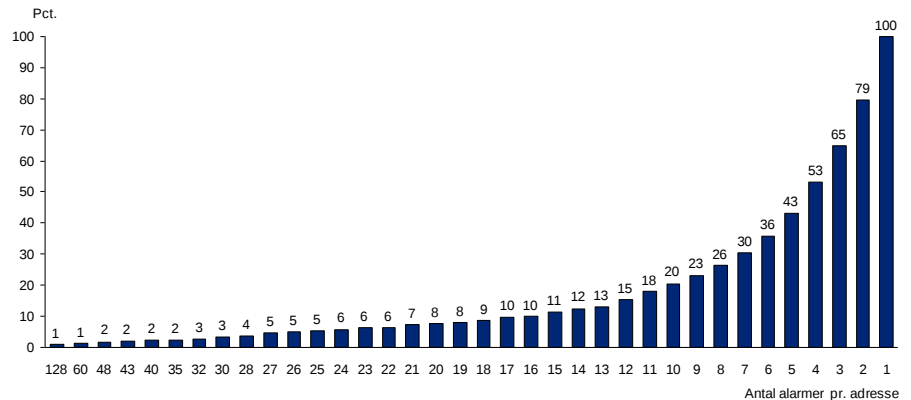
Figur 3.3. Fordeling af blinde alarmer fra ABA-anlæg på type ejendomsbenyttelse



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data og Bygnings- og Boligregistret.

Foretages en akkumuleret beregning af samtlige antal blinde alarmer fra ABA-anlæg fordelt på samtlige adresser, hvor der har været en alarm i 2011, ses det, at størstedelen af ejendommene (adresserne) har mellem én og tre årlige blinde alarmer fra ABA-anlæg, jf. nedenstående figur. Det vil sige, at det er de færreste ejendomme, der har over ti blinde alarmer i løbet af et år. Omvendt er der enkelte ejendomme (adresser), der har mange blinde alarmer og således trækker ikke ubetydelige ressourcer fra de ansvarlige enkeltberedskaber.

Figur 3.4. Akkumuleret andel af blinde alarmer fra ABA-anlæg per adresse



Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data og Bygnings- og Boligregistret.

Siden 2000 har kommunerne kunnet opkræve et standardgebyr, som ejeren af et ABA-anlæg skal betale, når redningsberedskabet rykker ud til en blind alarm. Opkrævningen af gebyret er tænkt som et præventivt virkemiddel, der sammen med redningsberedskabets opfølgning på blinde alarmer skal medvirke til nedbringelse af antallet af udrykninger. Dertil skal gebyret delvist dække udgifterne til en udrykning. I 2011 var gebyret fastsat til maksimum 3.700 kr. per udrykning (i 2012 er beløbet fastsat til maksimum 3.805 kr. per udrykning).

I de beredskaber, Deloitte har besøgt, er der meget forskellig praksis omkring opkrævning af gebyrer for blinde alarmer. I nogle kommuner opkræves gebyr for stort set alle blinde alarmer, hvor andre kommuner vælger ikke at opkræve gebyrer fra eksempelvis offentlige institutioner eller vælger slet ikke at opkræve gebyrer. I Aarhus opkræves der eksempelvis årligt cirka 1,2 mio. kr., i Odense cirka 630.000 kr., i København 5,9 mio. kr. og i Aalborg 380.000 kr.

Der har ikke været foretaget nogen centrale analyser af, om ordningen har haft den forventede præventive effekt.

I det følgende anviser Deloitte fire tiltag i forhold til henholdsvis effektivisering og reduktion af blinde ABA-alarmer. Det første tiltag omhandler reduktion af bemanning på udrykning. Det andet tiltag omhandler højere gebyrtakst for udrykning til blinde alarmer. Det tredje tiltag omhandler udskiftning af ældre ABA-anlæg. Det fjerde tiltag omhandler øget brug af forvarselsfunktionalitet i opsætningen af ABA-anlæg.

3.2. Tiltag: reduceret udrykningssammensætning

Som beskrevet i ovenstående anvendes der dagligt mange ressourcer på udrykning til blinde ABA-alarmer. Dette tiltag beskriver et besparelspotentiale, der bygger på, at beredskaberne dimensionerer og planlægger med reduceret udrykning.

Deloitte's kortlægning viser, at der hyppigst anvendes en normal udrykningssammensætning på syv brandfolk til udrykning til ABA-alarmer. Set i det perspektiv, at 86 procent (11.986) af alle ABA-alarmer er blinde, hvilket vil sige, at cirka hver tiende alarm fra et ABA-anlæg er reel, vurderer Deloitte, at ressourceforbruget kan reduceres. Hertil kan det tilføjes, at eftersom 76 procent af alle reelle alarmer fra ABA-anlæg ifølge Beredskabsstyrelsens opgørelse er slukket før redningsberedskabets ankomst, betyder det i praksis, at kun hver enogfyrrende alarm fra et ABA-anlæg er en hændelse, hvor redningsberedskabet har slukket en begyndende brand. Af de brande er 13 procent slukket med småredskaber, det vil sige uden anvendelse af strålerør.

Med afsæt i interview med brandfolk og fageksperter foreslår Deloitte, at alarmer fra ABA-anlæg som standard bør håndteres med reduceret udrykning, medmindre der er tale om eksempelvis højrisikofyldte objekter/virk-somheder¹³ eller særlig komplekse eller avancerede ABA-anlæg, eller at andet taler for, at der rykkes ud med en normal udrykning. Der kan yderligere foretages en udrykningsdifferentiering i forhold til tidspunkter på døgnet.

En reduceret udrykningssammensætning vil være én holdleder og tre brandfolk, der sendes ud på en autosprøjte. En sådan bemanning vil ifølge interviewede brandfolk kunne håndtere en brand på et tidligt stadie.

Potentiale ved reduceret udrykningssammensætning

Det vurderes, at størsteparten af alle ABA-alarmer vil kunne håndteres med en reduceret udrykningssammensætning. Beregnes et potentiale på baggrund af, at der køres med reduceret udrykning til alle hændelser, vil det kommunale redningsberedskab kunne frigive 57.679 timer årligt. Det vil give et årligt effektiviseringspotentiale på 12,2 mio. kr. Antages det, at der til 20 procent af alarmerne ikke kan rykkes ud med reduceret udrykning (eksempelvis udrykninger om natten, særlige risikoobjekter såsom hospitaler m.v.), vil der være en besparelse på cirka 9,8 mio. kr. (46.143 timer), jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.1. Potentiale for reduceret udrykningssammensætning

Hændelsestype: ABA-anlæg	
Antal hændelser 2011*	13.900
Gennemsnitligt tidsforbrug på hændelse	33 minutter

¹³ Eksempelvis plejehjem og hoteller.

	2011-niveau (timer)	Ved reduceret bemanding (timer)	Potentiale (timer)	Potentiale (mio. kr.)
Fuldtidsberedskab	4.839	2.693	2.146	0,5
Deltidsberedskab**	32.842	17.528	15.314	2,8
Blandet beredskab***	85.554	45.335	40.219	8,9
Total	123.235	65.556	57.679	12,2
Total (80 procent potentiale)			46.143	9,8

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data samt løndata fra FLD og overenskomst for deltidsbrandfolk.

* Korrigeret for hændelser uden bemanding (2 procent).

** Deltidsmedarbejder modtager betaling for minimum to timer, hvorfor tallet er korrigeret for dette.

*** Blandet beredskab er fordelt efter følgende fordeling: 60,92 procent som fuldtid og 39,08 procent som deltid.

Nedenstående tabel viser det totale antal gange, køretøjstyper vil blive anvendt mindre på tværs af alle beredskaber, hvis der altid køres med en autosprøjte til ABA-alarmer.

Tabel 3.2. Ændret antal udrykninger per køretøjstype per år

ABA-anlæg (autosprøjte)	
Ledelseskøretøj	-11.519
Autosprøjte	+756
Vandtankvogn	-3.598
Drejestige/redningslift	-5.854
Redningskøretøj	-333
Kombinationskøretøj	-1236
Total ændring i antal anvendte køretøjer	- 21.784

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

Da den reducerede udrykningssammensætning medfører, at forskellige køretøjstyper samlet set anvendes færre gange, vil dette give en besparelse i forhold til årlige vedligeholdelsesomkostninger. Beregnes denne besparelse, fås et potentiale på knap 10,9 mio. kr., og antages det, at der til 20 procent af alarmerne ikke kan rykkes ud med reduceret udrykning, giver dette et besparelspotentiale på 8,8 mio. kr., jf. nedenstående figur.

Tabel 3.3. Potentiale ved ændret antal udrykninger per køretøjstype per år for udrykninger til ABA

Køretøjstype	Antal køretøjer	Færre udrykninger (%)*	Vedligeholdelsesomkostninger per køretøj per år (mio. kr.)**	Totale vedligeholdelsesomkostninger per år (mio. kr.)	Potentiale (mio. kr.)
--------------	-----------------	------------------------	--	---	-----------------------

Autosprøjte	410	-2 %	0,04	15,71	-0,33
Drejestige/redningslift	103	51 %	0,06	6,64	3,36
Kombinationskøretøj	61	38 %	0,12	7,32	2,78
Ledelseskøretøj	424	36 %	0,02	8,98	3,25
Redningskøretøj	114	9 %	0,01	1,38	0,12
Vandtankvogn	328	24 %	0,02	7,48	1,76
Total					10,9
Total (80 procent potentiale)					8,8

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

* Procent er beregnet som ændret antal udrykninger per køretøjstype/totalt antal udrykninger per køretøjstype.

** Se Deloitte's kortlægningsrapport for opgørelse af vedligeholdelsesomkostninger og afskrivninger. I denne beregning er dog ikke medtaget afskrivningsomkostninger.

3.3. Tiltag: højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg

Med hjemmel i Forsvarsministeriets bekendtgørelse nr. 1556 af 7. december 2009 om gebyr for redningsberedskabets udrykning til blinde alarmer kan kommunalbestyrelserne opkræve et gebyr fra lovpligtige ABA-anlæg. Gebyret har til formål at dække udgifter i forbindelse med udrykningen. Gebyret indeksreguleres hvert år med satsreguleringsprocenten, jf. loven om satsreguleringsprocent.

Det fastsatte gebyr for 2012 for opkrævning af blinde alarmer er 3.805 kr. per udrykning. Det er Deloitte's vurdering, at der ikke er sammenhæng mellem gebyrtaksten og de tilhørende udgifter. Som redegjort for i afsnit 3.1 vurderer vi, at de gennemsnitlige udgifter til en udrykning til en ABA-alarm kan opgøres til cirka 7.500 kr. (omfatter lønomkostninger til syv deltidsbrandfolk i to timer samt en gennemsnitlig omkostning til operativt materiel og vedligeholdelse).

På den baggrund foreslår Deloitte, at gebyrtaksten hæves, så den i højere grad svarer til de reelle udgifter, beredskabet har til udrykning til blinde ABA-alarmer¹⁴.

I forhold til ordningens præventive effekt har Deloitte gennem de kvalitative interview erfaret, at gebyrets nuværende størrelse ikke betragtes som højt. Det vil sige, at et højere gebyr sandsynligvis vil have en større præventiv effekt, end ordningen har i dag.

Endelig foreslår Deloitte, at de kommunale beredskaber i højere grad end i dag anvender ordningen dels til at dække udgifter, dels for at sikre ordningens formål i forhold til nedbringelse af blinde alarmer. Dertil bør ordningen gælde lovpligtige såvel som frivilligt installerede ABA-anlæg.

¹⁴ De kommunale redningsberedskaber har i dag mulighed for at opkræve et gebyr, der dækker de reelle udgifter ved udrykningen til frivillige anlæg.

Parallelt med en forøgelse af gebyret bør både nationale og lokale myndigheds adfærds- og holdningspåvirkende informationskampagner, kurser m.v. i forhold til nedbringelse af blinde ABA-alarmer målrettes med henblik på at øge effekten heraf. I den sammenhæng foreslås det, at redningsberedskabets indberetninger af udrykninger til alarmer fra ABA-anlæg udvides med flere oplysninger, så ordningens præventive effekt bedre kan vurderes.

Gevinsten ved tiltaget er, at gebyrordningens præventive effekt forstærkes ved gebyrets størrelse, hvilket skønnes at kunne medføre en reduktion af blinde alarmer fra ABA-anlæg med 20 procent. Tiltaget vil reducere tidsforbruget med 21.044 timer, der opgjort i lønomkostninger samlet set vil give et effektiviseringspotentiale på 4,5 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tiltaget vil desuden påvirke beredskabernes indtægter. De vil dels blive reduceres som følge af færre blinde alarmer, og dels øges som følge af det forhøjede gebyr. Deloitte har ikke grundlag for at beregne den samlede økonomiske konsekvens, men vi forudsætter, at de modsatrettede effekter udlig-ner hinanden.

Tabel 3.4. Potentiale ved højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg

Beredskabstype	2011-niveau*		20 procent potentiale	
	Timer	Mio. kr.	Timer	Mio. kr.
Fuldtidsberedskab	4.035	1,0	807	0,2
Deltidsberedskab	27.120	4,9	5.424	1,0
Blandet beredskab	74.067	16,4	14.813	3,3
Total	105.222	22,3	21.044	4,5

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

* 2011-niveau indeholder kun blinde alarmer. Falske og reelle alarmer er derfor udtaget.

Såfremt blinde alarmer fra ABA-anlæg reduceres med 20 procent, vil det give en besparelse til vedligeholdelsesomkostninger for de køretøjer, der ved tiltagets gennemførelse vil blive anvendt færre gange. Det giver et besparel-sespotentiale på 2,9 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.5. Potentiale ved ændret antal udrykninger per køretøjstype per år ved 20 procent færre blinde alarmer fra ABA-anlæg

Køretøjstype	Antal køre-tøjer	Færre udryk-ninger (%)*	Vedligeholdel-sesomkostninger per køretøj per år (mio. kr.)**	Totale vedligehol-delsesomkostnin-ger per år (mio. kr.)	Potentiale (mio. kr.)
Autosprøjte	410	6 %	0,04	15,71	1,00
Drejestige/redningslift	103	9 %	0,06	6,64	0,58
Kombinationskøretøj	61	6 %	0,12	7,32	0,46
Ledelseskøretøj	424	6 %	0,02	8,98	0,56
Redningskøretøj	114	1 %	0,01	1,38	0,02
Vandtankvogn	328	4 %	0,02	7,48	0,29
Total					2,9

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data for 2011.

* Procent er beregnet som ændret antal udrykninger per køretøjstype/totalt antal udrykninger per køretøjstype.

*** Se Deloitte's kortlægningsrapport for opgørelse af vedligeholdelsesomkostninger og afskrivninger. I denne beregning er dog ikke medtaget afskrivningsomkostninger.*

3.4. Tiltag: udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg

Deloitte vurderer, at der vil kunne opnås væsentlige reduktioner i antallet af blinde alarmer, hvis der fra centrale myndigheders side indføres strengere krav til ABA-anlægs tekniske og driftmæssige formåen.

Der findes flere forskellige typer ABA-anlæg, der kan deles op i to hovedtyper, henholdsvis konventionelle anlæg og adresserbare anlæg, der anvender forskellige typer detektorer.

De nuværende krav til ABA-anlæg og deres funktionalitet vurderes at være for snævre, eftersom de hovedsageligt fokuserer på ABA-anlæggenes driftssikkerhed og i mindre grad på anlæggenes evne til effektiv detektering i forhold til virksomhedernes/institutionernes forskelligartede behov og miljø.

På baggrund af kvalitative interview med en større leverandør af ABA-anlæg samt fageksperter peges der på, at den konstante udvikling inden for detektering af røg og/eller brand har givet en lang række muligheder og viden, der ikke fandtes for 10-15 år siden. Udviklingen har blandt andet betydet, at anlæg, der er installeret inden for de seneste 5-10 år, oftest er meget driftsikre, fordi der i højere grad end tidligere fokuseres på projekterings- og installationsarbejdet, hvor der tages højde for virksomhedernes/institutionernes individuelle forhold.

For de adresserbare anlæg, der er ældre end 10-15 år, menes der at være en væsentlig højere frekvens af tekniske svigt, fejldimensioneringer og manglende tilpasning til miljøet. Det betyder, at der typisk er flere blinde alarmer fra adresserbare anlæg, der blev sat op for 10-15 år siden, end fra nyere anlæg. Ældre konventionelle anlæg, der eksempelvis udelukkende baserer sig på termidetektorer, har dog ikke høj hyppighed af blinde alarmer (de har derimod langsom detekteringstid).

På den baggrund foreslår Deloitte, at der udarbejdes bestemmelser, der forpligter anlægsejere med en frekvens på over ti blinde ABA-alarmer per år at udskifte deres anlæg eller på anden vis dokumentere, at anlægget er blevet tilpasset eller justeret inden for en given periode. Endvidere foreslås det, at der indføres krav til en udskiftningsdato for udvalgte typer anlæg, som branchen har kendskab til ofte giver anledning til blinde alarmer.

Tiltaget vil betyde, at gældende forskrifter og standarder for godkendelse af anlæg skal tilpasses. Dertil vil der være udgifter forbundet med virksomheders/institutioners anskaffelse/udskiftning af ABA-anlæg/detektorer.

Forslaget vil eventuelt give anledning til ændringer i bygningsreglementets bestemmelser, der hører under Energistyrelsen.

På baggrund af fageksperters vurdering vil det beskrevne tiltag kunne medføre en reduktion af blinde ABA-alarmer på op til 40 procent, hvilket vil give et effektiviseringspotentiale på 42.089 timer, forudsat at antallet af ABA-alarmer

og det anvendte ressourceforbrug ligger på samme niveau som i 2011. Det samlede effektiviseringspotentiale opgjort i lønomkostninger vil samlet set give et effektiviseringspotentiale på 8,9 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.6. Potentiale ved udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg

Beredskabstype	2011-niveau*		40 procent potentiale	
	Timer	Mio. kr.	Timer	Mio. kr.
Fuldtidsberedskab	4.035	1,0	1.614	0,40
Deltidsberedskab	27.120	4,9	10.848	1,96
Blandet beredskab	74.067	16,4	29.627	6,55
Total	105.222	22,3	42.089	8,9

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

* 2011-niveau indeholder kun blinde alarmer. Falske og reelle alarmer er derfor udtaget.

Hvis blinde alarmer fra ABA-anlæg reduceres med 40 procent, vil det give en besparelse til vedligeholdelsesomkostninger for de køretøjer, der ved tiltagets gennemførelse vil blive anvendt færre gange. Det giver et besparelspotentiale på 5,8 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.7. Potentiale ved ændret antal udrykninger per køretøjstype per år ved 40 procent færre blinde alarmer fra ABA-anlæg

Køretøjstype	Antal køretøjer	Færre udrykninger (%)*	Vedligeholdelsesomkostninger per køretøj per år (mio. kr.)**	Totale vedligeholdelsesomkostninger per år (mio. kr.)	Potentiale (mio. kr.)
Autosprøjte	410	13 %	0,04	15,71	2,00
Drejestige/redningslift	103	18 %	0,06	6,64	1,16
Kombinationskøretøj	61	13 %	0,12	7,32	0,92
Ledelseskøretøj	424	12 %	0,02	8,98	1,12
Redningskøretøj	114	3 %	0,01	1,38	0,04
Vandtankvogn	328	8 %	0,02	7,48	0,58
Total					5,8

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

* Procent er beregnet som ændret antal udrykninger per køretøjstype/totalt antal udrykninger per køretøjstype.

** Se Deloitte's kortlægningssrapport for opgørelse af vedligeholdelsesomkostninger og afskrivninger. I denne beregning er dog ikke medtaget afskrivningsomkostninger.

3.5. Tiltag: øget brug af forvarsel

Øget brug af forvarsel på ABA-anlæg før alarmafgivelse til beredskabet vurderes at kunne medføre færre blinde alarmer. Hovedparten af ABA-anlæg har et forvarselsniveau, der aktiveres ved en stigning i støvbelastningen i forhold til det niveau, der er målt i detektorens miljø over lang tid. Forvarslet fungerer således, at detektorer læser værdier og udsender et varsel/lokal alarm om brand eller fare for udvikling af brand i en meget tidlig fase. Ved aktivering af forvarsel varsles personel i bygningen, der har mulighed for at undersøge, hvor der kan være opstået røg eller brand, eller om der kan være tale om en blind alarm, for eksempel ved røg fra madlavning, der har aktiveret en detektor.

Forvarsel medfører varsling i bygningen til personel, eksempelvis via sms til mobiltelefon eller automatisk telefonopkald til den driftsansvarlige, der har mulighed for at kontrollere, om der er tale om en brand. Forvarsel giver derudover mulighed for deaktivering af alarmer, hvis der er tale om en fejl. Hvis der er tale om reel brand, har personalet mulighed for selv at foretage relevante foranstaltninger, samtidig med at beredskabet alarmeres. Hvis der er tale om en brand, og alarmerne ikke er blevet deaktiveret, vil aktivering af anden detektor medføre, at redningsberedskabet bliver alarmeret direkte, eller ved at personalet manuelt trykker på en alarm.

På baggrund af input fra kvalitative interview med de kommunale beredskaber og fageksperter er det vurderingen, at øget anvendelse af forvarselsfunktionen vil give anlægsejer større mulighed for at tage ansvar for sit anlæg, samtidig med at det vil medføre en reduktion i antallet af blinde alarmer fra ABA-anlæg, fordi anlægsejer har mulighed for at deaktivere alarmerne. Ifølge en leverandør af ABA-anlæg anvendes forvarselsfunktionaliteten målrettet i lande som Tyskland og Schweiz netop med henblik på at reducere udrykning til blinde alarmer.

Det er Deloitte's vurdering, at systematisk brug af forvarselsfunktionaliteten på ABA-anlæg vil kunne medføre en reduktion af blinde alarmer fra ABA-anlæg. På baggrund af interview med beredskaber og fageksperter skønnes det, at det vil medføre en reduktion på op til 40 procent, hvis funktionaliteten begynder at blive anvendt som standard, når ABA-anlæg installeres og inspireres.

Tiltaget vil samlet set give et effektiviseringspotentiale på 42.089 timer. Det samlede effektiviseringspotentiale opgjort i lønomkostninger vil give et effektiviseringspotentiale på 8,9 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.8. Potentiale ved øget brug af forvarsel

Beredskabstype	2011-niveau*		40 procent potentiale	
	Timer	Mio. kr.	Timer	Mio. kr.
Fuldtidsberedskab	4.035	1,0	1.614	0,40
Deltidsberedskab	27.120	4,9	10.848	1,96
Blandet beredskab	74.067	16,4	29.627	6,55
Total	105.222	22,3	42.089	8,9

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data, 2011.

* 2011-niveau indeholder kun blinde alarmer. Falske og reelle alarmer er derfor udtaget.

Hvis blinde alarmer fra ABA-anlæg reduceres med 40 procent, vil det give en besparelse til vedligeholdelsesomkostninger for de køretøjer, der ved tiltagets gennemførelse vil blive anvendt færre gange. Det giver et besparelspotentiale på 5,8 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.9. Potentiale ved ændret antal udrykninger per køretøjstype per år ved 40 procent færre blinde alarmer fra ABA-anlæg

Køretøjstype	Antal køretøjer	Færre udrykninger (%)*	Vedligeholdelsesomkostninger per køretøj per år (mio. kr.)**	Totale vedligeholdelsesomkostninger per år (mio. kr.)	Potentiale (mio. kr.)
Autosprøjte	410	13 %	0,04	15,71	2,00
Drejestige/redningslift	103	18 %	0,06	6,64	1,16
Kombinationskøretøj	61	13 %	0,12	7,32	0,92
Ledelseskøretøj	424	12 %	0,02	8,98	1,12
Redningskøretøj	114	3 %	0,01	1,38	0,04
Vandtankvogn	328	8 %	0,02	7,48	0,58
Total					5,8

Kilde: Deloitte's egne beregninger baseret på ODIN-data.

* Procent er beregnet som ændret antal udrykninger per køretøjstype/totalt antal udrykninger per køretøjstype.

** Se Deloitte's kortlægningsrapport for opgørelse af vedligeholdelsesomkostninger og afskrivninger. I denne beregning er dog ikke medtaget afskrivningsomkostninger.

Forslaget forudsætter ændringer i gældende forskrifter og retningslinjer for projektering og installation af anlæg.

3.6. Potentiale

Implementering af de anbefalede fire effektiviseringstiltag vil medføre en større ressourcebesparelse for de kommunale beredskaber.

Effektiviseringspotentialet for de fire tiltag er ikke additive. Det vil sige, hvis der iværksættes både implementering af reduceret udrykning og højere gebyrtakster, vil de samlede effektiviseringsgevinster ikke udgøre den samlede sum af effektiviseringspotentialerne. Det skyldes, at potentialerne er beregnet på baggrund af en alt andet lige-betragtning, hvor der for alle fire tiltag er taget udgangspunkt i 2011-omfanget af alarmer fra ABA-anlæg. Hvis der således implementeres højere gebyrtakst for udrykning til blinde alarmer fra ABA-anlæg, antages det, at antallet af alarmer fra ABA-anlæg vil blive reduceret, og dermed vil det maksimale effektiviseringspotentiale ved reduceret udrykning også blive reduceret.

Implementeringen af alle fire tiltag vurderes at kunne finde sted over en fire-årig periode. Således forudsætter det ikke omfangsrige ændringer i organisation, processer eller kultur m.v. Den væsentligste forudsætning er at ændre de formelle rammer for alarmering og udrykning til ABA-anlæg, herunder det konkrete nationale regelsæt, der knytter sig til alarmering, installation, inspektion, EU-standarder m.v. Det er Deloitte's vurdering, at ændrede formelle rammer, der skal sikre implementering af alle fire tiltag, vil kunne være på plads primo år 1.

Med en implementeringshorisont på fire år, og hvis det antages, at halvdelen af gevinsterne for alle tiltag kan realiseres i år 1, vil det medføre en årlig gevinst på mellem 3,7 og 9,3 mio. kr., afhængigt af hvilket tiltag der ses på. Efter år 2 forudsættes det, at der vil blive realiseret 75 procent af de estimate-

rede gevinster, mens det fra år 3 antages, at der opnås en fuld effekt af gevinsterne, jf. nedenstående tabel.

Tabel 3.10. Forventet realisering af gevinster for hvert af de fire tiltag, mio. kr.

Tiltag	År 1 (50 %)	År 2 (75 %)	År 3 (100 %)	År 4 (100 %)
Reduceret udrykningssammensætning	9,3	13,9	18,5	18,5
<i>Heraf sparet personelkapacitet</i>	<i>4,9</i>	<i>7,3</i>	<i>9,8</i>	<i>9,8</i>
<i>Heraf sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer</i>	<i>4,4</i>	<i>6,6</i>	<i>8,8</i>	<i>8,8</i>
Højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg	3,7	5,5	7,4	7,4
<i>Heraf sparet personelkapacitet</i>	<i>2,2</i>	<i>3,3</i>	<i>4,5</i>	<i>4,5</i>
<i>Heraf sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer</i>	<i>1,5</i>	<i>2,2</i>	<i>2,9</i>	<i>2,9</i>
Udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg	7,4	11,0	14,7	14,7
<i>Heraf sparet personelkapacitet</i>	<i>4,5</i>	<i>6,7</i>	<i>8,9</i>	<i>8,9</i>
<i>Heraf sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer</i>	<i>2,9</i>	<i>4,4</i>	<i>5,8</i>	<i>5,8</i>
Øget brug af forvarsel	7,4	11,0	14,7	14,7
<i>Heraf sparet personelkapacitet</i>	<i>4,5</i>	<i>6,7</i>	<i>8,9</i>	<i>8,9</i>
<i>Heraf sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer</i>	<i>2,9</i>	<i>4,4</i>	<i>5,8</i>	<i>5,8</i>

Note: Tabellen er vist med afrundinger, og derfor vil enkelte summer afvige med en decimal.

I nedenstående tabel er der foretaget en beregning, hvor der tages højde for tiltagenes indbyrdes afhængigheder. Tabellen viser det maksimale effektiviseringspotentiale på 27,4 mio. kr., hvis alle tiltag implementeres parallelt.

Metoden i denne analyse har ikke givet mulighed for at beregne et samlet potentiale for reduktion af vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer, hvis alle tiltag implementeres parallelt. I den samlede opgørelse er der således alene medtaget reducerede omkostninger for det første tiltag (reduceret udrykningssammensætning). Hvis det var muligt at beregne de reducerede vedligeholdelsesomkostninger parallelt for de øvrige tre tiltag, ville dette give et større potentiale.

Tabel 3.11. Forventet realisering af gevinster ved de fire tiltag, hvis de implementeres parallelt, mio. kr.

Tiltag	År 1 (50 %)	År 2 (75 %)	År 3 (100 %)	År 4 (100 %)
Reduceret udrykningssammensætning	9,3	13,9	18,5	18,5
<i>Heraf sparet personelkapacitet</i>	<i>4,9</i>	<i>7,3</i>	<i>9,8</i>	<i>9,8</i>
<i>Heraf sparede vedligeholdelsesomkostninger til køretøjer</i>	<i>4,4</i>	<i>6,6</i>	<i>8,8</i>	<i>8,8</i>
Højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg	1,3	1,9	2,5	2,5
Udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg	2,0	3,0	4,0	4,0
Øget brug af forvarsel	1,2	1,8	2,4	2,4
Årligt effektiviseringspotentiale	13,7	20,6	27,4	27,4

Note: Tabellen er vist med afrundinger, og derfor vil enkelte summer afvige med en decimal.

3.7. Implementering

Som beskrevet i de foregående afsnit er de fire foreslåede tiltag meget forskellige. Det første vedrørende reduceret udrykningssammensætning til alle ABA-alarmer er som udgangspunkt ensartet i forhold til det tiltag, der blev præsenteret i kapitel 2 vedrørende reduceret udrykningssammensætning til syv hverdagshændelser. De tre andre tiltag indebærer gevinster i ulige omfang, samtidig med at der er forskel på, hvor realiserbare tiltagene er.

Det første tiltag – reduceret udrykningssammensætning – vurderes således at have en meget høj grad af realiserbarhed, da det omfatter differentieret dimensionering og harmonisering mod reduceret udrykning som standard til størstedelen af alle alarmer fra ABA-anlæg (der differentieres i forhold til hændelsesvariation). Det vurderes, at tiltaget kan gennemføres inden for gældende regelsæt.

Tiltaget vedrørende højere gebyrtakster vurderes også at have en meget høj grad af realiserbarhed. Forslaget kræver som udgangspunkt alene tilpasning af gældende regelsæt og ændring af praksis i de kommunale beredskaber i forhold til brug af ordningen.

Derimod kan tiltagene om udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg og øget brug af forvarsel være vanskeligere at implementere i praksis, da de vil udgøre en mere radikal ændring i forhold til de mange forskellige anlægsejere, hvor virksomheder og institutioner skal påbydes at udskifte anlæg og/eller installere forvarsel.

Deloitte har nedenfor gengivet, hvilke generelle forudsætninger der vil være relevante at fokusere på med henblik på at understøtte en realisering af effektiviseringspotentialer for de fire tiltag.

Tabel 3.12. Grundlæggende forudsætninger

Generelle forudsætninger
Tiltag: reduceret udrykningssammensætning
Ændring og tilpasning af nuværende regelsæt
Bedre it-understøttelse af alarm-, melde- og disponeringssystemerne
Anskaffelse af tilkaldesystemer med tilbagemeldingsfunktion
Tiltag: højere gebyrtakst for blinde alarmer fra ABA-anlæg
Ændring af regelsæt
Tilpasninger til cirkulære om elektronisk registrering og indberetning af redningsberedskabs udrykningsaktivitet
Styrkelse af forebyggelsesindsatsen
Systematisk dataindsamling og effektmåling
Tiltag: udskiftning af ikke-driftsikre ABA-anlæg
Ændring af regelsæt, herunder EU-retningslinjer m.v.
Ændring og tilpasning af DBI-retningslinjer
Uddannelse af montører og certificerede firmaer
Udgifter til udskiftning af anlæg?
Tiltag: øget brug af forvarsel
Se ovenstående

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Budgetanalyse af redningsberedskabet

Effektiviseringsanalyse:
brandforebyggelse,
dimensioneringsplanlægning og
statslig administration



Kontakt

Spørgsmål til denne evaluering indhold kan stilles til partner Gustav Jeppesen, tlf. 36 10 22 08 eller Thomas Riisom, tlf. +45 36 10 30 03.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Consulting med Deloittes kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte Consulting
Postboks 1600
0900 København C

Indholdsfortegnelse

Resume	1
Brandforebyggelse	2
Dimensioneringsplanlægning	2
Statslig administration	3
1. Formål og tilgang	5
1.1. Grundlag	5
1.2. Metodiske forhold	6
2. Brandforebyggelse	7
2.1. Udfordringer	8
2.2. Tiltag: indførelse af niveauinddelte brandsyn	11
2.3. Tiltag: digitalisering af registrering og rapportering	14
2.4. Tiltag: centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling	16
2.5. Potentiale	17
2.6. Implementering	23
3. Dimensioneringsplanlægning	30
3.1. Udfordringer	30
3.2. Tiltag: standardiseret metode og øget samarbejde	37
3.3. Tiltag: fremrykket statslig rådgivning	40
3.4. Tiltag: forbedret udnyttelse af statistiske data	42
3.5. Potentiale	44
3.6. Implementering	51
4. Statslig administration	57
4.1. Kommunal administration (afgrænsning)	57
4.2. Statslig administration	58
4.3. Tiltag: reduceret personale-, løn- og rejseadministration	64
4.4. Potentiale	68
4.5. Implementering	70

Resume

Brandforebyggelse, dimensioneringsplanlægning og statslig administration er alle opgaver, der ikke er omfattet af samme leverancekrav som de operative indsatsrettede opgaver. Dette medfører flere frihedsgrader i opgavetilrettelæggelsen og dermed øgede muligheder for besparelser uden direkte forringelse i serviceniveauet.

Denne analyse anviser et årligt effektiviseringspotentiale på cirka 25,8 mio. kr., der er sammensat af 23,5 mio. kr. i de kommunale beredskaber og 2,3 mio. kr. i Beredskabsstyrelsen.

Tabel 1. Anvist årligt effektiviseringspotentiale

Opgaver	De kommunale beredskaber	Beredskabsstyrelsen	I alt
Brandforebyggelse	19,3 mio. kr.		19,3 mio. kr.
Dimensioneringsplanlægning	4,2 mio. kr.		4,2 mio. kr.
Statslig administration		2,3 mio. kr.	2,3 mio. kr.
I alt	23,5 mio. kr.	2,3 mio. kr.	25,8 mio. kr.

Potentialet bliver primært skabt gennem tilpasninger i brandforebyggelsesopgaven i de kommunale beredskaber, herunder udskydelse af frekvensen for ordinære brandsyn samt digitalisering af registrering og rapportering. Dette bidrager med en samlet årlig besparelse på 19,3 mio. kr. årligt.

Herudover er der identificeret besparelser i den kommunale dimensioneringsplanlægning for 4,2 mio. kr. ved standardisering af metoder og dataanalyse på tværs af de kommunale beredskaber samt øget støtte fra Beredskabsstyrelsen gennem et statsligt rejsehold.

Endelig har Deloitte identificeret en potentiel besparelse i den statslige administration på 2,3 mio. kr. ved en reduktion i ressourceforbruget på HR- og personaleopgaver, der ligger markant over niveauet for tilsvarende statslige styrelser. Deloitte har ikke foretaget specifikke analyser af den kommunale administration, eftersom det vurderes, at væsentlige reduktioner forudsætter en strukturændring til større beredskabsenheder.

I tillæg til de konkrete kvantificerbare besparelspotentialer har analysen kortlagt en række mulige kvalitetsløft og procesforbedringer, der ikke direkte kan omsættes til et besparelspotentiale, men som vurderes at skabe øget værdi af de aktiviteter, der gennemføres.

Brandforebyggelse

Der er et omfattende ressourceforbrug på brandforebyggende opgaver i det kommunale redningsberedskab. Brandsyn og brandteknisk byggesagsbehandling udgør de mest ressourcekrævende opgaver vedrørende brandforebyggelse med et årligt ressourceforbrug på tilsammen 99 mio. kr.

Deloitte har erfaret, at ressourceforbruget i høj grad er forårsaget af regler og processer, der forhindrer optimal ressourceudnyttelse vurderet i forhold til både faglige og økonomiske hensyn. Deloitte har konkret identificeret tre effektiviserings tiltag, der indeholder betydelige gevinstpotentialer.

1. Indførelse af niveauinddelte brandsyn, der omfatter nedsættelse af frekvensen for brandsyn af en række brandsynsobjekter. Der gennemføres en række overflødige brandsyn, og reglerne for udsættelse af brandsyn er ufleksible. Større frihed til at prioritere brandsyn i forhold til behov og indførelse af egenkontrolordning vil reducere antallet af brandsyn, der skal gennemføres. Dette vil isoleret set kunne reducere det kommunale ressourceforbrug, svarende til et potentiale på 11,5 mio. kr.

2. Digitalisering af registrering og rapportering, der reducerer det administrative tidsforbrug til gennemførelse af brandsyn. Der anvendes mange administrative ressourcer på brandsyn, blandt andet på grund af dobbelte arbejdsgange. Det kan reduceres ved digitaliseret og effektiviseret dokumentation af brandsyn, hvilket med det aktuelle antal brandsyn vil medføre et besparelspotentiale på 12,3 mio. kr. Dette potentiale reduceres dog til 7,8 mio. kr. i samspil med en nedsættelse af brandsynsfrekvensen som anført ovenfor.

3. Centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling gennem øget standardisering af praksis. I dag er der forskellig praksis for, hvornår kommunerne søger rådgivning fra Beredskabsstyrelsen i brandteknisk byggesagsbehandling. Øget standardisering af kriterierne for kompleksitet i praksis og centralisering af flere komplekse sager medfører mere ressourceeffektiv udnyttelse både fagligt og økonomisk.

De samlede effektiviseringsgevinster ved at implementere alle tre tiltag vurderes at udgøre 19,3 mio. kr. (netto) per år i det kommunale redningsberedskab, når de er implementeret og har opnået fuld effekt. Detaljerede potentialeberegninger og implementeringsovervejelser findes i afsnit 2.5 og 2.6.

Dimensioneringsplanlægning

Indførelsen af den risikobaserede dimensionering i 2005 har medført et forøget ressourceforbrug – især i de kommunale beredskaber, men også i Beredskabsstyrelsen i forhold til kvalitetssikringen af planerne. Dimensioneringsprocessen er cyklisk og gennemføres minimum hver kommunal valgperiode, men i nogle beredskaber oftere, og suppleres desuden af løbende planlægning. Den gennemsnitlige årlige omkostning til dimensionsplanlægning

ning, vurderes at udgøre cirka 13-15 mio. kr. årligt, hvoraf 10-12 mio. kr. afholdes i kommunerne.

Deloitte har identificeret en række konkrete udfordringer i processen, herunder forskellige metoder til opgørelse af risici samt manglende støtte til beredskaberne, der blandt andet vurderes at forhøje det samlede ressourceforbrug. Der anvises tre effektiviseringsinitiativer, der adresserer udfordringerne.

1. En standardiseret metode og øget samarbejde mellem kommunerne skal eliminere parallelt arbejde i beredskaberne og dermed reducere tidsforbruget i dimensioneringsarbejdet med 10-20 procent i revisionen af planerne, svarende til cirka 1 mio. kr. årligt. Desuden vil en standardiseret metode forbedre brugervenligheden for Beredskabsstyrelsen og øvrige eksterne interessenter.

2. Fremrykket statslig rådgivning samt indførelse af et statsligt rejsehold, der gennem besøg i de kommunale beredskaber optimerer Beredskabsstyrelsens rådgivningsindsats. Indførelse af krav om vejledning fra styrelsen tidligt i forløbet kan desuden erstatte den statslige udtalelsespligt og dermed effektivisere den kommunale godkendelsesproces. Samlet set forventes den fremrykkede vejledning at bidrage med en besparelse i tidsforbruget på 20 procent for beredskabscheferne, svarende til 1,4 mio. kr. Desuden vurderes det, at det lokale besøg vil overflødigsgøre det aktuelle konsulentforbrug i planlægningsfasen og medføre en yderligere besparelse på cirka 0,7 mio. kr.

3. Forbedret anvendelse af statistik gennem udvidet systemanvendelse vil herudover kunne bidrage med endnu en reduktion i tidsforbruget i kommunerne anslået til cirka 10-20 procent og dermed cirka 1 mio. kr. årligt.

Samlet set forventes initiativerne at bidrage med en besparelse på cirka 4,2 mio. kr. per år, primært forårsaget af en samlet ressourcebesparelse på op mod 40 procent i kommunerne samt eliminering af det kommunale konsulentforbrug. I afsnit 3.5 og 3.6 uddybes potentialeberegningen, ligesom der redegøres for Deloitte's observationer i forbindelse med implementering.

Statslig administration

Deloitte har analyseret ressourceforbruget i den statslige administration med udgangspunkt i Deloitte's overheadanalysemetode og benchmarkdatabase. Analysen viser, at Beredskabsstyrelsens ressourceforbrug generelt ligger lavt i sammenligning med øvrige statslige styrelser, men at særligt personale-, løn- og rejseadministration ligger markant over benchmark.

1. Personale-, løn- og rejseadministration vurderes at kunne reduceres med knap 4 årsværk, svarende til 2,3 mio. kr. Reduktionerne skal findes ved yderligere centralisering samt en granskning af snitflader til administrationen af værnepligtige, internationale indsatser og indtægtsdækket virksomhed.

Forudsætningerne for det identificerede potentiale er præsenteret i afsnit 4.4, der følges op af Deloitte's implementeringsovervejelser i afsnit 4.5.

1. Formål og tilgang

Der er gennemført en analyse af tre hovedområder inden for redningsberedskabets ikke-operative virksomhed, henholdsvis brandforebyggelse, dimensioneringsplanlægning og den statslige administration. Analysen har identificeret konkrete optimeringstiltag, ligesom der er estimeret potentielle gevinster og redegjort for implementeringsovervejelser.

Deloitte har analyseret opgavetilrettelæggelsen på områderne brandforebyggelse og planlægning med det formål at identificere effektiviseringsmuligheder i både stat og kommuner og særligt i snitfladerne mellem parterne. Herudover har Deloitte analyseret den statslige administration med henblik på at identificere yderligere effektiviseringspotentialer end allerede hjemtaget ved Beredskabsstyrelsens interne budgetanalyse i 2011.

Fælles for disse områder er, at de er relativt ressourcekrævende samtidig med at de ikke indgår i redningsberedskabets operative, indsatsrettede virksomhed. Dette bevirker, at de indeholder øgede frihedsgrader for opgavetilrettelæggelse og gennemførelse, hvilket forøger mulighederne for effektivisering.

De identificerede effektiviseringstiltag er søgt kvantificeret i realiserbare besparelser, ligesom der er redegjort for overvejelser omkring implementering.

1.1. Grundlag

Analysen tager afsæt i den kortlægning af redningsberedskabet, som Deloitte har gennemført som led i den samlede budgetanalyse af redningsberedskabet. Analysegrundlaget har således både kvantitativ og kvalitativ karakter.

Det kvantitative grundlag består blandt andet af udtræk af data fra økonomi- og tidsregistreringssystemer samt konkrete aktivitetsopgørelser indhentet fra stat og kommuner. Derudover er der anvendt data fra de gennemførte spørgeskemaundersøgelser, særligt blandt de 16 udvalgte kommuner, men også fra den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse, herunder en fordeling af tidsforbrug på opgavetyper.

Til analysen af den statslige administration har Beredskabsstyrelsen desuden besvaret et særskilt spørgeskema, der har til formål at kortlægge ressourceforbruget særlig nøjagtigt, hvilket kvalificerer opgørelsen til benchmark mod Deloitte's benchmarkdatabase.

Det kvalitative analysegrundlag omfatter blandt andet besvarelser fra spørgeskemaundersøgelsen og besøgsrunden blandt de 16 udvalgte kommuner om opgavetilrettelæggelsen i kommunerne. Herudover har Deloitte af flere omgange interviewet Beredskabsstyrelsens fagkontorer for henholdsvis planlægning, brandforebyggelse samt økonomi og regnskab.

Endelig har Deloitte fået indhentet oplysninger om og erfaringer fra redningsberedskaberne i Skotland, Holland og Tyskland.

1.2. Metodiske forhold

Fremgangsmåden for effektiviseringsanalysen har været at sætte yderligere fokus på observationer i kortlægningen, der indikerer ineffektive processer eller uhensigtsmæssige forretningsgange.

På denne baggrund har Deloitte udviklet effektiviseringsinitiativer, der indledningsvist er blevet afprøvet ved interview med statslige og kommunale aktører i forhold til deres holdbarhed og relevans. Herefter er de tilknyttede effektiviseringspotentialer estimeret for henholdsvis staten og kommunerne.

Der har været udfordringer i forhold til at indsamle tilstrækkelig omfangsrige og detaljerede kvantitative data vedrørende kommunernes tidsforbrug på specifikke delopgaver. Det skyldes, at kommunerne ikke foretager systematisk tidsregistrering og derfor ikke har kunnet opgøre det eksakte ressourceforbrug på eksempelvis brandsyn eller byggesagsbehandling eller risikoanalyser i forbindelse med dimensioneringsplanlægning. Det har betydet, at de estimerede effektiviseringspotentialer ved eksempelvis forenklede processer og reduktioner i gennemførelseshyppighed er behæftet med en vis usikkerhed. Der er i disse tilfælde opstillet konkrete forudsætninger for potentialeberegningerne, som bør tages i betragtning ved vurderingen af besparelsen.

Afslutningsvist er der for hvert analyseområde blevet redegjort for relevante implementeringsovervejelser i form af omkostninger, barrierer og tidshorisont for de identificerede effektiviseringstiltag.

2. Brandforebyggelse

Regelmæssige brandsyn giver et godt grundlag for dialog med institutioner og virksomheder. Tidsforbruget opleves dog som unødigt omfattende, hvilket særligt skyldes brandsynenes regelmæssighed og krav til dokumentation.

De mest omfattende opgaver vedrørende brandforebyggelse omfatter brandteknisk byggesagsbehandling og brandsyn. Alene i det kommunale redningsberedskab udgjorde det personalemæssige ressourceforbrug (målt i lønkroner) i 2011 cirka 63 mio. kr. til brandteknisk byggesagsbehandling og cirka 37 mio. kr. til brandsyn.

Tabel 2. Ressourceforbrug til brandforebyggelse, 2011

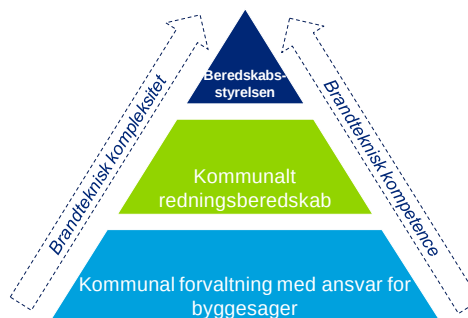
Opgaver	Andel af samlet årligt tidsforbrug	Ressourceforbrug i lønkroner	Andel af myndighedsopgaver
Brandsyn	2,9 %	36,8 mio. kr.	29,6 %
Brandteknisk byggesagsbehandling*	4,9 %	62,6 mio. kr.	50,3 %
Øvrige forebyggelsesopgaver	1,9 %	25,0 mio. kr.	20,1 %
I alt	9,7 %	124,5 mio. kr.	100 %

* Jf. beredskabsloven såvel som byggelovgivningen.

Kilde: Spørgeskemadata.

De kommunale redningsberedskaber er jævnfør beredskabsloven forpligtet til at varetage brandteknisk byggesagsbehandling og gennemføre brandsyn. Reglerne vedrørende brandfarlige bygninger og oplag fastsættes af Forsvarsministeriet eller Beredskabsstyrelsen, hvor sidstnævnte samtidig tilbyder råd og vejledning, ligesom de (brandteknisk) mest komplekse byggesager behandles af Beredskabsstyrelsen.

Figur 1. Organisering af byggesagsbehandling



Vilkårene for at varetage brandteknisk byggesagsbehandling og brandsyn – for eksempel uddannelseskrav til personel og frekvens for brandsyn m.v. – er reguleret i personelbekendtgørelsen og brandsynsbekendtgørelsen. Frekvensen vedrørende brandsyn omfatter dog kun en specifikation af det *maksimale antal år* mellem brandsyn for forskellige brandsynsobjekter, og det kommunale redningsberedskab beslutter selv, om der er behov for hyppigere brandsyn af de enkelte institutioner og virksomheder.

De lovgivningsbestemte terminer for brandsyn varierer mellem årlige eftersyn og helt op til hvert tiende år for enkelte brandsynsobjekter. Der er i alt næsten 50.000 brandsynsobjekter i kommunerne. Der gennemføres gennemsnitligt cirka 34.000 brandsyn om året.

2.1. Udfordringer

Deloitte's drøftelser med kommunale beredskabschefer og medarbejdere i Beredskabsstyrelsens Center for Forebyggelse har klarlagt en række udfordringer i varetagelsen af brandforebyggende opgaver. Disse beskrives nærmere i de følgende afsnit. Herefter præsenteres de effektiviseringstiltag, som Deloitte anbefaler på baggrund af disse observationer.

Tabel 3. Udfordringer ved den nuværende varetagelse af brandforebyggende opgaver

Uddannelse	Frekvens	Rapportering	Samarbejde
• Opgaverne kræver relativt højt uddannelsesniveau, så de anvendte timer er forholdsvis dyre. • Mange opgaver er for simple, mens andre opgaver er for komplekse i forhold til uddannelsesniveau.	• Frekvensen er for høj for nogle typer brandsyn. • Nogle brandsyn udføres overfladisk (med risiko for kvalitetstab) for at kunne nå at gennemføre alle brandsyn. • En række brandsyn kunne have været undladt, da der ikke er sket ændringer mellem brandsyn.	• Der bruges meget tid på registrering og dokumentation af brandsyn. • Rapporteringskrav er omstændelige, og regler er ufleksible.	• Forskellige kompetencer og behov i kommunerne. • Asymmetrisk inddragelse af Beredskabsstyrelsen i byggesager. • Utilstrækkelige muligheder for at udvikle og udnytte specialistkompetencer i de enkelte kommuner.

Uddannelse

At varetage brandteknisk byggesagsbehandling og brandsyn har hidtil krævet forholdsvis meget uddannelse, formelt i form af indsatslederuddannelse, mens flere kommuner desuden har sat krav om masteruddannelse i brand. Det betyder, at opgaverne typisk udføres af beredskabschefer, viceberedskabschefer, brandinspektører eller andre på samme ledelsesniveau. Dermed er det lønmæssigt nogle forholdsvis dyre timer, der anvendes på disse opgaver. Derfor er det vigtigt, at de udnyttes optimalt i forhold til kompleksiteten af de opgaver, der skal udføres.

Kortlægningen af opgavevaretagelsen i redningsberedskabet har vist, at dette ikke er tilfældet, da der i et vist omfang eksempelvis anvendes forholdsvis højt uddannede personaleressourcer på forholdsvis simple brandfo-

rebyggende opgaver. Således er der en stor variation i personellens kompetencer samt kompleksiteten af både brandsyn og brandteknisk byggesagsbehandling – både mellem objekterne og sagerne i de enkelte kommuner og på tværs af kommuner. Der er ofte asymmetri mellem kompetence- og kompleksitetsniveauet. Personellet er således overuddannet til de fleste opgaver, da mange opgaver er relativt simple i forhold til uddannelseskravene.

Beredskabsstyrelsen har fra 2012 tilbudt en ny brandteknisk uddannelsesmulighed, der er rettet mod holdledere. Det forventes at medføre en mere hensigtsmæssig ressourceanvendelse i forhold til, at de relativt simple opgaver dermed kan udføres på et lavere stillingsniveau, da der inden for byggesagsområdet er indført niveaudelt uddannelse, hvor uddannelsesniveauet er tilpasset opgaven og dennes kompleksitet. Dette gælder dog primært i redningsberedskaber med fastansatte holdledere, da holdledere i deltidsberedskaber typisk ikke vil blive anvendt til at foretage brandsyn.

Omvendt er personellet i kommunerne for uerfarne til at varetage de mest krævende opgaver. Det skyldes, at der i de fleste kommuner er for få af disse til at opnå kritisk masse til opbygning af et tilstrækkeligt kompetenceniveau.

Frekvens

Reglerne for brandsyn opleves i mange kommuner som værende ufleksible og uhensigtsmæssige, særligt i forhold til frekvens og mulighederne for at udskyde brandsyn. Således efterlyser flere af de interviewede kommunale beredskabschefer bedre mulighed for at prioritere mellem brandsyn, da der efter deres vurdering gennemføres mange unødvendige brandsyn.

Især de årlige brandsyn, der skal gennemføres i daginstitutioner, skoler og kirker m.v. – som i alt udgør cirka 24.000 brandsynsobjekter – vurderes at kunne gennemføres med en lavere (lovreguleret) frekvens, da der sjældent sker ændringer mellem brandsynene. Det indebærer, at en række brandsyn gennemføres overfladisk, fordi det opfattes som noget, der blot skal overstås, som følge af centrale krav frem for faglig prioritering og risikovurdering.

Kommunerne udnytter kun i stærkt begrænset omfang den nuværende mulighed for at udskyde brandsyn, da det medfører administrativt merarbejde i forhold til dokumentation, ligesom det ikke medfører en ressourcebesparelse, men blot en omprioritering af ressourcer.

Rapportering

Rapporteringskrav vedrørende brandsyn opleves af flere interviewede beredskabschefer som værende omstændelige, ligesom reglerne er ufleksible. Vurderingen blandt disse beredskabschefer er, at der er for mange formalia, der skal opfyldes både før og efter gennemførelse af brandsyn. Det omfatter for eksempel varslingen og koordineringen af at gennemføre brandsyn samt den efterfølgende dokumentation.

Kortlægningen i kommunerne har vist, at ressourceforbruget til brandsyn gennemsnitligt udgør cirka 3 timer per brandsyn, hvilket typisk er ligeligt for-

“Vi kan godt skubbe brandsyn, men det kræver for meget forklaring til styrelsen.”

Kommunal beredskabschef

delt mellem den praktiske gennemførelse i institutionen eller virksomheden og det forberedende samt opfølgende arbejde, der i høj grad omfatter administrative processer. Det administrative tidsforbrug til planlægning og dokumentation af brandsyn udgør dermed typisk omkring 1½ time per brandsyn.

Flere af de interviewede beredskabschefer efterlyser muligheder for at mindske det administrative ressourceforbrug, for eksempel ved at reducere rapporteringskravene, så der kan opnås mere hensigtsmæssig udnyttelse af de beredskabsfaglige ressourcer, der oftest varetager disse opgaver. Det omfatter både de generelle processer ved gennemførelse af brandsyn og de specifikke procedurer vedrørende institutioner og virksomheder med særlig god eller dårlig brandsikkerhedskultur.

Samarbejde

Kommunerne inddrager Beredskabsstyrelsen i de mest komplekse sager vedrørende brandteknisk byggesagsbehandling. Det er specificeret via lovgivning, hvilke typer sager Beredskabsstyrelsen skal inddrages i, hvilket eksempelvis omfatter byggesager med højlagre eller store mængder gas. I 2011 havde kommunerne cirka 100 sager med brandteknisk byggesagsbehandling, hvor Beredskabsstyrelsen skulle inddrages og have ansvar for at stille vilkår for byggeriet. Herudover er det et gennemgående indtryk fra kommunebesøgene, at kommunerne har forskellig praksis for, hvornår øvrige sager (der ikke er lovgivningsbestemt til at medføre inddragelse af Beredskabsstyrelsen) er komplekse nok til, at det kommunale beredskab søger rådgivning fra Beredskabsstyrelsen.

Det betyder, at der i nogle kommuner varetages relativt komplekse opgaver, der mere ressourceeffektivt kunne varetages af Beredskabsstyrelsen, der har opbygget de nødvendige erfaringer og specialistkompetencer. Andre kommuner søger i højere grad rådgivning fra Beredskabsstyrelsen vedrørende sager, hvor der ikke er lovgivningsbestemmelse om inddragelse af Beredskabsstyrelsen.

De interviewede kommunale beredskabschefer har delte erfaringer med og holdninger til samarbejdet med Beredskabsstyrelsen. Generelt er der en god tilfredshed med samarbejdet, men nogle kommuner kunne godt tænke sig, at der var mulighed for en mere aktiv bistand og større synlighed fra Beredskabsstyrelsens side, for eksempel i forbindelse med konkrete udfordringer med brandsyn af virksomheder. Vedrørende brandteknisk byggesagsbehandling er der nogle kommuner, der ser en faglig værdi i at beholde så mange opgaver som muligt decentralt, herunder fordi der kan eksistere visse synergieffekter i, at det er den samme medarbejder, der varetager brandteknisk byggesagsbehandling og efterfølgende går brandsyn. Der er dog delte holdninger til og erfaringer med dette blandt de interviewede beredskabschefer. Andre kommuner vurderer, at der kan opnås bedre udnyttelse af kompetencerne ved, at de relativt komplekse sager i højere grad end i dag varetages af Beredskabsstyrelsen.

2.2. Tiltag: indførelse af niveauinddelte brandsyn

Deloitte anbefaler, at der indføres en større grad af niveauinddeling af brandsyn, end det er tilfældet i dag. Den nuværende lovgivning regulerer frekvenserne for brandsyn i forhold til, hvor mange år der højst må være mellem brandsynsterminerne for forskellige typer brandsynsobjekter. Deloitte vurderer, at der eksisterer effektiviseringsmuligheder, særligt ved at:

- Ændre terminerne for brandsyn af visse objekter.
- Skabe smidigere regler for udsættelse af brandsyn.
- Pålægge institutioner og virksomheder ansvar for gennem egenkontrol at dokumentere brandsikkerhedskulturen.

Der er i alt knap 49.000 brandsynsobjekter i kommunerne, og der gennemføres gennemsnitligt godt 34.000 brandsyn om året. Hovedparten af disse er omfattet af krav om årlige brandsyn, idet der i brandsynsbekendtgørelsen er fastlagt terminer på maksimalt et år mellem brandsynene for i alt 24.000 brandsynsobjekter.

Tabel 4. Brandsynsobjekter i kommunerne, 2010

Termin	Eksempler på objekter	Antal brandsynsobjekter
Hvert år	Skoler, daginstitutioner, visse kirker og plejehjem m.v.	24.040
Hvert andet år	Visse typer butikker, forsamlingslokaler og feriehus	9.575
Hvert tredje år	Spejderhytter med mere end 10 sovepladser	714
Hvert femte år	Fredede bygninger	3.953
Varierende mellem 2 og 10 år	Brandfarlige virksomheder og øvrige objekter omfattet af brandsynsbekendtgørelsen	10.307

Kilde: De kommunale redningsberedskabers indberetninger til Beredskabsstyrelsen.

Det sker meget sjældent, at terminerne fraviges, selvom der principielt er mulighed for det. Eksempelvis viser kommunernes indberetninger til Beredskabsstyrelsen, at der i 2010 kun var fire kommuner, der gennemførte færre end 100 procent af de pligtige eftersyn, jf. brandsynsterminerne. Ud af de godt 34.000 pligtige brandsyn var det mindre end 150, der ikke blev gennemført i 2010. Det vil sige, at over 99 procent af brandsynene følger terminerne i brandsynsbekendtgørelsen.

Et antal af de interviewede beredskabschefer har givet udtryk for, at der gennemføres mange unødvendige brandsyn af særligt daginstitutioner, skoler, kirker og forsamlingslokaler, det vil sige især de brandsynsobjekter med krav om brandsyn hvert eller hvert andet år. Årsagen til, at der ikke i større udstrækning sker udsættelse af brandsyn, angives især til at være de omstændelige dokumentationskrav til Beredskabsstyrelsen, som udsættelse forudsætter, ligesom de frigivne ressourcer i givet fald blot skal bruges på andre brandsyn, hvilket i forvejen er tidskrævende.

Deloitte foreslår på den baggrund, at terminerne i brandsynsbekendtgørelsen reguleres, så alle brandsynsobjekter med krav om brandsyn hvert eller hvert andet år (bortset fra brandfarlige virksomheder) ændres til terminer med maksimalt tre år mellem brandsynene. Principielt kan brandsyn af disse objekter allerede med den nuværende lovgivning gennemføres hvert tredje år, såfremt vilkårene for fravigelse er opfyldt. Men den nuværende lovgivning giver ikke den tilstrækkelige fleksibilitet eller tilskyndelse til, at dette udnyttes af de kommunale redningsberedskaber.

Det anbefales derfor endvidere, at der sker en ophævelse af kravet om, at de frigivne ressourcer ved gennemførelse af færre brandsyn – både vedrørende eventuelt ændrede terminer eller udsættelse af brandsyn ud fra de fastsatte terminer – skal benyttes til brandsyn af andre objekter. Derved vil ressourcebesparelsen kunne anvendes til andre beredskabsfaglige opgaver, eller der vil kunne realiseres konkrete effektiviseringsgevinster ved at reducere normeringen i det enkelte redningsberedskab.

Boks 1. Inspiration fra fødevarekontrol og arbejdstilsyn

Som et alternativ til generelt at nedsætte de lovgivningsbestemte frekvenser for brandsyn af visse objekter kan der eksempelvis hentes inspiration fra fødevareområdet.

Dokumentationskravene for udsættelse af brandsyn kan omgås, hvis frekvensen for brandsyn reduceres med en vis automatik, frem for at der skal redegøres skriftligt for udsættelse af brandsyn ud over den generelle dokumentation af det gennemførte brandsyn.

På fødevareområdet gennemføres der løbende fødevarekontroller af virksomheder. Her opnår virksomheder elitestatus, hvis der konsekvent er opnået topresultater ved fødevarekontroller over en periode. Elitestatus medfører, at frekvensen for fødevarekontrol af den pågældende virksomhed nedsættes automatisk uden yderligere dokumentationskrav.

Frekvensen sættes op til standardniveauet (for den givne risikogruppe) igen, hvis den tilsynsførende finder overtrædelser ved kontrol af en given elitevirksomhed.

En tilsvarende praksis kendes fra Arbejdstilsynets smileyordning, hvor en risikobaseret tilgang ligeledes er medvirkende til, at tilsynsindsatsen fokuseres på de virksomheder, hvor behovet synes størst.

Det kan eventuelt overvejes, at redningsberedskabet i givet fald også skal have lov til at foretage uanmeldte brandsyn. En potentiel ulempe ved dette er dog, at brandsyn derved kan skifte karakter fra at være et dialoggrundlag for brandforebyggelse til i højere grad at være et kontrol- og kravfokuseret tilsyn, hvilket kan skade det konstruktive samarbejde.

Det skal i øvrigt bemærkes, at en ændring af terminerne fra maksimalt et års interval mellem brandsyn til maksimalt tre års interval ikke i sig selv vil medføre, at samtlige relevante brandsyn dermed kun vil blive gennemført hvert tredje år.

Det skyldes, at der fortsat vil være behov for årlige eftersyn vedrørende nogle institutioner og virksomheder med utilstrækkelig brandsikkerhedskultur eller særlige risici. Enten som følge af væsentlige mangler – hvilket allerede med den nuværende lovgivning forpligter kommunerne til at foretage et nyt brandsyn det følgende år uanset termin for det relevante objekt – eller mindre alvorlige forhold, hvor den brandsynsførende vurderer behov for hyppigere brandsyn.

Terminerne i brandsynsbekendtgørelsen specificerer det *maksimale* antal år mellem brandsynene. Det vil sige, at det fortsat vil stå kommunerne frit for at gennemføre årlige brandeftersyn, selv hvis terminerne eksempelvis ændres fra årlige eftersyn til minimum et brandsyn hvert tredje år for nogle objekter.

Det anbefales desuden, at der indføres en forpligtende egenkontrol af brand-sikkerhedskulturen i virksomheder og institutioner. Dette vil øge medarbejdernes fokus på brandsikkerheden og vil derfor have faglige gevinster i form af, at de personer, der har den daglige gang i virksomhederne og institutionerne, tager et mere aktivt ansvar for at sikre brandforebyggelse. Desuden vil det udgøre et forbedret grundlag for dialog, når redningsberedskabet så gennemfører brandsyn, og dermed højne kvaliteten i samarbejdet.

Øget egenkontrol vil i nogle tilfælde medføre et marginalt højere ressourceforbrug for de berørte virksomheder og institutioner i forhold til de traditionelle brandsyn. Dette vurderes dog opvejet af, at en øget egenkontrol vil være en del af grundlaget for en nedsættelse af frekvenserne for brandsyn og dermed en reduktion i ressourceforbruget. Deloitte vurderer således, at den administrative opgave for virksomheder og institutioner – samlet set – ikke forandres væsentligt og således ikke bør være en hindring for at hjemtage gevinsterne ved øget egenkontrol.

Fra andre områder er der gode erfaringer med egenkontrolordninger og positiv fremhævelse af virksomheder og institutioner, der udviser god adfærd. Det gælder eksempelvis fødevarekontrol og arbejdstilsyn, hvor virksomheder og institutioner dermed får sat fokus på det relevante område, og hvor det i mange virksomheder og institutioner pludselig bliver en mærkesag og et kulturelt mål at opnå gode præstationer og undgå anmærkninger.

I Skotland er der positive erfaringer med forpligtende egenkontrol af brand-sikkerhed i virksomheder. Her har det medført betydeligt fokus på brandforebyggelse i virksomhederne, hvilket også skal ses i lyset af, at virksomhedernes dokumentation er koblet op til brandforsikringsvilkårene.

Boks 2. Udvalgte internationale erfaringer med brandsyn

I Skotland er det et krav i regulativerne for brandsikkerhed, at virksomhederne har en opdateret brandsikkerhedsvurdering, hvilket skal dokumenteres. Forsikringsselskaberne anvender brandsikkerhedsvurderingen som grundlag for aftalevilkårene i policerne vedrørende brandforsikring.

Dette styrker virksomhedernes incitament til at sætte fokus på brandforebyggelse, da det derved sikrer, at brandforsikringen dækker ved eventuelle hændelser, herunder at forsikringsvilkårene er mere fordelagtige.

I Holland er det forskelligt mellem regionerne, hvordan brandsyn varetages. Generelt gennemføres der typisk inspektion af større bygninger hvert fjerde år. Men i en af regionerne indgår brandsyn som et centralt led i de ugentlige øvelsesaktiviteter, så de mest komplekse virksomheder besøges cirka en gang årligt.

Man har tidligere forsøgt at gennemføre krav om årlige brandeftersyn i Holland, hvilket dog blev droppet igen på grund af for stor modstand i de udførende decentrale enheder.

2.3. Tiltag: digitalisering af registrering og rapportering

Deloitte har identificeret effektiviseringsmuligheder vedrørende det administrative tidsforbrug, der anvendes i forbindelse med brandsyn, både i forhold til planlægningen af brandsyn og især omkring dokumentationen og rapporteringen af de gennemførte brandsyn.

I nogle kommuner foregår koordinering og varsling af brandsyn gennem manuelle arbejdsgange, der kan være tidskrævende. Det omfatter eksempelvis henvendelse til virksomheder og institutioner via e-mail og opfølgende telefonopkald samt manuel oprettelse af aftaler i de elektroniske kalendere osv. I andre kommuner er der indført systemunderstøttede løsninger, der til en vis grad automatiserer disse opgaver.

I kommuner med bedste praksis for planlægning af brandsyn kommer der automatisk en elektronisk påmindelse i god tid, inden et givet brandsyn skal gennemføres, jf. terminen for det pågældende objekt sammenholdt med det sidst gennemførte brandsyn. Herefter kan brandsynet varsles effektivt ved at klikke på en knap i et særligt udviklet modul, der dels sender en standardiseret e-mail til institutionen/virksomheden, dels lægger aftalen ind i kalenderen hos den brandsynsansvarlige.

Et sådant halvautomatisk system reducerer tidsforbruget gennem mere effektive arbejdsgange, ligesom det giver bedre synlighed og styring af de brandsyn, der skal gennemføres. Deloitte anbefaler, at en sådan systemunderstøttelse og processer anvendes i alle kommunale redningsberedskaber. Deloitte vurderer, at denne løsning især er domineret af de faglige gevinster ved bedre styring, mens de økonomiske gevinster ved reduceret tidsforbrug er mindre, da planlægningsopgaven ikke udgør den mest omfattende administrative byrde.

Det største administrative ressourceforbrug ved brandsyn opleves især vedrørende rapporteringen, der sker efter gennemførelsen af brandsyn. De interviewede beredskabschefer angiver generelt, at der er en ligelig fordeling af tidsforbruget til brandsyn mellem den faktiske gennemførelse og forberedelse.

se/rapportering/opfølgning. Heraf udgør rapporteringen det mest ressourcekrævende tidsforbrug, da det kan tage næsten lige så lang tid som selve gennemførelsen af brandsynet. Derfor er der et forholdsvis stort potentiale i at reducere tidsforbruget til rapportering uden at gå på kompromis med graden af dokumentationskrav.

Deloitte vurderer, at den væsentligste effektiviseringsmulighed består i, at rapporteringen sker direkte på stedet ved gennemførelse af brandsynet frem for, at det først sker ved skrivebordet på brandstationen eller rådhuset. Det vil således medføre en væsentlig effektivisering, hvis brandsynet kan understøttes digitalt, mens det gennemføres på den givne lokalitet.

Som det hidtil har fungeret, sker brandsyn på grundlag af en papirbåret arbejdsgang, hvor der sker en systematisk gennemgang af en tjekliste og dialog på baggrund af denne. Ved hjemkomst til brandstationen/rådhuset sker rapporteringen med udgangspunkt i samme tjekliste, hvor resultaterne altså skrives ind elektronisk, det vil sige, at der er en væsentlig grad af dobbelt arbejdsgang.

Hvis den elektroniske registrering i stedet kan ske straks i forbindelse med gennemførelsen af brandsynet på lokaliteten, vil det kunne reducere det administrative tidsforbrug væsentligt, da brandsynet kan afsluttes med det samme frem for efter opfølgende arbejdsgange efter brandsynet. Det vil muligvis medføre et lidt større tidsforbrug til selve brandsynet, afhængigt af den brandsynsførendes it-fortrolighed, sammenlignet med manuel registrering af resultaterne fra brandsynet. Det modsvares dog mere end fuldt ud af det reducerede tidsforbrug ved at eliminere dobbelte arbejdsgange.

Der er for tiden et projekt i gang – der er koordineret af Foreningen af Kommunale Beredskabschefer – som netop har fokus på mere effektiv gennemførelse af brandsyn gennem digitalisering af arbejdsgangene. Projektet sætter fokus på flere af de elementer, Deloitte har identificeret som effektiviseringsmuligheder. Halvdelen af landets kommuner har allerede valgt at deltage, og implementeringen påbegyndes ved det kommende årsskifte.

Boks 3. Digitale brandsyn

Foreningen af Kommunale Beredskabschefer har i 2012 koordineret arbejdet med at udvikle et system til digital understøttelse af brandsyn. Det primære formål har været at digitalisere gennemførelsen af brandsyn og dermed effektivisere det administrative ressourceforbrug.

Det har medført udviklingen af et brandsynsprogram, der vil blive sat i drift fra 1. januar 2013. Programmet kan p.t. anvendes på de fleste typer tavlecomputere og forventes ved idriftsættelsen at kunne anvendes på alle varianter.

Formålet er, at de praktiske brandsyn gennemføres med understøttelse af en tavlecomputer, hvormed hele rapporteringen kan ske straks ved direkte indtastning i programmet frem for den håndbårne proces, der i dag karakteriserer brandsyn, og som indebærer dobbeltarbejde, når dokumentationen efterfølgende skal skrives ind elektronisk.

Derudover giver programmet mulighed for (delvist) at automatisere den løbende planlægning og koordinering af brandsyn. Der forventes desuden at være en række kvalitative gevinster, idet der er blevet indarbejdet standardiserede rapportopsætninger og formuleringer, ligesom der er mulighed for let at tilføje billeder og efterarbejde rapporten m.v.

Omkostningerne til at digitalisere brandsyn gennem dette tiltag omfatter anskaffelse af tavlecomputere samt betaling for tilslutnings- og brugerlicens.

Der har været stor opbakning i kommunerne til projektet, og 50 kommuner har allerede tilmeldt sig (med i alt 150 brugerlicenser) til at tage systemet i brug fra 1. januar 2012.

2.4. Tiltag: centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling

Det kræver en vis uddannelse og erfaring at varetage brandteknisk byggesagsbehandling mest hensigtsmæssigt – både set i et fagligt perspektiv og i forhold til ressourceeffektivitet. De nuværende rammer for brandteknisk byggesagsbehandling er blandt andet fastsat gennem relevant lovgivning, der dels stiller uddannelsesmæssige krav til sagsbehandlere, dels foreskriver, hvornår Beredskabsstyrelsen skal involveres i brandteknisk byggesagsbehandling, for eksempel vedrørende byggesager med højlagre eller store mængder gas. I praksis forudsætter det dog en individuel handling fra sagsbehandlere i kommunerne at inddrage Beredskabsstyrelsen.

I de fleste kommuner er der ikke tilstrækkelig mange komplekse sager til, at der kan opbygges den nødvendige erfaring og kompetencer til, at sagerne varetages fagligt og økonomisk mest hensigtsmæssigt. Alligevel er der mange kommuner, der ikke vælger at søge rådgivning hos Beredskabsstyrelsen i de forholdsvis komplekse sager, fordi de dels ønsker at opbygge kompetencerne, dels ser en værdi i selv at have varetaget byggesagsbehandlingen, når de senere skal udføre brandsyn af den pågældende bygning.

Det er Deloitte's vurdering, at der er effektiviseringsgevinster ved at centralisere en større grad af de komplekse byggesager til at blive varetaget af Beredskabsstyrelsen. Herunder er det nødvendigt – på baggrund af en faglig vurdering og prioritering – at definere konkrete standarder for typer af byggesager og kompleksitet, der skal medføre inddragelse af Beredskabsstyrelsen, og type af byggesager der skal forblive i kommunerne. Det bør omfatte de mest brandfarlige virksomheder, hvor kriterierne eksempelvis kan være defi-

neret af specifikke typer og mængder af kemikalier, der skal opbevares i bygningerne, bygningsstørrelse eller virksomhedstype m.v.¹ De konkrete vurderinger anbefales at ske i samarbejde mellem kommunerne og Beredskabsstyrelsen.

Dette vil sikre ensartethed i den brandtekniske byggesagsbehandling på tværs af kommunerne, ligesom det vurderes at højne det faglige niveau og ressourceudnyttelsen. Centralisering af flere komplekse byggesager til Beredskabsstyrelsen vurderes især at være forbundet med faglige gevinster som følge af bedre kompetenceudnyttelse. De økonomiske gevinster ved mere effektiv sagsbehandling af mere erfarne medarbejdere vurderes derimod at være af mindre omfang, da det antageligt kun vil medføre begrænset reduktion i det samlede tidsforbrug til sagsbehandling.

2.5. Potentiale

Implementering af de anbefalede effektiviseringstiltag vil medføre realisering af betydelige gevinster i det kommunale redningsberedskab. Det omfatter især ressourcebesparelsen ved at gennemføre færre brandsyn, hvis frekvensen nedsættes for en række brandsynsobjekter. Effektivisering af arbejdsgangene ved brandsyn indebærer også mærkbare effektiviseringspotentialer, hvorimod standardisering og centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling primært medfører faglige gevinster.

Niveauinddelte brandsyn

Ved at nedsætte frekvensen for gennemførelse af brandsyn samt indføre mere smidige regler for udsættelse af brandsyn, eventuelt suppleret med forpligtende egenkontrolordning for virksomheder og institutioner, kan antallet af årlige brandsyn reduceres væsentligt. Det drejer sig primært om de brandsyn, der skal gennemføres årligt, men i en vis grad også brandsynsobjekter, der skal synes minimum hvert andet år, idet der ses bort fra brandfarlige virksomheder.

Det fremgår af Tabel 5 nedenfor, at der estimeres med et effektiviseringspotentiale på 11,5 mio. kr. årligt i det kommunale redningsberedskab ved at reducere frekvensen for brandsyn af objekter, der i den nuværende lovgivning har terminer hvert år eller hvert andet år (bortset fra brandfarlige virksomheder). Det er forudsat, at 90 procent – det vil sige langt de fleste – af de relevante brandsyn vil kunne reduceres til at blive gennemført hvert tredje år.

Det er allerede muligt i den nuværende lovgivning at udsætte brandsyn i op til 2 år, såfremt visse betingelser er opfyldt, jf. brandsynsbekendtgørelsen (eksempelvis at der er konstateret en tilfredsstillende sikkerhedskultur ved

¹ På baggrund af kommunernes nuværende typiske anmodning om rådgivning fra Beredskabsstyrelsen kan det eksempelvis overvejes at centralisere sager vedrørende virksomheder med store oplag af træpiller eller andet fast brændsel m.v. Disse er omfattet af tekniske forskrifter, men i modsætning til andre tekniske forskrifter er der for disse typer sager ikke fastsat bestemmelser om inddragelse af Beredskabsstyrelsen.

det seneste brandsyn, og at det vurderes sikkerhedsmæssigt forsvarligt ud fra bygningens struktur og anvendelse m.v.). Derudover henledes opmærksomheden på, at der i eksempelvis Holland blot gennemføres brandsyn typisk hvert fjerde år af større bygninger. Det vurderes derfor at være en realistisk antagelse, at frekvensen vil kunne reduceres til hvert tredje år for stort set alle de relevante brandsyn, uden at det går på kompromis med brandsikkerheden – særligt hvis virksomheder og institutioner samtidig pålægges forpligtende ansvar for at dokumentere brandsikkerheden løbende. Af forsigtighedshensyn antages det dog – ud fra et umiddelbart skøn – at 10 procent af de relevante brandsyn ikke vil kunne reduceres til termin hvert tredje år.

Derudover skal det fremhæves, at potentialerne alene er beregnet vedrørende nedsættelse af frekvensen for brandsyn af objekter efter de driftsmæssige forskrifter. Det vil sige, at det er forudsat, at frekvensen for brandsyn af brandfarlige virksomheder m.v. fastholdes som i den nuværende lovgivning.

Tabel 5. Forudsætninger og potentialeberegning for niveauinddeling af brandsyn

Forudsætning	Redegørelse	Base/Effekt
Omkostningsbase for brandsyn	- Der gennemføres gennemsnitligt cirka 34.000 brandsyn om året. - Det gennemsnitlige tidsforbrug udgør 3 timer per brandsyn for alle brandsynsobjekter. - Det årlige ressourceforbrug (i lønkroner) til brandsyn udgør i alt 36,8 mio. kr. i kommunerne.*	Det nuværende årlige tidsforbrug udgør i alt cirka 102.000 timer til alle slags brandsyn.
Årlig reduktion i antal brandsyn	- Brandsynsobjekter, der i den nuværende lovgivning har termin minimum hvert år eller hvert andet år (henholdsvis 24.000 og 9.600 objekter), bortset fra brandfarlige virksomheder, ændres til, at der minimum skal gennemføres brandsyn hvert tredje år. - En andel af objekterne vil i praksis muligvis blive brandsynet årligt eller hvert andet år på grund af anmærkninger til sikkerhedskulturen. Denne andel antages som et kvalificeret skøn at udgøre 10 procent af objekterne**.	Det gennemførte antal brandsyn reduceres med 16.000 årligt.
Reduceret tidsforbrug til brandsyn	- De brandsyn, der kan gennemføres med lavere frekvens, er dem, der i dag gennemføres med mindst tidsforbrug. - De mindst ressourcekrævende brandsyn gennemføres typisk på cirka 2 timer, inklusive alle processer (varsling, tilstedeværelse, dokumentation osv.). Dette er baseret på vurderingerne fra flere af de interviewede beredskabschefer og sammenholdt med omfanget af kontrolpunkter ved de relevante brandsyn (herunder antagelsen om, at brandsyn kan udsættes i forhold til 90 procent af objekterne – med god brandsikkerhedskultur).	Gennemsnitligt tidsforbrug til brandsyn, hvor frekvensen kan nedsættes, udgør 2 timer per brandsyn.
Effektiviseringspotentiale	- Ovenstående forudsætninger indebærer, at der kan reduceres 16.000 brandsyn årligt med et gennemsnitligt tidsforbrug på 2 timer per brandsyn. - Det medfører, at effektiviseringspotentialet udgør cirka 32.000 timer årligt.	Effektiviseringspotentialet udgør 31 procent af det samlede ressourceforbrug til brandsyn.
Potentialeberegning i kr. (31 procent af 36,8 mio. kr.)		11,5 mio. kr.

* Der er taget udgangspunkt i det nuværende årlige ressourceforbrug. Det vil sige, at der ikke er taget højde for eventuel effektivisering gennem digitalisering af brandsyn, der behandles som et særskilt effektiviseringstiltag.

** Der foreligger ikke detaljerede data for, hvor mange brandsyn der gennemføres uden anmærkninger, eller hvor mange der vurderes unødvendige af det brandsynsførende personel. Andelen af brandsyn, der kan nøjes med at blive gennemført hvert tredje år, vil være afhængig af, om virksomheder og institutioner samtidig pålægges et mere forpligtende ansvar for egenkontrol af brandsikkerhed. Hvis dette implementeres, må der forventes en relativ høj andel (op imod det fulde antal) af brandsyn, der kan gennemføres med lavere frekvens.

I potentialeberegningen ovenfor er det forudsat, at kommunerne kan gennemføre de relevante brandsyn med nedsat frekvens hvert tredje år uden at skulle anvende administrative ressourcer på yderligere dokumentationskrav.

Digital understøttelse af brandsyn

Kortlægningen af det kommunale redningsberedskabs varetage af brandforebyggende opgaver har vist, at der i gennemsnit anvendes cirka 3 timer per brandsyn, svarende til i alt 102.000 timer årligt på at varetage brandsyn i det kommunale redningsberedskab.

Dette er baseret på de interviewede beredskabscheferes vurderinger af tidsforbrug per brandsyn samt beredskabernes angivelse af det samlede årlige tidsforbrug til brandsyn i den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt de 16 udvalgte kommuner.

En række af de interviewede beredskabschefer vurderer, at der bruges omtrentlig den samme tid til praktisk gennemførelse på lokaliteten som på at forberede, følge op på og dokumentere brandsynets gennemførelse. De samme beredskabschefer har angivet, at selve rapporteringen er klart det mest omfattende opgaver ud over den praktiske gennemførelse af brandsynet.

Det vurderes på baggrund af ovenstående, at ressourceforbruget til planlægning, dokumentation og rapportering af de gennemførte brandsyn i gennemsnit udgør omtrent 1½ time per brandsyn. Det svarer til et årligt administrativt tidsforbrug på cirka 51.000 timer i det kommunale redningsberedskab.

Ved at digitalisere registrering og rapportering af brandsyn – som Deloitte foreslår som effektiviseringstiltag – vurderes det, at en stor del af ressourceforbruget til dette kan elimineres. Det skyldes, at opgaven dermed vil blive udført som en integreret del af den praktiske gennemførelse af brandsynet i stedet for en dobbeltgennemførelse ved hjemkomst til brandstationen eller rådhuset.

I det igangværende arbejde – i regi af FKB – med at digitalisere brandsyn er der ikke udarbejdet potentialeberegninger eller formuleret konkrete forventninger til de kvantitative potentialer. Det er dog Deloitte's indtryk fra de gennemførte interview, at der vil være tale om et mærkbart effektiviseringspotentiale, da de administrative processer er forholdsvis tidskrævende.

Hvis den digitale registrering kan gennemføres ved det praktiske brandsyn med samme ressourceindsats som den hidtidige håndbårne registrering, vil effektiviseringspotentialet således udgøre det fulde estimerede ressourceforbrug til rapportering, det vil sige cirka 1½ time per brandsyn.

Der kan være et begrænset merforbrug af tid til digital registrering frem for manuel notering i kladdeform, hvis digitale brandsyn eksempelvis medfører øget grundighed ved den praktiske gennemførelse af brandsynet. Blandt andet fordi tavlecomputeren kan anvendes til at tage billeder til dokumentation, og fordi der muligvis vil blive skrevet mere udførlige bemærkninger med det samme under brandsynet.

Det eventuelle merforbrug vurderes dog at være begrænset set i forhold til det samlede tidsforbrug. Visse administrative processer (eksempelvis vedrørende planlægning) vil muligvis ikke kunne reduceres i lige så stort omfang som tidsforbruget til rapportering.

Derfor er det Deloitte's vurdering, at effektiviseringspotentialet ved digitalisering af brandsyn samlet set vil udgøre 1 time per brandsyn i form af (netto) reduceret administrativt tidsforbrug til især rapportering og dokumentation.

I det kommunale redningsberedskab svarer det til et årligt effektiviseringspotentiale på i alt 33 procent af det samlede ressourceforbrug til brandsyn. Potentialet estimeres dermed til at udgøre i alt 12,3 mio. kr. om året for hele det kommunale redningsberedskab ved fuld implementering.

Tabel 6. Forudsætninger og potentialevurdering for digital understøttelse af brandsyn

Forudsætninger	Effekt
Gennemsnitligt tidsforbrug per brandsyn	3 timer
Reduceret tidsforbrug per brandsyn ved digital understøttelse af brandsyn	1 time
Effektiviseringspotentiale (procent) ved reduceret tidsforbrug	33 %
Nuværende årligt ressourceforbrug til brandsyn	36,8 mio. kr.
Årligt effektiviseringspotentiale (kr.)	12,3 mio. kr.

Det skal bemærkes, at der ikke er indregnet implementeringsomkostninger, da disse vurderes særskilt i afsnit 2.6 nedenfor. Derudover er potentialet beregnet for dette initiativ isoleret, det vil sige, at der ikke er taget højde for effekten af, at der gennemføres færre brandsyn, hvis frekvensen reduceres, jf. det foregående effektiviseringstiltag.

Centralisering af brandteknisk byggesagsbehandling

Standardisering af kompleksitetsniveauet for brandtekniske byggesager og centralisering af et større antal sager til Beredskabsstyrelsen vurderes især at medføre faglige gevinster. Det omfatter eksempelvis mere kompetent behandling af byggesagerne, fordi det udnyttes, at der er oparbejdet et højt kompetence- og erfaringsniveau.

De faglige gevinster er ikke umiddelbart mulige at kapitalisere, da der ikke findes et robust datagrundlag eller metode for at vurdere forskelle i værdien af sagsbehandling, når kommunerne, henholdsvis Beredskabsstyrelsen, varetager opgaven.

Der er direkte økonomiske gevinster ved at implementere dette initiativ, idet der antageligt vil være en mere effektiv ressourceudnyttelse ved, at mere kompetente og erfarne medarbejdere varetager den brandtekniske byggesagsbehandling. Det er dog usikkert, hvor meget tid der reelt spares netto, ved at Beredskabsstyrelsen varetager flere af kommunernes komplekse byggesager, dels fordi der ikke foreligger data for de forskellige enheders tidsforbrug til behandling af sammenlignelige sager, dels fordi der ikke foreligger data for antallet (eller typerne) af komplekse sager, der i givet fald vil skulle centraliseres. Herudover vil reallokering af opgavevaretagelsen muligvis medføre et vist tidsforbrug til korrespondance mellem kommunerne og Beredskabsstyrelsen samt potentielle transaktionsomkostninger, når kommunerne skal udføre brandsyn på flere objekter, hvor de ikke har været udførende ressource i den brandtekniske byggesagsbehandling.

Initiativet kan omvendt medføre en vis ressourcebesparelse for kommunerne vedrørende uddannelsesomkostninger, idet de vil skulle behandle lidt færre byggesager. Dette vurderes dog at være af marginalt omfang, da der fortsat vil være behov for et vist uddannelsesniveau til at behandle øvrige brandtekniske byggesager.

Af ovenstående årsager er der ikke beregnet økonomiske potentialer i forbindelse med dette initiativ. Det er dog vigtigt, at værdien af de faglige gevinster ved mere kompetent opgavevaretagelse ikke underkendes. Professionaliseret behandling af brandtekniske byggesager kan således potentielt have afledte positive økonomiske konsekvenser, hvis det i sig selv har en reel brandforebyggende værdi og dermed reducerer risikoen for brand.

Dog vil det medføre en forskydning i ressourceforbruget fra kommunerne til Beredskabsstyrelsen. Størrelsen af dette vil afhænge af, hvilken standard der fastsættes for den grad af kompleksitet, der skal medføre, at Beredskabsstyrelsen inddrages og stiller vilkår. Det er Deloitte's vurdering, at der med fordel kan centraliseres væsentlig flere byggesager end de omtrent 100 sager årligt, som Beredskabsstyrelsen p.t. involveres i på baggrund af de nuværende bestemmelser.

Antallet af sager, der med fordel kan centraliseres, vil bero på en faglig vurdering, der i praksis bør ske i samarbejde mellem kommunerne og Beredskabsstyrelsen. Som udgangspunkt vil et umiddelbart skøn dog kunne være, at der er potentialer for faglige gevinster og bedre kompetenceudnyttelse ved at centralisere i hvert fald 50 procent flere byggesager.

Dette skal ikke opfattes som et måltal i sig selv, men som en førstehåndsvurdering, der dels baseres på variationerne i kommunernes anvendelse af rådgivning fra Beredskabsstyrelsen, dels på, at flere kommuner efterlyser større varetagelse fra Beredskabsstyrelsens side. Begge dele indikerer, at Beredskabsstyrelsen i dag involveres i for lav grad til rådgivning i kommunale sager med brandteknisk byggesagsbehandling, i forhold til hvad der fagligt og økonomisk er mest hensigtsmæssigt.

Hvis det antages, at Beredskabsstyrelsen skal varetage 50 procent flere byggesager årligt, vil det medføre en forskydning i ressourceforbruget fra kommunerne til Beredskabsstyrelsen på knap 1,4 mio. kr. årligt, når der ikke indregnes eventuelt reduceret tidsforbrug per sag. Beregningen er baseret på gennemsnitsløn og overhead for en AC-medarbejder i Beredskabsstyrelsen, herunder at Beredskabsstyrelsen i dag anvender 4 årsværk til brandteknisk byggesagsbehandling af kommunale byggesager, hvilket antageligt vil stige med 2 årsværk, hvis der eksempelvis skal varetages 50 procent flere sager.

Det er et forholdsvis forsigtigt skøn for forskydningen af ressourcer, da det svarer til, at der årligt centraliseres blot 0,5 sager yderligere per kommune i gennemsnit. Den estimerede forskydning af ressourcer på 1,4 mio. kr. udgør desuden blot 2 procent af kommunernes samlede ressourceforbrug til brandteknisk byggesagsbehandling. Omfanget af sager, der skal centraliseres, vil blive reguleret gennem lovgivningen, da det vil afhænge af, hvilket (ændret) niveau af kompleksitet der fastsættes for, hvornår Beredskabsstyrelsen skal involveres.

2.6. Implementering

De identificerede effektiviseringstiltag vurderes at have en høj grad af realiserbarhed. Der er således begrænsede barrierer for realisering og forholdsvis lave implementeringsomkostninger, ligesom der er en forholdsvis kort tidshorisont i forhold til at opnå fuld implementering.

Omkostninger

Der vurderes kun at være væsentlige omkostninger i forbindelse med at implementere initiativet om at digitalisere registrering og rapportering af brandsyn. Initiativerne vedrørende niveauinddelte brandsyn og centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling vurderes således at være tilnærmelsesvis omkostningsneutrale.

Reducerede frekvenser for brandsyn samt centralisering af flere komplekse brandtekniske byggesager forudsætter, at der gennemføres ændringer i relevant lovgivning. Dette vil dog falde naturligt inden for de relevante myndigheders opgaveportefølje, hvorfor der ikke beregnes meromkostninger hertil.

Der beregnes ikke omkostninger til, at kommunale institutioner (og private virksomheder) eventuelt vil opleve øget tidsforbrug til egenkontrol af brandsyn. Det skyldes, at det forudsættes modsvaret af gevinsterne ved, at de til gengæld vil opleve reduceret tidsforbrug ved at skulle deltage i færre brandsyn end hidtil.

Omkostningerne til at implementere effektiviseringstiltaget om digital understøttelse af brandsyn udgøres af:

- Anskaffelsesomkostninger til tavlecomputere
- Tilslutningsafgift (engangsomkostning)
- Licensbetaling (årlig omkostning)

På baggrund af den igangværende indsats i forhold til at digitalisere brandsyn, der foregår i regi af FKB, er det vurderingen, at hvert kommunalt redningsberedskab vil have behov for gennemsnitligt 3 brugerlicenser og antageligt et tilsvarende antal tavlecomputere. Omkostningerne til tilslutning er en engangsbetaling, der betales per kommune og er uafhængig af brugerantallet.

Boks 4. Planlagt implementering af digitale brandsyn

Den igangværende proces via FKB i forhold til at digitalisere brandsyn er allerede så fremskreden, at der er afdækket omkostninger til tilslutning og brugerlicens for de kommuner, der har tilmeldt sig med opstart fra 1. januar 2013.

Tilslutningsafgiften udgør 8.000 kr. per kommune, der har tilmeldt sig i udviklingsperioden. Kommuner, der tilmelder sig herefter, vil skulle betale 15.000 kr. i tilslutningsafgift. Omkostningen dækker blandt andet udvikling og levering af systemet samt migrering af data og brugertræning m.v.

Der skal desuden betales en årlig licens på 6.000 kr. per bruger, hvilket eksempelvis dækker over løbende support og udviklingsomkostninger.

Der er i alt 50 tilmeldte kommuner, der tager systemet i drift fra 1. januar 2013. De har tilmeldt sig med i alt 150 brugerlicenser, svarende til gennemsnitligt 3 brugerlicenser per kommune. De tilmeldte kommuner er bredt repræsentative, da de omfatter både nogle af de største kommuner i Danmark og små kommuner.

Det fremgår af Tabel 7 nedenfor, at de samlede implementeringsomkostninger til digital understøttelse af brandsyn vurderes at udgøre 1,1 mio. kr. i engangsomkostninger og 0,6 mio. kr. i årlige meromkostninger til licenser og hardware. I beregningerne er der taget udgangspunkt i de afdækkede vilkår for den planlagte implementering af digitale brandsyn, der er koordineret af FKB. Beregningerne viser de samlede implementeringsomkostninger forbundet med at etablere digital understøttelse af brandsyn i alle kommuner.

Der er ikke indregnet omkostninger til deltagelse i arbejdsgrupper i det hidtidige udviklingsarbejde, da omkostningerne allerede er afholdt og dermed er uafhængige af en eventuel beslutning om at implementere digitale brandsyn i alle kommuner.

Tabel 7. Implementeringsomkostninger til digitale brandsyn

Omkostnings-element	Forudsætninger	Omkostninger
Anskaffelsesomkostninger til tavlecomputere	- Gennemsnitligt behov på 3 tavlecomputere per kommune set på tværs af alle 98 kommuner*. - Anskaffelsespris på 3.000 kr. per styk. - Udskiftningsbehov hvert tredje år.	98.000 kr. (udjævnet per år)
Tilslutningsafgift	8.000 kr. per kommune for de 50 kommuner, der er tilmeldt nu (i udviklingsperioden). 15.000 kr. per kommune for de resterende 48 kommuner.	1.120.000 kr. (en gang)
Brugerlicenser	- Gennemsnitligt behov på 3 brugerlicenser per kommune set på tværs af alle 98 kommuner*. - Brugerlicens på 6.000 kr. om året per licens. - Cirka 25 kommuner** bruger i dag andre licensbetalte programmer (såsom Beredskab 2000). For disse kommuner er det forudsat, at den nuværende licensbetaling er 4.000 kr. lavere***. Det vil sige, at der er beregnet meromkostninger til brugerlicenser på 6.000 kr. for 73 kommuner og 4.000 kr. for 25 kommuner.	538.000 kr. (årligt)

* Det er antaget, at de tilmeldte kommuner er repræsentative for det samlede kommunale redningsberedskab. Det vil sige, at der på landsplan er et behov for gennemsnitligt 3 tavlecomputere og 3 brugerlicenser per kommune. Dette er desuden understøttet af observationerne om opgavevaretagelsen fra interview med 16 kommunale beredskabschefer.

** Vurderet af FKB, jf. Beredskabsstyrelsens vejledning i forbindelse med udmeldingen om manglende fremadrettet opdatering af ODIN-brandsyn fra 2012.

*** Baseret på interview med kommunale beredskabschefer, hvoraf enkelte havde beregnet, at det vil koste cirka 4.000 kr. mere per brugerlicens end det, de betaler til det system, de bruger i dag.

I afsnittet vedrørende tidshorisont nedenfor vil der blive udført mere konkrete beregninger af implementeringsomkostningerne til digitalisering af brandsyn i de enkelte år.

Centralisering af flere komplekse brandtekniske byggesagsbehandlinger til Beredskabsstyrelsen forudsættes at udgøre en marginal effektiviseringsgevinst ved reduceret tidsforbrug, som dog ikke er kvantificeret, jf. afsnit 2.5 ovenfor.

Det antages dermed, at merforbruget til byggesagsbehandling i Beredskabsstyrelsen er mere end modsvaret af det reducerede tidsforbrug i kommunerne. Der skønnes ikke at være implementeringsomkostninger forbundet med dette skift i opgavevaretagelsen. Dog er det ved implementering nødvendigt at være opmærksom på et eventuelt finansieringsbehov i Beredskabsstyrelsen i forhold til at varetage en større opgaveportefølje på vegne af kommunerne.

Barrierer

Der eksisterer enkelte potentielle barrierer i forhold til at opnå fuld realisering af de estimerede effektiviseringsgevinster. Disse er vurderet nedenfor i forhold til konsekvens, risiko og håndtering.

Tabel 8. Risiko- og konsekvensvurdering af potentielle barrierer for gevinstrealisering

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Svært at digitalisere brandsyn som følge af kultur og fortrolighed med it.	Hvis der er en stærkt indgroet kultur for håndbåret gennemførelse af brandsyn eller begrænset it-fortrolighed, vil der være en begrænset realisering af gevinsterne ved digital understøttelse af brandsyn.	Risikoen vurderes at være forholdsvis lav, da der hidtil har været stor opbakning og positive tilbagemeldinger fra kommunerne til FKB i arbejdet mod digitalisering af brandsyn. Det er vigtigt, at der fra ledelsesmæssig side i det enkelte kommunale redningsberedskab sættes fokus på træning af brugerne og erfaringsudveksling.
Udfordringer med it-værktøjets funktionalitet.	Brandsynsprogrammet kan blive ramt af driftsproblemer, og funktionaliteten kan afgive i forhold til det reelle behov. Det vil forsinke gevinstrealiseringen og medføre meromkostninger til nyudvikling/ændring af funktionalitet.	Der har været arbejdet fokuseret på kravspecifikationen til det nye system, så risikoen for utilstrækkelig funktionalitet vurderes at være forholdsvis lav. Dog må der forventes visse implementeringsudfordringer i opstartsperioden som ved ethvert andet it-system. Det vil medføre, at der ikke vil være fuld gevinstrealisering i det første år. Der bør være en tæt opfølgning og dialog, for eksempel gennem evalueringsmøder tidligt efter implementering af systemet, med et bredt antal brugere.

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Dårlig brandsikkerhedskultur i institutioner og virksomheder.	Hvis mange virksomheder og institutioner har (eller udvikler) en utilstrækkelig brandsikkerhedskultur, vil der fortsat være omfangsrigt behov for brandsyn årligt eller hvert andet år. Dermed vil frekvensen for brandsyn ikke kunne nedsættes tilstrækkeligt i praksis til at realisere det estimerede omfang gevinster, ligesom mindsket fokus på brandforebyggelse kan udgøre en forøget sikkerhedsrisiko.	Dette vurderes at udgøre en begrænset risiko. På baggrund af både nationale og internationale indtryk er der ikke umiddelbart noget, der tyder på, at færre brandsyn i sig selv skulle medføre en ringere sikkerhedskultur. Særligt ikke hvis institutioner og virksomheder pålægges mere forpligtende ansvar for egenkontrol af brandsikkerhed. Det anbefales, at der indføres en egenkontrolordning for institutioner og virksomheder, så de får formelt ansvar for at dokumentere brandsikkerheden mellem brandsyn. Det kan desuden overvejes at indføre mulighed for uanmeldte brandsyn mellem de faste (varslede) brandsyn.
Gevinster kan ikke omsættes til reelle omkostningsreduktioner eller omprioritering af opgaver.	Den frigjorte tid ved færre brandsyn eller reduceret administrativt tidsforbrug vil ikke kunne omsættes i reelle gevinster, hvis der ikke er praktisk mulighed for eller vilje til at nedsætte normeringen i beredskabet eller dedikere tiden til andre beredskabsfaglige opgaver.	Risikoen vurderes at være højest i små kommuner. Hvis der er forholdsvis få brandsynsobjekter i en kommune, vil gevinsterne være tilsvarende små. Det kan være en udfordring at virkeliggøre gevinster (gennem lavere normering eller formel prioritering af andre opgaver), hvis de eksempelvis kun udgør 0,1 årsværk. Den konkrete realisering ændrer ikke ved, at gevinsterne reelt eksisterer. Dog medfører det, at en del af gevinsterne vil have en faglig karakter i nogle kommuner, mens det i andre kommuner vil medføre mulighed for konkrete udgiftsreduktioner. I kommuner, hvor gevinsten ikke kan realiseres gennem konkrete udgiftsreduktioner, vil realiseringen ske ved en reallokering af ressourcer til andre områder. Ledelsen i de enkelte kommunale redningsberedskaber anbefales at dokumentere gevinsterne for den pågældende kommune. Derved vil de bedre kunne retfærdiggøre budgetmæssige eller faglige prioriteringer.

Der vurderes således kun at være begrænsede risici for, at de identificerede tiltag ikke kan implementeres eller opnå fuld realisering af de estimerede gevinster. Der må dog forventes en vis forsinkelse af den fulde gevinstrealisering, hvilket vil blive behandlet nærmere nedenfor vedrørende tidshorisont.

Tidshorisont

Implementeringen af niveauinddelte brandsyn vurderes at kunne ske forholdsvis hurtigt. Således forudsætter det ikke omfangsrige ændringer i organisation, processer eller kultur m.v. Den væsentligste forudsætning er således at ændre de formelle rammer for brandsyn gennem ændring af lovgiv-

ning og retningslinjer vedrørende terminer og dokumentationskrav m.v. Det er således vigtigt for realiseringen, at der hurtigt etableres de nødvendige formelle rammer, hvilket endvidere skal indeholde helt konkrete kriterier for eksempelvis, hvornår brandsikkerheden har en karakter, der fordrer brandsyn hyppigere end hvert tredje år.

Efter etableringen af de formelle rammer vil der – afhængigt af hvordan rammerne konkret stiller krav til frekvensen af brandsyn i overgangsfasen – være et vist behov for at gennemføre et vist antal brandsyn i det første år efter implementering trods færre terminer.

Da det afhænger af den konkrete udformning af en fornyet lovgivning, kan der ikke udarbejdes en nøjagtig realiseringsplan for dette effektiviseringstiltag. Det antages dog, at halvdelen af gevinsterne kan realiseres i det første år efter implementering, hvilket vil medføre gevinster på 5,8 mio. kr. i år 1, jf. Tabel 9. Herefter er det forudsat, at der fra det andet år efter implementering vil blive realiseret 75 procent af de estimerede gevinster, mens det fra år 3 antages, at der opnås fuld effekt. Antagelserne skal ses i lyset af, at der kan være en overgangsperiode, før virksomheder og institutioner dokumenterer tilstrækkelig god brandsikkerhed til, at brandsyn kan gennemføres med lavest tilladte frekvens.

Tabel 9. Forventet realisering af gevinster ved niveauinddelte brandsyn, mio. kr.

Isoleret vurdering af niveauinddelte brandsyn	År 1 (50 %)	År 2 (75 %)	År 3 (100 %)	År 4 (100 %)
Laveste frekvens for brandsyn ændres til (minimum) hvert tredje år	5,8	8,7	11,5	11,5

Det vurderes, at gevinsterne vedrørende digital understøttelse af brandsyn vil kunne realiseres endnu hurtigere. Således har over halvdelen af landets kommuner allerede tilmeldt sig til opstart fra 1. januar 2013 i forbindelse med programmet for digitalt brandsyn gennem FKB. Herudover vil yderligere kommuner relativt let og hurtigt kunne implementere tiltaget, forudsat at der ikke opstår uforudsete tekniske forhindringer.

Principielt vil effektiviseringstiltaget vedrørende digitalisering af registrering og rapportering af brandsyn derfor kunne implementeres fuldt ud i alle kommuner fra det andet år efter implementering. I Tabel 10 nedenfor er det forudsat, at de 50 tilmeldte kommuner afholder engangsomkostningerne til implementering i år 1 fra implementering, mens de afholder de løbende meromkostninger til implementering/drift årligt fra det første år og frem.

Fra år 2 er det forudsat, at de resterende 48 kommuner implementerer tiltaget med en tilsvarende omkostningsudvikling vedrørende implementering. Det forudsættes endvidere, at halvdelen af de beregnede gevinster kan realiseres i år 1, mens der fra år 2 og frem kan realiseres det fulde potentiale.

Tabel 10. Forventet realisering af gevinster ved digital understøttelse af brandsyn, mio. kr.

Isoleret vurdering af digitalt understøttede brandsyn	År 1 (50 %)	År 2 (100 %)	År 3 (100 %)	År 4 (100 %)
Bruttogevinster	6,1	12,3	12,3	12,3
Engangsomkostninger til implementering	0,4	0,7	-	-
Meromkostninger til brugerlicenser og anskaffelser af tavlecomputere*	0,3	0,6	0,6	0,6
Nettogevinster	5,4	10,9	11,6	11,6

* Omkostningerne til anskaffelse af tavlecomputere er udjævnet over en 3-årig periode.

Initiativet vedrørende digital understøttelse af brandsyn vurderes således at medføre milliongevinster allerede fra det første år efter implementering, selv om det kun implementeres i halvdelen af kommunerne i første omgang.

Det er væsentligt at fremhæve, at effektiviseringspotentialerne for de to effektiviseringstiltag vedrørende brandsyn ikke er additive. Det vil sige, at hvis der både sker en implementering af niveauinddelte brandsyn og digital understøttelse af brandsyn, vil de samlede effektiviseringsgevinster ikke udgøre den simple sum af effektiviseringspotentialerne.

Det skyldes, at effektiviseringspotentialerne er beregnet ud fra isolerede alt andet lige-betragtninger, hvor der er taget udgangspunkt i det nuværende omfang af brandsyn. Hvis der implementeres niveauinddelte brandsyn, vil der blive gennemført færre brandsyn årligt, hvormed det maksimale effektiviseringspotentiale ved digital understøttelse af brandsyn vil blive reduceret.

Med udgangspunkt i de samme antagelser om implementeringstakt og implementeringsomkostninger m.v. som i de foregående afsnit, er det i Tabel 11 nedenfor estimeret, hvad det samlede effektiviseringspotentiale udgør ved at implementere begge effektiviseringstiltag.

Tabel 11. Forventet realisering af gevinster ved implementering af både niveauinddelte brandsyn og digital understøttelse af brandsyn, mio. kr.

Samlet vurdering af niveauinddelte og digitalt understøttede brandsyn	År 1	År 2	År 3	År 4
Omkostninger til brandsyn ved status quo	36,8	36,8	36,8	36,8
Effektiviseringspotentiale ved niveauinddelte brandsyn	5,8	8,7	11,5	11,5
Estimerede omkostninger, hvis niveauinddelte brandsyn implementeres	31,0	28,1	25,3	25,3
Effektiviseringspotentiale (brutto) ved digital understøttelse af brandsyn (33 % af givet ressourceforbrug)	5,2	9,4	8,4	8,4
Implementeringsomkostninger og højere driftsomkostninger til digitale brandsyn*	0,7	1,4	0,6	0,6
Estimerede omkostninger, hvis begge tiltag implementeres	26,6	20,1	17,5	17,5
Nettogevinst ved implementering af begge effektiviseringstiltag	10,2	16,7	19,3	19,3

* Det er forudsat, at der vil være behov for det samme antal brugerlicenser, selvom der gennemføres færre brandsyn ved implementering af niveauinddelte brandsyn.

Det fremgår, at niveauinddelte brandsyn og digital understøttelse af brandsyn samlet set indebærer et effektiviseringspotentiale på 19,3 mio. kr. årligt, når begge tiltag er implementeret og har opnået fuld effekt fra år 3 efter implementering. Det svarer til et effektiviseringspotentiale på cirka 53 procent af det nuværende samlede ressourceforbrug i forhold til brandsyn.

Det fulde effektiviseringspotentiale på 19,3 mio. kr. årligt fra år 3 realiseres ved, at den mindste frekvens for brandsyn fastsættes til brandsyn hvert tredje år, hvilket forudsættes realiseret for 90 procent af alle relevante brandsynsobjekter. Samtidig forudsætter det, at der sker en digital understøttelse af brandsyn, der reducerer tidsforbruget til brandsyn med 33 procent.

Som beskrevet tidligere, vurderes det, at der forholdsvis let kan gennemføres en centralisering af kompleks brandteknisk byggesagsbehandling. Det indebærer marginale implementeringsomkostninger, og gevinsterne vurderes desuden primært at være af faglig karakter.

Implementering omfatter ændringer i relevant lovgivning og deraf praksis i det kommunale redningsberedskab. Efter implementering af ændret lovgivning bør ændringerne straks slå fuldt igennem i adfærden hos det kommunale redningsberedskab, forudsat at der kommunikeres aktivt til kommunerne om de ændrede regler. Gevinsterne vil således blive realiseret straks, fra den nye lovgivning træder i kraft.

På den baggrund vurderes det, at initiativet vil kunne implementeres med fuld effekt i det første år straks efter implementering. På baggrund af forudsætningerne for potentialevurderingen i afsnit 2.5 vil det medføre ressourcefor skydning fra kommunerne til Beredskabsstyrelsen på 1,4 mio. kr. om året fra det første år efter implementering.

3. Dimensioneringsplanlægning

Den risikobaserede dimensionering udgør et godt grundlag for planlægningen i kommunerne – men interview med kommunale beredskabschefer indikerer samtidig, at den er ressourcekrævende at gennemføre. Det er Deloitte's indtryk, at en række tilpasninger til processen vil gavne både resourceforbrug, kvalitet og planernes anvendelighed.

“Værdien er stor, idet der er meget mere fokus på selve opgaverne i stedet for et rigtigt regelsæt, der krævede et bestemt niveau for materiel og personale. Hvis den fjernes, forsvinder den kommunale ansvarsfølelse.”

Kommunal beredskabschef om den risikobaserede dimensionering

Indførelsen af den risikobaserede dimensionering 1. september 2005 havde til formål at øge ansvarsfølelsen i kommunerne og samtidig skabe en større lokal bevidsthed omkring de kommunale risici, udrykningssammensætning til potentielle hændelser og forebyggende aktiviteter m.v.

Interview med beredskabscheferne i de 16 udvalgte kommuner har vist, at det primære formål tilsyneladende er blevet opfyldt. Således udtrykker flere beredskabschefer, at dimensioneringsprocessen i høj grad har sat fokus på sammenhængen mellem risici, ansvar, serviceniveau og omkostninger. Desuden vurderes planerne i de fleste kommuner at være et godt udgangspunkt for den løbende planlægning.

Deloitte har dog identificeret en række konkrete udfordringer i processen, herunder forskellige metoder og standarder samt manglende vejledning og støtte til beredskaberne, der blandt andet vurderes at forhøje det samlede resourceforbrug på opgaverne i dimensioneringsprocessen.

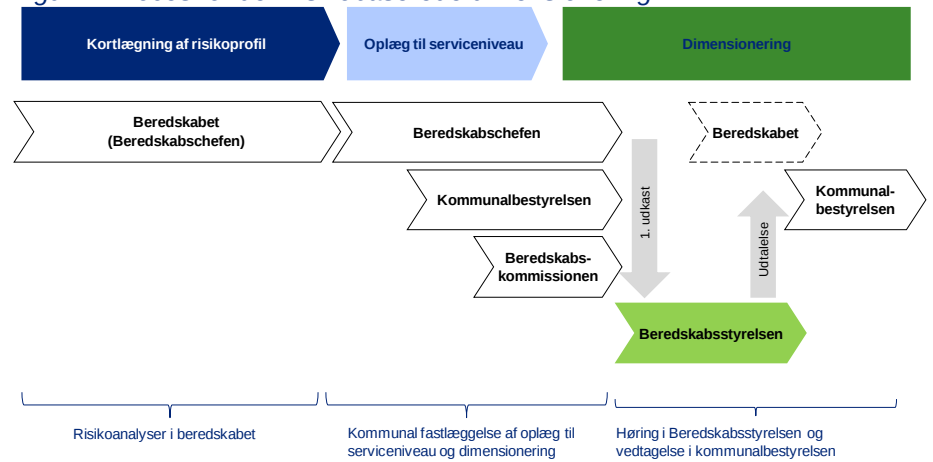
Det er vigtigt at bemærke, at denne analyse udelukkende har fokus på *processen* for den risikobaserede dimensionering med henblik på at finde effektiviseringer og kvalitetsløft i arbejdets tilrettelæggelse. Derimod behandles *resultatet* af dimensioneringsprocessen (dvs. selve dimensioneringen) ikke i nærværende analyse, idet Deloitte's vurdering og undersøgelse af den kommunale dimensionering behandles særskilt i effektiviseringsanalysen om arbejdstid, dimensionering og kapacitetsudnyttelse samt analysen af strukturscenarier.

3.1. Udfordringer

Indførelsen af den risikobaserede dimensionering har medført en øget arbejdsbyrde i kommunerne, dels i form af det omfattende arbejde med at kort-

lægge og analysere risici, dels ved den formaliserede godkendelses- og høringsproces ved revision af planerne jf. Figur 2.²

Figur 2. Proces for den risikobaserede dimensionering



Deloitte (2012): Kortlægning af redningsberedskabet

Interview med Center for Samfundssikkerhed og Beredskab (CSB) i Beredskabsstyrelsen samt observationer ved de kommunale kortlægningsbesøg har givet indtryk af, at der er udfordringer i den nuværende dimensioneringsproces, der bør adresseres, idet de påvirker både ressourceforbrug, kvalitet og planernes anvendelighed.

² Godkendelses- og høringsprocessen for den kommunale risikobaserede dimensionering er fastlagt i bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 og er yderligere beskrevet i kortlægningsrapporten.

Figur 3. Dimensioneringsprocessens udfordringer og effekter.

Metodisk tilgang – mangel på standard	Brug af data og statistik	Det akademiske arbejde	Beredskabsstyrelsens rolle
• Forskellige kommunale tilgange • Parallel opgaveløsning • Vanskelige tilsynsbetingelser	• Begrænsede kompetencer • Utilstrækkelig databehandling • Manglende værktøjer	• Vanskelige akademiske aspekter i opgaverne • Omkostninger til ekstern konsulenthjælp	• Ingen formel sanktionsret • Inddragelse sent i processen • Anvendes ikke tilstrækkeligt
Højt ressourceforbrug Varierende kvalitet Begrænset anvendelighed Effekter			

Udfordringerne bevirker for det første et relativt stort ressourceforbrug i processen med at opdatere og revidere planer, hvilket i 2011 vurderes at have kostet det samlede redningsberedskab i størrelsesordenen 13-15 mio. kr.

Omkostningerne til planlægning i kommunerne udgjorde i 2011 cirka 25 mio. kr. i lønomkostninger, hvoraf 10-12 mio. kr. vurderes at have relation til den risikobaserede dimensionering. Hertil kommer, at flere kommuner anvender konsulenter, der typisk koster i omegnen af 200.000-250.000 kr. per plan, hvilket anslås at udgøre cirka 0,5-1 mio. kr. årligt. Endelig anvender Beredskabsstyrelsen cirka 3 årsværk i arbejdet med rådgivning, støtte, statistik og kvalitetssikring, der svarer til cirka 2 mio. kr.

Omkostningsniveauet vurderes umiddelbart at være højt, eftersom kortlægningen har vist, at risikobilledet i de fleste kommuner er relativt statisk.

Tabel 12. Anslået ressourceforbrug til den risikobaserede dimensionering 2011

Risikobaseret dimensionering Ressourceforbrug 2011	Anslåede omkostninger på dimensioneringsplan
<i>Kommunal løn og overhead til planlægning</i>	<i>25 mio. kr.</i>
Heraf anslåede dimensioneringsrelaterede omkostninger	10-12 mio. kr.
Ekstern konsulenthjælp (anslået 15 % af beredskaberne)	½-1 mio. kr.
Beredskabsstyrelsen Rådgivning, statistik, fagkontorer	2 mio. kr.
I alt	13-15 mio. kr.

Kilde: Interview med 16 udvalgte kommuner og CSB i Beredskabsstyrelsen.

Udfordringerne bevirker herudover, at kvalitet og anvendelighed af de færdige dimensioneringsplaner varierer markant mellem kommunerne, hvilket giver begrænsninger, blandt andet ved sammenligning af risikoprofiler, serviceniveauer og dimensioneringer mellem kommunerne samt ved Beredskabsstyrelsens udtalelsesret vedrørende planernes holdbarhed.

Udfordringerne og deres konsekvenser beskrives nærmere i de følgende afsnit. Herefter præsenteres de effektiviseringstiltag, som Deloitte anbefaler på baggrund heraf.

Metodisk tilgang – mangel på kvalificeret standardmetode

De kommunale beredskaber har frit valg med hensyn til, hvilken metode der anvendes til kortlægning af lokale risici og hændelsesscenarier, så længe den endelige dimensioneringsplan opfylder kravene i bekendtgørelsen. Beredskabsstyrelsen har udgivet forskellige vejledninger og skabeloner, der stilles til rådighed for kommunerne, men der er ingen formelle krav om brug af en fælles metode.

Gennemgangen af flere kommunale dimensioneringsplaner har vist, at der i udbredt grad anvendes forskellige metoder og tilgange på tværs af kommunerne, også når det gælder beskrivelser og kortlægning af standardscenarier, der bør være ens i mange kommuner. Nogle kommuner har anvendt anbefalingerne i Beredskabsstyrelsens vejledninger og skabeloner, mens mange andre er gået sammen om en fælles lokal metode eller har forsøgt at udvikle deres egen. Andre igen har brugt eksterne konsulenter, der som oftest medbringer deres egen metode. Dette indikerer, at de tilgængelige standarder og vejledninger kan forbedres, hvis det fremadrettet ønskes at sikre en ensartet metode på tværs af beredskaberne.

Manglen på en standardiseret metode og en fælles referenceramme for risikokortlægning og dimensioneringsplaner giver efter Deloitte vurdering en række udfordringer for både ressourceforbruget i kortlægningen og for de færdige planers kvalitet og anvendelighed.

Den manglende standardisering har blandt andet medført, at mange kommuner bruger ressourcer på kortlægning af standardsituationer og risikoobjekter, der allerede er beskrevet i andre kommuner. Ifølge Beredskabsstyrelsen er størstedelen af disse scenarier unødvendige at beskrive specifikt i den enkelte kommune, idet variationsmulighederne i løsningen er begrænsede og således burde standardiseres på tværs af kommunerne.

Desuden har flere interview givet indtryk af, at beskrivelsen af standardscenarierne ikke har relevans i praksis, idet det i højere grad er brandmændenes uddannelse og rutine i den pågældende situation, der former indsatsen. Eftersom alle brandmænd har gennemgået stort set samme uddannelse og træning i standardsituationer, udgør dette den afgørende referenceramme, og detailplanerne forbliver således en skrivebordsøvelse.

Herudover medfører de forskellige beskrivelser af standardsituationer og hverdagshændelser, at dimensioneringsplanerne bliver meget omfangsrige og dermed vanskelige at forholde sig til for udenforstående, hvilket især er problematisk i forhold til Beredskabsstyrelsens tilsynspligt om overholdelse af Beredskabslovens § 12 samt private virksomheders vilkår for at vurdere brandsikkerheden på tværs af kommuner.

Endelig bevirker fraværet af en standardiseret metode, at detaljeringsgraden og fremstillingsformen i de kommunale risikoopgørelser varierer meget og derfor ikke uden større tilpasninger er mulige at sammenligne eller konsolidere på tværs af kommunerne. Dette giver begrænsninger for sammenligning mellem kommunerne og desuden barrierer for samarbejde over kommunegrænserne.

Det er således Deloitte's opfattelse, at manglen på en kvalificeret standardmetode og referenceramme medfører en konkret barriere for samarbejde og synergi i planlægningsarbejdet. På denne baggrund vurderes der at være et behov for at ensrette og forenkle strukturen i planerne samt referencerammen for beskrivelsen af risikoobjekter på kommunalt plan.

Det akademiske arbejde med planen

Kortlægning og beskrivelser af den kommunale dimensionering (med alle de forhold, det indebærer) kan være en vanskelig opgave at strukturere og gennemføre. Beredskabsstyrelsen har udgivet en vejledning og skabelon til opbygning af planen, men trods dette anses opgaven med at tilrettelægge og strukturere arbejdet alligevel for en krævende opgave for beredskabscheferne.

Under vores besøg har beredskabscheferne givet udtryk for, at den første dimensioneringsproces var en omfattende opgave, der var vanskelig at gennemføre. Særligt de akademiske aspekter af opgaven, for eksempel statistisk analyse, dokumentation og rapportskrivning, gav store udfordringer i kommunerne. Dette har især medført et stort ressourceforbrug hos beredskabscheferne, men også i de involverede kontorer i den kommunale forvaltning.

Det er Deloitte's indtryk, at der er behov for mere støtte og sparring til beredsskabscheferne i de akademiske aspekter af opgaven.

Kortlægningen har da også vist, at flere kommuner benyttede eksterne konsulenter i dimensioneringsprocessen for at få professionel sparring til struktur og analyse m.v. Deloitte's besøg i udvalgte beredsskaber har vist, at cirka 15 procent af beredsskaberne har anvendt ekstern konsulenthjælp i dimensioneringsprocessen. De pågældende beredsskabschefer udtrykker, at den eksterne støtte har dækket deres behov – både i forbindelse med strukturering af arbejdet og i forbindelse med statistikanvendelse og metoder til fremstilling af planen. Anvendelsen af private leverandører har medført omkostninger i størrelsesordenen 200.000-250.000 kr., og Deloitte vurderer på denne baggrund, at der bør overvejes alternative løsninger for at dække behovet, for eksempel øget vejledning fra Beredsskabsstyrelsen.

De forskellige tilgange i kommunerne har desuden givet sig udtryk i, at den basale kvalitet i de endelige planer varierer markant. Hvor nogle planer er velstrukturerede og letlæselige, er andre meget vanskelige at forholde sig til (og i det hele taget forstå), hvilket dels har givet udfordringer for Beredsskabsstyrelsens tilsynsfunktion, dels har medført begrænsninger for udveksling af planer på tværs af kommuner.

Deloitte vurderer på denne baggrund, at der er behov for øget rådgivning og støtte til de kommunale beredsskabschefer i forhold til det akademiske arbejde med planen for at højne kvalitet og anvendelighed – og for at reducere behovet for ekstern konsulenthjælp. Desuden bør det overvejes at forenkle dokumentationskravene til dimensioneringsplanerne for at spare ressourcer i produktionsprocessen.

Brug af data og statistik

Der er som bekendt omfattende mængder af historiske data til rådighed for kommunerne i forbindelse med udarbejdelsen af den risikobaserede dimensionering. Beredsskabsstyrelsen anbefaler i sin vejledning fra 2010, at kommunerne benytter sig af disse muligheder og aktivt indarbejder statistiske overbliksbilleder i dimensioneringsplanerne.

De fleste kommuner har da også vurderet det hensigtsmæssigt at anvende statistiske data, men i denne forbindelse har flere kommuner oplevet problemer med at anvende ODIN-data, idet de ikke vurderes tilstrækkelig nøjagtige i forhold til kommunernes eget indtryk af hændelsesbilledet. Dette har fået nogle kommuner til at vælge andre løsninger eller fremstillingsmetoder end dem, der er anbefalet af styrelsen.

Andre har haft tekniske vanskeligheder ved at anvende de omfattende datamængder på en hensigtsmæssig måde og i en hensigtsmæssig form. Til trods for, at Beredsskabsstyrelsen også her har udarbejdet diverse vejledninger til brug af generelle statistikker samt specialmodulet ODIN-gis, giver det tilsyneladende fortsat vanskeligheder i kommunerne. Det bevirker, at kvaliteten af dataanalyserne varierer meget, og dermed rejses der tvivl om validite-

“Vi har ikke tilstrækkelig analysekapacitet til at behandle data rigtigt – og vi ved samtidig aldrig helt, hvad styrelsen vil have.”

Kommunal beredsskabschef

ten i de statistiske opgørelser. Desuden kan arbejdet med statistik og data være en yderst tidskrævende opgave, hvis beredskabscheferne ikke er vant til at anvende de pågældende værktøjer eller ikke har tilstrækkelig viden om de data, der er til rådighed.

Det er således Deloitte's indtryk, at der fortsat er et potentiale i at etablere en bedre udnyttelse af de tilgængelige data på området, eventuelt ved en større fælles indsats på tværs af kommunerne. Desuden vil yderligere teknisk vejledning direkte til beredskabscheferne (hands on) efter Deloitte's vurdering kunne bidrage til en forbedret anvendelse af data og statistik samt et reduceret tidsforbrug i udarbejdelsen.

Beredskabsstyrelsens rolle

Beredskabsstyrelsens rolle er i henhold til bekendtgørelsen³: *"Med henblik på en vurdering af, om det kommunale redningsberedskab kan yde en forsvarlig indsats, jf. beredskabslovens § 12, skal Beredskabsstyrelsen navnlig påse, om der i forslaget til plan, jf. beredskabslovens § 25, er sikret overensstemmelse mellem risikoprofilen og redningsberedskabets organisation, virksomhed, dimensionering og materiel."*

Denne vurdering skal ifølge bekendtgørelsen foretages *efter*, dimensioneringsplanen er behandlet i den kommunale beredskabskommission. På dette tidspunkt i processen skal styrelsen give en skriftlig udtalelse om planens holdbarhed og herunder vurdere, om kommunen lever op til beredskabslovens krav om et forsvarligt beredskab, jf. beredskabslovens § 12. Styrelsen har ikke hjemmel til at kræve ændringer i planerne, men kan i yderste konsekvens inddrage statsforvaltningerne, hvilket dog sjældent sker.

Herudover står Beredskabsstyrelsen til rådighed for vejledning og rådgivning i løbet af dimensioneringsprocessen, hvor alle statslige opgaver koordineres af planlægningsenheden i Center for Samfundssikkerhed og Beredskab (CSB). Den primære rådgivning og vejledning sker som oftest fra kontoret i Birkerød.

Under Deloitte's besøg i 16 udvalgte kommuner oplyser flere beredskabschefer, at dialogen med styrelsen og dennes udtalelser giver en god faglig ballast, der kan give en god rygdækning til beredskabschefen, når der forhandles om dimensioneringen med kommunalbestyrelsen. Trods dette har kortlægningen vist, at der kun i begrænset omfang bliver trukket på rådgivningsteamet i CSB i løbet af dimensioneringsprocessen.

Der opleves i denne henseende markant forskel på, til hvor stor gavn styrelsens rådgivning har været i de respektive kommuner – ofte afhængigt af, hvornår i processen rådgivningen er blevet givet. Ved en tidlig kontakt til styrelsen har kommunerne mulighed for at indrette sig efter den vejledning og de anbefalinger, som styrelsen giver. Dette opleves generelt som en stor hjælp i den til tider vanskelige proces. Omvendt har en senere dialog med styrelsen, typisk i forbindelse med styrelsens skriftlige udtalelse, ofte været

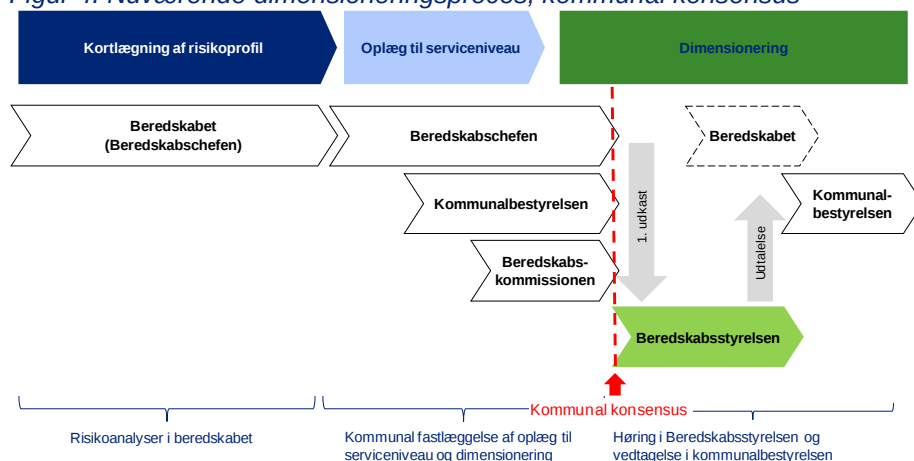
³ Fastlagt i bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005.

nærmest til besvær i kommunerne, idet konflikterende anbefalinger på dette tidspunkt er ubejlejlige og forsinker processen.

Beredskabsstyrelsen oplever, at størstedelen af den nuværende rådgivningsindsats falder for sent i processen, nemlig i forbindelse med den lovpligtige udtalelse, der per definition gennemføres, efter der er opnået konsensus om en kommunal dimensioneringsplan (jf. Figur 4).

Dette begrænser anvendeligheden af styrelsens sparring, idet nogle kommuner vælger ikke at følge Beredskabsstyrelsens anbefalinger, fordi det vil kræve en politisk genåbning af sagen.

Figur 4. Nuværende dimensioneringsproces, kommunal konsensus



Kilde: Deloitte (2012): Kortlægning af det kommunale og statslige redningsberedskab.

Medarbejdere fra CSB erkender desuden, at de mange forskellige tilgange og metoder, der anvendes i kommunerne (bl.a. som følge af manglende vejledning tidligt i processen), kræver mange ressourcer i forbindelse med styrelsens tilsynsmæssige gennemgang af planerne. Styrelsen ønsker derfor at kunne yde vejledning så tidligt som muligt, så de har mulighed for at præge kommunerne til at anvende ensartede tilgange. Desuden nævnes den formelle skriftlige dialog mellem styrelsen og kommunerne ved den formelle udtalelse som ressourcekrævende for begge parter.

Deloitte vurderer på denne baggrund, at styrelsens rådgivning og ressourcer kunne udnyttes bedre ved hjælp af en ændret rolle for Beredskabsstyrelsens indsats, hvor styrelsens rådgivning bliver bragt i spil tidligere i processen – og særligt før der er skabt politisk konsensus.

3.2. Tiltag: standardiseret metode og øget samarbejde

Deloitte vurderer, at der vil kunne opnås besparelser i ressourceforbruget i mange kommuner ved at udarbejde en forbedret og mere standardiseret metode til både risikovurdering og planens indhold. Dette vil desuden bidrage til forhøjet kvalitet og anvendelighed af planerne og give anledning til øget samarbejde på tværs af kommunerne.

Kommunernes risikoobjekter er for størstedelens vedkommende ikke væsentlig forskellige, men ikke desto mindre anvendes der ressourcer på udarbejdelse og opdatering af risikoprofiler ved hjælp af forskellige metoder, hvilket foretages parallelt i hvert af de 87 selvstændige beredskaber. Dette vurderes ikke hensigtsmæssigt – hverken for den enkelte kommune eller for redningsberedskabet som helhed.

Derfor er det heller ikke overraskende, at flere beredskabschefer er begyndt at forme lokale grupper, der kan samarbejde om planlægningen på tværs af kommunegrænserne. Det vurderes dog, at der kunne drages yderligere fordele på tværs af kommunerne, hvis der fra centralt hold opbygges et forbedret fælles grundlag, der kan etablere et entydigt udgangspunkt for samarbejde og erfaringsudveksling.

Deloitte foreslår derfor, at der etableres et fælles grundlag for risikovurderingen, så alle risikoscenarier på tværs af kommunerne klassificeres ud fra samme referenceramme. Referencerammen for risikoscenarier kan for eksempel tage udgangspunkt i politiets pic-liste for alarmkald, således at kommunerne arbejder med reference til de samme scenarier.

Såfremt en fælles referenceramme anvendes på tværs af størstedelen af beredskaberne, vil det være muligt for hvert scenarie at få overblik over den anvendte dimensionering til hver enkelt hændelsestype på tværs af kommuner – og dermed over, hvilken dimensionering der er den mest anvendte. Dette kan fungere som en vejledende dimensionering af udrykningen, der kan støtte de kommunale beredskaber i en fælles tilgang.

Risikokortlægningen vil desuden i højere grad kunne fokuseres på, hvor mange objekter og scenarier kommunen har af hver type, frem for en beskrivelse af, hvad de enkelte objekter består af, og hvordan udrykningen til scenarierne håndteres. Enkelte kommuner har helt særlige risikoobjekter, der ikke findes i andre kommuner i landet, for eksempel brandfarlige højlagre eller særligt eksplosionsfarlige SEVESO-virksomheder. Disse objekter må nødvendigvis behandles i en særlig kategori som selvstændige risici i kommunerne og vil således ikke bidrage med de største synergieffekter. Bortset fra disse helt særlige typer vurderes risikoobjekterne fra kommune til kommune ikke at være mere forskellige, end de kan beskrives ud fra samme metode og benævnelser.

Udvalgte internationale erfaringer fra henholdsvis Skotland og Holland indikerer ligeledes, at arbejdet med detaljerede scenariebeskrivelser ikke egner sig til kommunalt plan jf. Boks 5. I disse beredskaber foretages kun selve risikokortlægningen lokalt med udgangspunkt i en national referenceramme, der definerer de enkelte risici, mens dimensioneringen foretages regionalt eller nationalt.

Boks 5. Udvalgte internationale erfaringer med dimensioneringsplanlægning

Det skotske beredskab har en struktureret og veldefineret planlægningsproces, der gennemføres af 8 regionale koordinationsgrupper, som hver især udarbejder en årlig statement of preparedness. Denne beskriver på overordnet niveau de regionale forberedelser i forhold til lokale og nationale risici.

De 8 statements udarbejdes på grundlag af identificerede risici i det nationale CRR-register (Community Risk Register), hvor alle kommuner har pligt til årligt at opdatere deres risikobillede med udgangspunkt i nationale standarder. Kommunerne forholder sig således ikke til håndteringen af risikoscenarierne, men kun til de enkelte risici – og vel at mærke ud fra en standardiseret skabelon og skala.

Det hollandske beredskab har oprettet såkaldte Safety Regions i erkendelsen af, at mange kommuner er for små til at planlægge effektivt alene. Planlægningen i de enkelte Safety Regions baserer sig ligesom i Skotland på et nationalt risikoregister, der opdateres af kommunerne med udgangspunkt i nationale standarder for risici og scenarier.

Kilde: International analyse, RAND.

Deloitte foreslår, at Beredskabsstyrelsen efter tæt samarbejde med kommunerne udarbejder en standardiseret referenceramme og metode, der kan være gældende for samtlige beredskaber. Herefter kan metoden udbredes i løbet af anden og tredje runde af dimensioneringsplaner, dels gennem det allerede formaliserede samarbejde i FKB, dels gennem etableringen af øget lokal rådgivning gennem et statsligt rejsehold (fra Beredskabsstyrelsen), der besøger de kommunale beredskaber og introducerer metode og referenceramme.

Fordelene ved en standardiseret metode og referencerammen for risikovurdering vurderes at være følgende:

- En fælles referenceramme og metode vil give et standardiseret udgangspunkt for risikokortlægningen og dimensioneringen i alle kommuner, hvilket vil spare tid, når styrelsen rådgiver på tværs af kommuner, eller når kommunerne skal udveksle erfaringer. Eftersom risikoobjekterne i kommunerne ofte ligner hinanden, forventes den fælles referenceramme at kunne spare ressourcer for både beredskabschefen og for de øvrige kommunale medarbejdere i processen.
- En fælles referenceramme og metode vil bidrage med større gennemsigtighed, der dels kan danne grundlag for at benchmarke kommunerne indbyrdes og give inspiration til bedste praksis, dels kan give faglig støtte til beredskabschefen i fastlæggelsen af serviceniveau og dimensionering i forhandlingerne med kommunalbestyrelsen og Beredskabskommissionen.
- En fælles referenceramme og metode vil styrke Beredskabsstyrelsens grundlag for rådgivning og tilsyn med de kommunale beredskaber, ligesom det vil forbedre mulighederne for en ensartet anvendelse af statistiske data på tværs af kommunerne.

Tiltaget forventes primært at give et kvalitetsmæssigt og fagligt løft til planerne, men samtidig også en ressourcebesparelse i forbindelse med udarbej-

delsen i kommunerne. Det konkrete besparelspotentiale fra effektiviseringstiltaget kvantificeres i potentialeberegningerne i afsnit 3.5 sammen med potentialerne fra Deloitte's øvrige tiltag. Herudover præsenteres Deloitte's overvejelser omkring implementering af tiltaget i afsnit 3.6.

3.3. Tiltag: fremrykket statslig rådgivning

Deloitte vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis Beredskabsstyrelsens rådgivningsindsats tilrettelægges anderledes, således at den dels bliver mere nærværende og målrettet den enkelte kommune, dels falder tidligere i planlægningsprocessen.

En intelligent omlægning vil efter Deloitte's vurdering kunne reducere resourceforbruget i kommunerne yderligere samt give højere kvalitet i de kommunale planer. Samtidig vil en mere lokal og hands on-vejledning i kommunerne efter Deloitte's vurdering kunne eliminere eller mindske det nuværende behov for ekstern konsulenthjælp og endvidere erstatte den uhensigtsmæssige udtalelsespligt, der gælder jævnfør bekendtgørelsen.

Deloitte foreslår en løsning, der består af følgende komponenter:

1. Indførelse af et statsligt rejsehold.
2. Krav om, at kommunerne skal indhente styrelsens rådgivning inden forelæggelse for Beredskabskommissionen.
3. Statslig hjemmel til at kræve bemærkninger forelagt for kommissionen.
4. Bortfald af den nuværende statslige udtalelsespligt.

Først og fremmest foreslås der oprettet et statsligt rejsehold, der, hvis det ønskes, kan besøge de enkelte kommuner lokalt og assistere med opstarten af planlægningsforløbet, herunder brug af metoder og værktøjer m.v. Det statslige rejsehold skal bestå af medarbejdere fra styrelsen med kendskab til diverse analyseværktøjer og god praksis blandt kommuner og vil således kunne give kommunerne den nødvendige sparring og vejledning – lokalt og konkret. Samtidig vil det statslige rejsehold kunne informere kommunerne om eventuelle ændrede regler eller procedurer på området eller komme med konkret vejledning i, hvordan kommunerne opfylder deres forpligtelser i forhold til beredskabslovens § 12.

Et besøg fra det statslige rejsehold vil give beredskabscheferne en konkret indføring i brug af værktøjer og metoder samt input til struktur for processen, som mange beredskabschefer savner i dag. Desuden vil det give beredskabscheferne en øget faglig rygdækning i dimensioneringsprocessen og de kommunale forhandlinger, som flere beredskabschefer har fremhævet som en væsentlig styrke i styrelsens rådgivning og vejledning. Deloitte vurderer på denne baggrund, at besøget fra det statslige rejsehold i praksis vil eliminere behovet for ekstern konsulenthjælp, som mange kommuner benytter sig

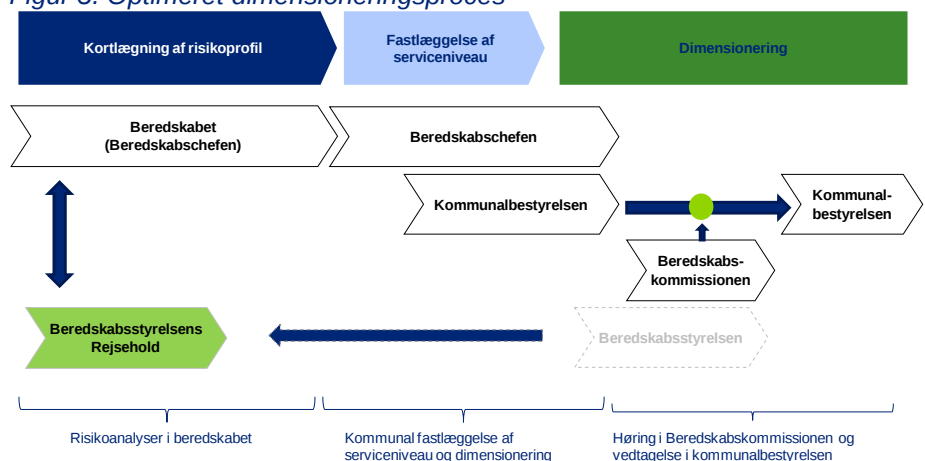
af i dag. Tiltaget ændrer ikke ved, at myndighedsopgaven bevares hos kommunen, da rejseholdet udelukkende tiltænkes en rådgivende rolle.

Ud over tilbuddet om besøg fra det statslige rejsehold foreslår Deloitte, at kommunerne pålægges at indhente rådgivning fra Beredskabsstyrelsen – enten ved et besøg eller for eksempel via videokonference – inden forelæggelse for Beredskabskommissionen, særligt vedrørende de kommunale § 12-forpligtelser og vedrørende forhold om dimensioneringen af beredskabet over for større, komplekse eller usædvanlige hændelser, jf. kommunens risikoprofil. Hvis denne rådgivning giver anledning til bemærkninger, skal Beredskabsstyrelsen kunne kræve disse forelagt for Beredskabskommissionen sammen med dimensioneringsplanen. En sådan tilsynsform vil efter Deloittes vurdering være mere effektiv og mindre ressourcekrævende end den nuværende udtalelsespligt. Tilsynsformen vil desuden, ifølge Beredskabsstyrelsen, kunne retfærdiggøre et reelt bortfald af udtalelsespligten.

Det skal i denne forbindelse understreges, at Deloittes forslag ikke ændrer på ansvarsfordelingen mellem kommune og stat, idet det fortsat er et kommunalt ansvar, at dimensioneringen i kommunen er tilstrækkelig for kommunens risikoprofil, herunder at kommunen selv står for den praktiske udarbejdelse af dimensioneringen. Støtten til kommunerne fra det statslige rejsehold vil således blive givet på samme vilkår, som den støtte, der i dag modtages fra uafhængige eksterne konsulenter – med undtagelse af Beredskabsstyrelsens mulighed for at anføre bemærkninger over for Beredskabskommissionen.

Såfremt udtalelsespligten bortfalder, vil ressourcerne til etableringen af et rejsehold kunne findes ved at ændre den nuværende proces i bekendtgørelsen, således at Beredskabsstyrelsens indsats i stedet flyttes til opstarten af processen, jf. Figur 5.

Figur 5. Optimeret dimensioneringsproces



Det er Deloittes opfattelse, at Beredskabsstyrelsen anvender relativt mange ressourcer på de skriftlige udtalelser i dag, idet planerne som nævnt er meget forskellige og vanskelige at forholde sig til, ligesom udtalelsesformen gennem skriftlig kommunikation er ressourcekrævende. Ved at flytte Beredskabsstyrelsens vejledning og tilsyn til starten af processen vil styrelsen kun-

ne anvende de samme ressourcer mere proaktivt og forebyggende, og det forventes derfor ikke, at indførelsen af et statsligt rejsehold vil medføre væsentlige ekstraomkostninger for Beredskabsstyrelsen. Desuden vil styrelsens anbefalinger i højere grad kunne tages i anvendelse i kommunen inden den kommunale godkendelsesproces.

Det vurderes derfor, at en fremrykket involvering af Beredskabsstyrelsen vil blive anset for mere værdiskabende af både Beredskabsstyrelsen og de kommunale beredskabschefer. Endelig vil et bortfald af styrelsens udtalelse i forbindelse med den politiske godkendelse i kommunen bevirke, at processen kan gennemføres mere smidigt med færre ressourcer til mødeaktiviteter i kommunen.

Opsummerende vil indførelsen af et statsligt rejsehold bidrage med:

- En reduktion i ressourceforbruget i kommunen som følge af konkret hjælp og vejledning til anvendelse af statistikker, analyser og standardiserede metoder.
- Eliminering af kommunernes behov for at anvende konsulenter i opstartsfasen, hvilket medfører en konkret indkøbsbesparelse.
- Forhøjelse af kvaliteten i planerne, idet Beredskabsstyrelsens input og anbefalinger falder, inden der er opnået politisk konsensus, og dermed har bedre vilkår for at bliver anvendt.
- Erstatning af styrelsens udtalelsespligt, hvormed ressourcerne fra denne forventes at kunne dække den øgede rådgivningsindsats.
- En reduktion i ressourceforbruget ved det kommunale godkendelsesforløb i Beredskabskommissionen og kommunalbestyrelsen.

Det skal desuden pointeres, at den fulde effekt af dette tiltag bedst opnås ved gennemførelse i samspil med det foregående tiltag om udarbejdelse af en standardiseret metode og referenceramme, der kan anvendes på tværs af beredskaberne.

3.4. Tiltag: forbedret udnyttelse af statistiske data

Arbejdsbyrden i den nuværende dimensioneringsproces indikerer, at der kan være behov for en yderligere forenkling af processen i forhold til, hvad de hidtidige tiltag bidrager med. Hvor tiltag 3.2 og 3.3 i store træk bygger på en fastholdelse af dimensioneringsplanerne i deres nuværende form (dog mere standardiseret), handler dette tiltag om en forenkling af den nuværende dokumentation for dimensioneringen ved forbedret anvendelse af statistiske data.

Tiltaget indebærer, at dokumentationen for dimensioneringen i kommunerne primært skal bestå af en validering af den aktuelle dimensionering baseret på

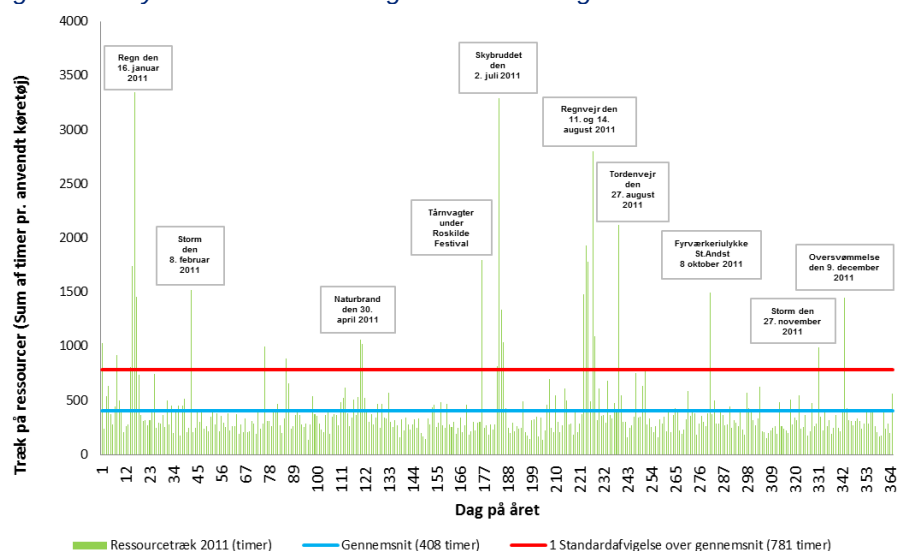
statistiske, historiske data. Dermed elimineres produktionen af den omfattende dokumentation, der redegør for kommunernes serviceniveau, hvilket vil spare yderligere ressourcer i kommunerne.

Ved at analysere, hvor ofte den aktuelle dimensionering i kommunerne har været over- eller underdimensioneret over en flerårig periode, vil der efter Deloittes vurdering kunne opnås et godt udgangspunkt for at vurdere, om dimensioneringen kan udvides, reduceres eller omlægges.

Tiltaget går derfor i praksis ud på, at den aktuelle dimensionering genbruges som niveau 0 i samspil med statistikker over de historiske træk, når tilstrækkeligheden skal vurderes i de tilfælde, hvor der ikke er større ændringer i risikobilledet, og hvor der kun skal foretages en simpel revision af planen.

Tiltaget forventes først og fremmest at reducere arbejdsbyrden i kommunerne som følge af forenkledte dokumentationskrav. Herudover giver de historiske data et forbedret udgangspunkt for udenforstående interessenter, for eksempel virksomheder, politikere eller borgere, til at forstå behovet og tilstrækkeligheden i den aktuelle dimensionering.

Figur 6. Analyse af dimensioneringens tilstrækkelighed.



Tiltaget stiller øgede krav til anvendelsen af statistiske data i forhold til situationen i de fleste kommuner i dag. Denne udvikling kan være både omkostnings- og ressourcekrævende, og det bør derfor overvejes, hvilket ambitionsniveau der skal sættes.

Den simpleste metode er at anvende hændelsesdata fra ODIN i analysemodeller, der viser trækket på kapaciteterne for de foregående år, med særligt fokus på frekvensen af samtidige hændelser, ekstraordinære assistancekørsler m.v. Denne tilgang vil efter Deloittes vurdering i vid udstrækning kunne opfylde formålet med at godkende eller forkaste den nuværende dimensionering, hvilket i kommuner uden markante ændringer i risikoprofilen vil dække de basale behov. Dette forudsætter dog, at der indføres krav om en systema-

tisk opdatering af beredskabernes kapaciteter i ODIN, således at statistikker og analyser foretages på et valideret grundlag.

Ved større kommunale ændringer i risikoprofilen vil der være behov for en mere omfattende model som eksempelvis et simuleringsværktøj, der kan simulere effekten af ændringer i den kommunale dimensionering. Et sådant simuleringsværktøj er blevet anvendt af Deloitte i denne analyse og anvendes desuden i Københavns Kommune. Udviklingen af et standardiseret simuleringsværktøj til brug lokalt i kommunerne vurderes dog at kræve omfattende ressourcer og anbefales derfor ikke umiddelbart.

Deloitte's effektiviseringstiltag består således *kun* af en fastsættelse af en niveau 0-dimensionering og en forenkling af dokumentationen ved at lade kommunerne kvalificere niveau 0-dimensioneringen med statistiske data frem for omfattende prosa og scenariebeskrivelser.

Det vurderes, at forenklingsinitiativet vil bidrage med følgende effekter:

- En yderligere reduktion i tidsforbruget i kommunerne, eftersom metoden til statistisk analyse af data vil kunne standardiseres og dermed vil kunne anvendes med få tilpasninger fra kommune til kommune.
- Et ensartet og mere objektive grundlag for dimensionering i forhold til standardhændelser, der lettere vil kunne reviewes af for eksempel Beredskabsstyrelsen eller øvrige interessenter.
- Sammenlignelig dokumentation fra kommune til kommune, der vil give mulighed for benchmarking og samarbejde. Derudover vil forenklingen i forhold til standardscenarier bevirke, at der vil komme mere fokus på de særlige risici, der kendetegner den enkelte kommune.

Den øgede brug af statistiske, historiske data vil indledningsvist kræve en vis vejledning og anvisning – særligt i brugen af ODIN-data. Deloitte's forslag er, at denne vejledning bør gives af Beredskabsstyrelsen.

3.5. Potentiale

På baggrund af de foreslåede effektiviseringstiltag har Deloitte estimeret de afledte besparelspotentialer. Implementeringen forventes at kunne bidrage med tre typer besparelser, jf. Tabel 13. Der forventes først og fremmest en reduktion af det kommunale tidsforbrug på dimensioneringsplanlægningen som følge af forbedrede arbejdsvilkår for både beredskabschefen og den kommunale forvaltning ved alle tre tiltag. Herudover forventes de første to tiltag, henholdsvis standardisering af metoder/øget samarbejde samt det statslige rejsehold, at bidrage med en eliminering af konsulentomkostningerne i kommunerne. Endelig forventes tiltagene at kunne gennemføres med fastholdelse af det statslige ressourceforbrug til trods for merværdien ved indførelsen af et rejsehold.

De tre tiltag vurderes at indeholde en række indbyrdes synergieffekter, der gør det hensigtsmæssigt at beregne potentialet for disse samlet set. I estimatet for reduktionen af det kommunale tidsforbrug er beregningerne dog adskilt, således at det er muligt at vurdere forudsætningerne for hvert enkelt initiativ.

Tabel 13. Besparelsestype som følge af effektiviseringstiltag

Besparelsestype	Effektiviseringstiltag
1. Reduktion af kommunalt tidsforbrug	• Standardisering af metoder og øget samarbejde • Fremrykket statslig rådgivning • Forbedret anvendelse af statistiske data
2. Eliminering af konsulentomkostninger	• Standardisering af metoder og øget samarbejde • Fremrykket statslig rådgivning
3. Fastholdelse af det nuværende statslige ressourceforbrug	• Standardisering af metoder og øget samarbejde • Fremrykket statslig rådgivning

Potentialeberegningen fokuserer udelukkende på effekterne på *omkostningerne* til den risikobaserede dimensionering i henholdsvis stat og kommuner. Der forventes yderligere gevinster ved forbedring af kvalitet og anvendelighed af selve dimensioneringen på tværs af kommunerne. Disse effekter er ikke søgt kvantificeret i nærværende potentialeberegninger.

Reduktion i det kommunale tidsforbrug

Den primære besparelsesgevinst fra de tre initiativer forventes at komme fra en reduktion i det kommunale tidsforbrug relateret til den risikobaserede dimensioneringsplanlægning, der i 2011 udgjorde 10-12 mio. kr.

Der er dog visse udfordringer forbundet med at opgøre dette potentiale, idet planlægningen er cyklisk og kun som minimum skal gennemføres en gang per kommunal valgperiode. Mange beredskaber har således kun gennemført dimensioneringsplanlægningen én gang i forbindelse med første runde af dimensionsplaner i 2006-2008.

Dette betyder, at de fleste kommuner ikke med sikkerhed ved, hvilket omfang dimensioneringsplanlægningen vil have i indeværende kommunale valgperiode – og om ressourceforbruget således bliver mindre eller større end ved den første planlægningsproces i 2006-2008. Det er af denne grund også vanskeligt at fastlægge et præcist årligt tidsforbrug på dimensioneringsplanlægning.

Det har derfor været nødvendigt at opsætte en forudsætning om det årlige tidsforbrug, hvilket Deloitte har gjort ud fra følgende tre datakilder:

- Udvalgte beredskabscheferes estimerede tidsforbrug på første planlægningsproces (2006-2008).
- Udvalgte beredskabscheferes forventninger til tidsforbruget ved den kommende planlægningsproces.

- Samtlige beredskabschefer estimerede tidsforbrug på dimensioneringsplanlægning i 2011.

I Tabel 14 er angivet udvalgte beredskabschefer estimerede tidsforbrug på første dimensioneringsplanlægning i 2006-2008.

Tabel 14. Udvalgte beredskabschefer estimerede tidsforbrug ved første dimensioneringsproces.

Ressourceforbrug 2006-2008	Kvalitativ vurdering	Estimeret tid per dimensionerings- plan
Beredskabschef eller tilsvarende	Beredskabschefens tidsforbrug har i de kortlagte kommuner svinget mellem ca. 3 måneders arbejde og et 1 års arbejde. På dette grundlag estimeres tidsforbruget i en gennemsnitlig kommune ved første dimensioneringsproces at have ligget på 1/2 årsværk.	1/2 årsværk
Støttende kommunale medarbejdere	I dimensioneringsprocessen indgik desuden øvrige kommunale medarbejdere – både i beredskabet og i den øvrige forvaltning – i forbindelse med opgørelse og dokumentation af kommunale forhold samt i forbindelse med selve udfærdigelsen af planen. Dette varierer også meget mellem beredskaberne, men anslås at have udgjort cirka 1/4 årsværk i gennemsnit.	1/4 årsværk

Kilde: Interview med 16 udvalgte kommunale beredskabschefer.

Forventningerne til tidsforbruget i den kommende dimensioneringsproces varierer meget. Nogle beredskabschefer vurderer, at opgaven bliver mindre end i første runde, idet kommunen har gjort sig nogle erfaringer, der kan tages udgangspunkt i. Desuden har kommunen efter første procesforløb allerede en risikoprofil, og der er således i mange tilfælde tale om en opdatering. Andre kommuner forventer, at opgaven bliver mindst lige så ressourcekrævende som første proces – enten fordi beredskabschefen er skiftet ud i mellemtiden, eller fordi de ønsker at starte forfra med en ny metode, idet ambitionsniveauet i kommunen er blevet højere. Generelt er indtrykket dog, at ressourceforbruget på selve risikokortlægningen fremover bliver mindre.

Til gengæld vil nogle kommuner have behov for en hyppigere revision end den 4-årige cyklus, fordi risikoprofilen ændrer sig væsentligt, eller fordi der indgås andre samarbejdsaftaler i kommunen. I disse tilfælde skal godkendelsesprocessen også gennemføres i sin fulde længde, jf. kravene i bekendtgørelsen, hvilket forøger ressourceanvendelsen i den 4-årige periode. Hertil kommer ressourcer til løbende planlægning med udgangspunkt i dimensioneringsplanen (men uden for den egentlige revisionsproces), der også vil blive påvirket ved implementering af de tre effektiviseringsinitiativer.

Der er således faktorer, der både øger og reducerer det kommunale ressourceforbrug i forhold til første dimensioneringsproces. Deloitte grundlæggende forudsætning for potentialeberegningen er derfor, at disse faktorer udligner hinanden og bevirker, at ressourceforbruget ved første dimensioneringspro-

ces svarer til det samlede ressourceforbrug på dimensioneringsplanlægning over en 4-årig periode. Denne forudsætning er opsummeret i boks 6 og efterprøves nedenfor i forhold til det faktiske tidsforbrug relateret til dimensioneringsplanlægningen i 2011.

Boks 6. Grundlæggende forudsætning for potentialeberegningen

Potentialeberegninger foretages ud fra en grundlæggende antagelse om, at ressourceforbruget i **første runde** af den risikobaserede dimensionering 2006-2008 svarer til **det samlede ressourceforbrug** på dimensioneringsplanlægning **over en 4-årig periode**.

Forbruget per år antages således at svare til ¼ af forbruget i første runde.

Dette betyder, at et eventuelt mindre ressourceforbrug ved fremtidige revisioner af planerne i forhold til første runde antages at blive opvejet, dels af behov for hyppigere revision end hvert fjerde år i nogle kommuner, dels af det generelle behov for løbende planlægning i alle kommuner.

For at efterprøve forudsætningen har Deloitte sammenlignet det gennemsnitlige årlige ressourceforbrug over en 4-årig periode med det kortlagte ressourceforbrug på planlægning i 2011, jf. Deloitte's spørgeskemaundersøgelse i samtlige kommuner.

I Tabel 15 ses det, at det gennemsnitlige årlige ressourceforbrug (givet forudsætningen i Boks 6) udgør knap 10 mio. kr., hvilket er i overensstemmelse med det kortlagte gennemsnitlige ressourceforbrug i 2011 på 10-12 mio. kr.

Tabel 15. Estimerede årlige planlægningsomkostninger

Estimeret kommunalt ressourceforbrug per år	Beredskabschef og tilsvarende	Støttende kommunale medarbejdere	Estimerede omkostninger
Omkostninger per årsværk	640.000 kr.	550.000 kr.	
Ressourceanvendelse per beredskab	0,5 årsværk	0,25 årsværk	
I alt for en 4-årig periode	320.000 kr.	137.500 kr.	457.500 kr.
Gennemsnitlig årlig omkostning			114.375 kr.
Gennemsnitlig årlig omkostning (87 beredskaber)			9.950.625 kr.
Kommunalt ressourceforbrug 2011 Deloitte's kortlægningsrapport			10-12 mio. kr.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse i 98 kommuner.

På dette grundlag anvendes forudsætningen i Boks 6 sammen med det gennemsnitlige ressourceforbrug i Tabel 14 som udgangspunkt for potentialeberegningerne.

Det skønnes, at de tre effektiviseringstiltag samlet set vil kunne medføre en reduktion i det kommunale tidsforbrug på op til 40 procent, hvilket svarer til cirka 4 mio. kr. (jf. beregninger nedenfor).

Tabel 16. Besparelse ved reduceret ressourceforbrug på planlægning

Besparelse ved reduceret ressourceforbrug på planlægning	Beredskabschef og tilsvarende	Støttende medarbejdere	Estimerede omkostninger
Gennemsnitlig årlig omkostning (87 beredskaber)			10,0
Reduktioner:			
3.1 Samarbejde/standardisering	10 %	20 %	1,3
3.2 Fremrykket statslig rådgivning	20 %	-	1,4
3.3 Forbedret brug af statistik	10 %	20 %	1,3
Samlet reduktion (87 beredskaber)	40 %	40 %	4,0

Estimaterne på 40 procent er baseret på følgende antagelser:

Standardiseret metode og øget samarbejde. Det vurderes, at initiativet omkring standardiseret metode og øget samarbejde vil bidrage med en forbedret kvalitet og anvendelse af dimensioneringsplanerne, men samtidig også med en reduktion i det kommunale tidsforbrug. Det vurderes på baggrund af kortlægningsbesøgene, at en standardisering vil kunne give en besparelse i tidsforbruget på cirka 10 procent, svarende til ½ måneds arbejde for både beredskabschefen og de støttende kommunale medarbejdere over en 4-årig periode. Reduktionen forventes gennem hurtigere tilpasninger af ændringer i risikoprofilerne samt bedre og mere understøttede beslutningsprocesser. Estimatet er baseret på udtalelser under kortlægningen, der indikerer, at der er store besparelser at hente ved samarbejde, og at mange allerede benytter sig af det. Estimatet er konservativt sat, idet det enkelte beredskab fortsat anvender ressourcer på den akademiske produktion af planerne, herunder databehandling m.v., der ikke reduceres ved dette initiativ.

Fremrykket statslig rådgivning. Den udvidede og fremrykkede rådgivning fra det statslige rejsehold vurderes at kunne reducere beredskabschefernes tid med yderligere 20 procent, hvilket svarer til 1-1½ måneds arbejde for beredskabschefen over 4 år.

Reduktionen forventes dels, fordi beredskabschefen kan modtage direkte hjælp og vejledning til brug af værktøjer og metoder, hvilket reducerer tidsforbruget i opstartsfasen, dels fordi tidsforbruget i forbindelse med den politiske fastlæggelse kan reduceres, når forslaget ikke længere skal i skriftlig høring hos styrelsen sidst i godkendelsesflowet. Indførelsen af et statsligt rejsehold forventes ikke at påvirke ressourceforbruget for de støttende medarbejdere, da de ikke tænkes at have direkte samarbejde med rejseholdet.

Tiltag 3.1 og 3.2 skønnes at kunne bidrage med en samlet reduktion på 30 procent af beredskabschefernes tid til dimensionering. Deloitte vurderer, at hvis der skal reduceres yderligere besparelspotentiale, vil det kræve en forenkling af dokumentationen i planen som foreslået i tiltag 3.3.

Forbedret udnyttelse af statistiske data. Tiltaget indebærer en yderligere reduktion i forhold til de to øvrige tiltag ved at reducere dokumentationsopga-

ven gennem øget brug af statistiske data. Dette vurderes at reducere det direkte produktionsarbejde med cirka ½-1 måned yderligere, hvilket svarer til 10 procent af det nuværende tidsforbrug. Herudover anslås en besparelse på 20 procent af tidsforbruget for de støttende medarbejdere, der ikke vil skulle levere samme mængde dokumentation som tidligere. Begge besparelser afhænger i høj grad af, hvilke analyseværktøjer der stilles til rådighed for kommunerne, samt af at Beredskabsstyrelsen er meget aktiv i introduktionen af anvendelsen af værktøjerne i de lokale beredskaber.

Samlet genererer de tre initiativer en besparelse på 40 procent af tidsforbruget for beredskabscheferne og 40 procent for øvrige medarbejdere samt den kommunale forvaltning. Der er ikke korrigeret specifikt for negative vekselvirkninger mellem de tre initiativer. Som følge af den usikkerhed, der er knyttet til de enkelte forudsætninger, er det estimerede potentiale ligeledes behæftet med usikkerhed.

Eliminering af omkostninger til eksterne konsulenter

Standardiserede metoder, øget samarbejde og indførelsen af det statslige rejsehold forventes desuden at eliminere behovet for ekstern konsulenthjælp i kommunerne.

I Tabel 17 præsenteres det estimerede konsulentforbrug i dimensioneringsplanlægningen på tværs af alle beredskaber. Det anslås, at cirka 15 procent af beredskaberne anvender konsulenter til cirka 200.000 kr. per beredskab, hvilket udgør et forbrug på cirka 2,6 mio. kr. over en 4-årig periode eller cirka 650.000 kr. per år.

Den udvidede rådgivning fra det statslige rejsehold både før og under processen forventes at kunne eliminere omkostningerne til eksterne konsulenter i de beredskaber, der benytter sig af dette. Under forudsætning af, at alle beredskaber, der i dag anvender konsulenthjælp, vil kunne eliminere dette forbrug, bidrager dette med en årlig besparelse på cirka 650.000. kr.

Tabel 17. Besparelse ved eliminering af ekstern konsulenthjælp

Besparelse ved eliminering af eksterne konsulenter	Forudsætning	Estimat
Andel af beredskaber, der anvender ekstern konsulenthjælp	Interview med 16 udvalgte beredskaber har vist, at 3 af disse har anvendt ekstern konsulenthjælp i dimensioneringsprocessen. Andelen af beredskaber, der anvender eksterne konsulenter, sættes på denne baggrund til 15 procent.	15 %
Anslået konsulenthonorar	De observerede konsulenthonorarer ligger i størrelsesordenen 200.000-250.000 kr. Det estimerede gennemsnitlige honorar fastsættes i den lave ende af dette interval.	200.000 kr.
Samlede konsulentomkostninger 87 beredskab (4-årig periode)	Observationerne fra de 16 udvalgte kommuner ekstrapoleres til at gælde alle 87 beredskaber.	2.610.000 kr. hvert 4. år
Gennemsnitlig årlig besparelse	Eliminering af alle konsulentomkostninger	652.500 kr.

Besparelsen vil resultere i en direkte indkøbsbesparelse i de pågældende kommuner.

Fastholdelse af ressourceforbrug i Beredskabsstyrelsen

Det aktuelle årlige ressourceforbrug på dimensioneringsplanlægning i Beredskabsstyrelsen, herunder rådgivning, vejledning, tilsyn samt databehandling og statistik, udgør 5-6 årsværk.

Tabel 18. Besparelse ved eliminering af ekstern konsulenthjælp

Årligt ressourceforbrug i Beredskabsstyrelsen	Forudsætninger	Estimat
CSB – dimensioneringsplanlægning	Beredskabsstyrelsens planlægningsansvarlige kontor, CSB, vurderer, at de anvender cirka 2,5 årsværk på rådgivning, vejledning, gennemlæsning og skriftlige udtalelser i forbindelse med den kommunale dimensioneringsplanlægning. Disse ressourcer forventes at være til rådighed for det statslige rejsehold.	2,5 årsværk
CSB – databehandling, statistik m.v.	CSB cirka 2,5 årsværk ud over den direkte rådgivning og vejledning om den kommunale dimensioneringsplanlægning. Disse ressourcer går til databehandling og udarbejdelse af statistikker samt øvrige indirekte opgaver i forhold til planlægning. Af disse ressourcer anslås cirka 0,5 årsværk, at løse opgaver, der i givet fald skulle dækkes af det statslige rejsehold.	0,5 årsværk
Andre kontorer – dimensioneringsplanlægning	Interview med CSB indikerer, at der anvendes cirka 1-2 dages arbejde på de enkelte dimensioneringsplaner i andre kontorer end CSB, herunder Center for Forebyggelse og det lokale beredskabscenter. Disse opgaver vil fortsat skulle gennemføres ved etablering af et statsligt rejsehold og indgår derfor ikke i de ressourcer, der er til rådighed for rejseholdet.	Ingen årsværk
Ressourcer til rådighed for statsligt rejsehold		3 årsværk

Kilde: Interview med Beredskabsstyrelsen.

Deloitte vurderer, at den ændrede rolle for Beredskabsstyrelsen vil kunne afholdes inden for det nuværende ressourceforbrug på cirka 3 årsværk i CSB. Under antagelse af, at revisionen af planer sker jævnt i en 4-årig cyklus, vil Beredskabsstyrelsens medarbejdere skulle assistere med cirka 22 rapporter per år, hvilket svarer til 7 rapporter per årsværk eller cirka 220 effektive arbejdstimer per beredskab over en 4-årig periode.

Tabel 19. Fastholdelse af nuværende statsligt ressourceforbrug

Fastholdelse af ressourceforbrug	Per beredskab
Nuværende ressourcer	3 årsværk
Årlige rapporter til revision (ved 4-årig cyklus)	22 rapporter
Årlige rapporter per årsværk	7 rapporter

For at vurdere tilstrækkeligheden af disse ressourcer sammenlignes estimeret med den standardkonsulenthjælp, der indgår i beregningerne ovenfor. Konsulenthjælpen er sat til 200.000-250.000 kr., hvilket med en timesats på 1.000 kr. i timen svarer til 200-250 effektive timer per kontrakt, altså tilsvarende det omfang, som Beredskabsstyrelsen vil kunne bidrage med inden for de nuværende rammer.

Det forventes ikke, at Beredskabsstyrelsens lokalrådgivning i form af det statslige rejsehold skal have større omfang end den nuværende konsulent-hjælp, og de nuværende ressourcer vurderes derfor at være tilstrækkelige til at varetage Beredskabsstyrelsens nye rolle.

3.6. Implementering

Implementeringsforudsætningerne varierer for de tre effektiviseringstiltag. De to første tiltag, henholdsvis standardisering af metoder og fremrykket statslig rådgivning, vurderes at have en relativ høj grad af realiserbarhed. Tidshorisonten vil dog være en afgørende faktor i forhold til at indhente det fulde potentiale, idet mange kommuner netop nu er i gang med at forberede anden rundes revision af planerne, ligesom der må forventes en indkøringsperiode for nye metoder.

Det tredje tiltag omkring forenkling af dokumentationen i planerne ved hjælp af forbedret brug af statistik vurderes ligeledes realiserbart i sin simpleste form, men kan have specifikke barrierer forbundet med udviklingen af data-analyseværktøjer til større simuleringer.

Omkostninger

Indførelsen af en standardiseret metode og referenceramme vil have betydning for ressourceforbruget, når de nuværende lokale metoder skal konverteres første gang. Ressourceforbruget til konvertering forventes at have forskelligt omfang i de enkelte kommuner, afhængigt af hvor mange der ønsker at anvende de nye standarder, og hvilken tilstand deres nuværende planer er i. I kommuner med veldefinerede risikobeskrivelser vil konverteringen kunne foretages relativt enkelt, mens kommuner med mangelfulde beskrivelser vil kræve flere ressourcer. Sidstnævnte kommuner ville dog i forvejen skulle anvende ekstra ressourcer på at udbedre mangler i planerne, og dette ses derfor ikke som et direkte ekstraforbrug som følge af standardiseringen. Det estimerede potentialetab ved øgede konverteringsressourcer er angivet i Tabel 20.

Tabel 20. Konverteringsomkostninger, ny metode

Konverteringsomkostninger ved overgang til ny metode	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Kommunale omkostninger (mio. kr.)	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Ekstra ressourceforbrug til konvertering (%)	5 %	5 %	5 %	5 %	

Konverteringsomkostninger (mio. kr.)	0,50	0,50	0,50	0,50	0
---	------	------	------	------	---

Ressourceforbruget ved konverteringen antages at reducere tidsbesparelsen ved de tre effektiviseringstiltag marginalt, hvilket Deloitte har skønnet til 5 procent af det samlede tidsforbrug. Dette udgør cirka 0,5 mio. kr. per år, som således reduceres i det oprindelige potentiale. Implementeringsafsnittet afsluttes med en tabel, der opsummerer det endelige potentiale efter implementeringsomkostninger.

Den fulde besparelse i potentialeberegningen forventes således først at gælde fra år 5 efter implementering, når alle beredskaber, der måtte ønske det, er konverteret til de standardiserede metoder.

Selve udviklingen af en standardiseret metode vurderes at medføre en række udviklingsomkostninger for Beredskabsstyrelsen i det første år efter implementering. Der ligger dog et godt fundament for dette arbejde i Beredskabsstyrelsens nuværende vejledninger og erfaringer med tidligere vejledninger. Desuden giver den aktuelle praksis i mange kommuner en række gode eksempler på effektive metoder og tilgange. Opgaven består således i at konsolidere disse bidrag til et fælles grundlag, hvilket vurderes at kunne gennemføres inden for en relativt begrænset ressourceramme. Deloitte har estimeret dette til at udgøre cirka ½ årsværk (ca. 0,3 mio. kr.) i den opsummerende potentialeberegning sidst i dette afsnit.

Herudover forudsætter tiltagene specifikke tilpasninger af bekendtgørelsen for den risikobaserede dimensionering.

- Indførelse af krav om, at kommunerne skal indhente Beredskabsstyrelsens vejledning inden forelæggelse for Beredskabskommissionen.
- Ophævelse af Beredskabsstyrelsens udtalelsespligt efter den kommunale behandling i Beredskabskommissionen.
- Specifikation af lempede krav til dokumentation af de kommunale dimensioneringer.

Regelarbejdet vedrørende disse tilpasninger medfører marginale omkostninger til selve udarbejdelsen af ændringerne. Hertil kommer omkostningerne til sagsbehandling m.v., hvis omfang afhænger af den politiske tilslutning til regelændringerne.

Indførelsen af et statsligt rejsehold medfører desuden ændrede arbejdsvilkår for de rådgivende medarbejdere i CSB, og det kan derfor blive nødvendigt med specifikke kompetenceløft, for eksempel gennem uddannelse og træning. Det er ukendt, hvor stort dette behov måtte være, og hvad omkostningerne i givet fald bliver. Det er derimod en uundgåelig konsekvens, at de kommunale besøg vil medføre øget rejseaktivitet og deraf følgende omkostninger for Beredskabsstyrelsen. I Tabel 21 har Deloitte estimeret de forventede omkostninger.

tede årlige rejseomkostninger for de 3 årsværk i CSB, som må påregnes at reducere det samlede potentiale.

Tabel 21. Rejseomkostninger for det statslige rejsehold

Rejseomkostninger	Forudsætninger	Estimat
Anslåede rejseomkostninger per årsværk per rejsedag	Det antages, at rejseholdets medlemmer kan rejse fra Birkerød til de enkelte beredskaber for gennemsnitligt 1.500 kr. per årsværk per dag.	1.500 kr.
Antal rejsedage	Der forudsættes 87 rejsedage per årsværk, svarende til et besøg i hvert beredskab per årsværk.	261 dage
Samlede rejseomkostninger		390.000 kr.

Disse omkostninger modregnes i det endelige potentiale sidst i dette afsnit.

Såfremt initiativ 3.3 (forbedret statistikanvendelse) skal indebære egentlige simuleringsværktøjer i kommunerne, vil det kræve visse udviklingsomkostninger i forhold til at skabe tilstrækkelig valide og fleksible analyseværktøjer. Erfaringer fra arbejdet med simulerings- og analyseværktøjer i Københavns Kommune samt Deloitte's egne erfaringer med databehandling i nærværende analyse har vist, at udvikling, tilpasning og datavask er en omfattende opgave. Ambitionsniveauet bør derfor indledningsvist primært være at udbrede brugen af de nuværende analyseværktøjer med enkelte tilpasninger, der kan holdes inden for Beredskabsstyrelsens aktuelle udviklingsbudget.

Samlet set vurderes omkostningerne ved tiltag 3.1 og 3.2 at være relativt afgrænsede og overkommelige set i forhold til den forventede gevinst, mens omkostningerne ved en udvidelse af tiltag 3.3 bør vurderes nærmere.

Barrierer

Der må vurderes kun at være begrænsede barrierer i forhold til indførelse af tiltagene, idet forslagene adresserer nuværende udfordringer.

Tabel 22. Risiko- og konsekvensvurdering af potentielle barrierer for gevinstrealisering

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Samarbejdsvanskeligheder	Det statslige rejseholds besøg i de lokale beredskaber kan i enkelte kommuner medføre samarbejdsvanskeligheder i relation til beredskabschefen. Dette skyldes, at beredskabschefen ofte arbejder autonomt som højeste rangerende på beredskabsområdet i kommunen, men ved udrulning af en standardiseret metode og oprettelse af et statsligt rejsehold vil beredskabschefen i flere situationer skulle rådgives og vejledes om sine arbejdsområder. Dette vil efter Deloitte's vurdering i enkelte kommuner være en udfordring, der kan betyde, at tiltagene modarbejdes, så tidsbesparelsen udebliver.	Risikoen vurderes kun at gælde enkelte beredskaber, idet Deloitte's kortlægning har vist, at størstedelen af beredskabscheferne har haft udbytte af samarbejdet med styrelsen som beredskabsfaglig rygdækning i forhandlingerne med kommunalbestyrelsen om dimensionering. Dette samarbejde vil blive mere nærværende efter indførelsen af det statslige rejsehold, og der er grundlag for at forvente, at endnu flere vil se ændringen som et positivt tiltag, hvilket også var den dominerende holdning i de kommuner, hvor Deloitte introducerede forslaget. Mange beredskabschefer har desuden haft stor gavn af eksternt konsulenthjælp til både faglig støtte og vejledning. Det anbefales derfor, at det statslige rejsehold tilgår den nye rolle på konsulentlignende vilkår.
Tekniske begrænsninger i statistikanvendelse	Afhængigt af ambitionsniveauet for brugen af statistik og analyse i tiltag 3.4 kan udviklingen af dataanalyseværktøjer og eventuelle standardiserede simuleringsskemaer til lokalt brug være en meget konkret barriere. Datakvalitet og systemfejl kan vise sig som en teknisk begrænsning.	Det vurderes, at de aktuelle statistiske værktøjer i Beredskabsstyrelsen med begrænsede tilpasninger vil være tilstrækkelige til det ambitionsniveau, Deloitte har introduceret i tiltag 3.4. Såfremt ambitionsniveauet for datakvalitet og simuleringsskemaer forhøjes, kan omkostningerne til udviklingen af lokale værktøjer meget vel udligne effektiviseringsgevinsten ved værktøjet. Deloitte anbefaler derfor, at der indledningsvist sættes på en udbredelse af de aktuelle værktøjer, hvilket efter Deloitte's vurdering bør kunne realisere det begrænsede potentiale ved dette tiltag. Deloitte anbefaler desuden, at der indføres krav om systematisk opdatering af beredskabernes kapaciteter i ODIN.
Gevinster kan ikke omsættes til reelle omkostningsreduktioner eller omprioritering af opgaver	Den frigjorte tid ved en optimeret planlægningsproces vil ikke kunne omsættes i reelle gevinster, hvis der ikke er praktisk mulighed for eller vilje til at nedsætte normeringen i beredskabet eller dedikere tiden til andre beredskabsfaglige opgaver.	Risikoen vurderes at være højest i små kommuner. Hvis ressourceforbruget på planlægning er under ½ årsværk, kan det være en udfordring at virkeliggøre gevinster på eksempelvis 0,1 årsværk. Dette ændrer dog ikke på, at det identificerede potentiale eksisterer, men det vil i lighed med potentialet fra effektiviseringen af brandforebyggelse kræve en synliggørelse af ressourcerne i kommunerne samt en reallokering til øvrige opgaver.

Udfordringen med at realisere potentialet i de relativt små tidsbesparelser i kommunerne giver anledning til at pointere, at en strukturel ændring i redningsberedskabet med færre (men større) enheder ville bidrage til markant større besparelser i dimensioneringsplanlægningen. Færre enheder ville først og fremmest betyde, at der skulle produceres færre dimensioneringsplaner, og herudover ville effekterne af tiltagene kunne reduceres i hele årsværk.

De øvrige barrierer vurderes at være håndterbare med Beredskabsstyrelsen i en styrende rolle i samarbejde med FKB.

Tidshorisont

Tidshorisonten spiller en afgørende rolle for effektiviseringspotentialet ved implementeringen af de tre tiltag. Dette skyldes, at mange kommuner er godt i gang med anden runde af dimensioneringsplanerne og således er i gang med at anvende de ressourcer, der søges besparet.

Såfremt tiltagene skal give størst mulig effekt, bør forberedelserne igangsættes snarest muligt. Desuden bør det overvejes at indstille arbejdet med de kommunale planrevisioner, indtil en afgørelse er faldet på plads, og dermed undgå at forspilde besparelspotentialet. Der er dog en risiko for, at man ikke kan nå at realisere det fulde effektiviseringspotentiale allerede i anden runde af dimensioneringsplanerne, hvilket dog først kan konstateres med sikkerhed, når der er truffet beslutning om den konkrete implementering. Det vil sige, at hvis implementering ikke kan nås i den igangværende runde af dimensioneringsplanlægningen, så vil implementeringstidspunktet (og dermed realiseringstakten) blive forsinket til næste kommunale valgperiode, der starter ultimo 2014.

De forberedelser, der skal gennemføres, inden initiativet kan rulles ud, er blandt andet:

- Udvikling af standardmetode og referenceramme samt udarbejdelse af regelændringer.
- Nedsættelse af statsligt rejsehold (samt evt. ekstra uddannelse). Fastlæggelse af samarbejdsvilkår mellem statsligt rejsehold og kommunale beredskabschefer.
- Udvikling af en turnus for opdatering af dimensioneringsplaner i kommunerne, således at alle har mulighed for at få besøg af det statslige rejsehold i forbindelse med opstarten. I denne forbindelse skal der afsættes ressourcer til håndtering af akut behov for planopdatering, der kan forekomme i forbindelse med kommuneomlægninger eller opførelse af nye risikoobjekter i kommunen.
- Vurdering og udvikling af nødvendige analyseværktøjer til understøttelse af det fastlagte dokumentationskrav til fremtidige planer.

Med udgangspunkt i en rullende implementering over 4 år for samtlige 87 beredskaber vurderes de potentielle gevinster at udgøre cirka 3,7 mio. kr. årligt frem til år 4 efter implementering og cirka 4,2 mio. kr. herefter.

Tabel 23. Samlet årligt potentiale

Samlet potentialeoppgørelse	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
1. Reduktion i kommunalt ressourceforbrug	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0
2. Eliminering af konsulentonorar	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
3. Fastholdelse af statslige omkostninger	-	-	-	-	-
Udvikling af metode (½ årsværk)	0,3				
Konverteringsomkostninger (5 %)	0,5	0,5	0,5	0,5	
Rejseomkostninger (87 beredskaber)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Samlet årlig besparelse	-3,4	-3,7	-3,7	-3,7	-4,2

4. Statslig administration

De statslige administrative opgaver er gennem de senere år blevet analyseret internt i Beredskabsstyrelsen med henblik på at finde mulige besparelser. Effektiviseringspotentialer er derfor begrænset og alene knyttet til HR- og personaleområdet.

Ressourceforbruget på de statslige administrative opgaver udgjorde i 2011 cirka 73 årsværk på tværs af alle organisationsenheder i styrelsen, hvilket svarer til cirka 38 mio. kr. i direkte lønomkostninger. I denne effektiviseringsanalyse anvendes Deloitte's benchmarkingværktøj for statslige administrationer til at undersøge potentialer for yderligere reduktioner i antallet af støtteårsværk ved tilpasning af de administrative opgaver i staten.

Deloitte har valgt at fokusere administrationsanalysen mod den statslige administration, idet det vurderes, at den kommunale administration behandles mest hensigtsmæssigt i budgetanalysens strukturanalyse (som uddybet i afsnit 4.1). Analysen af den statslige administration indledes i afsnit 4.2.

4.1. Kommunal administration (afgrænsning)

Ressourceforbruget i kommunerne til administration er opgjort til cirka 134 mio. kr., svarende til cirka 10,4 procent af de samlede kommunale omkostninger, som det fremgår af nedenstående Tabel 24.

Tabel 24. Ressourceforbrug til generel administration i det kommunale redningsberedskab, 2011

Opgaver	Andel af samlet årligt ressourceforbrug, procent	Ressourceforbrug i mio. kr.	Andel af generel administration, procent
Generel ledelse	4,0	51,0	38,0
Økonomistyring	1,1	13,8	10,3
Økonomiadministration	3,3	42,4	31,6
HR-opgaver	1,2	15,9	11,8
Øvrige	0,9	11,0	8,2
I alt	10,4	134,0	100,0

Kilde: Spørgeskemadata.

Omkostningerne vedrører hovedsageligt omkostninger til generel ledelse og økonomiadministration. Generel ledelse omfatter blandt andet udarbejdelse af årsrapporter, indkøb af materiel og udvalgsfremlæggelser. Opgavekatego-

rien dækker således over en stor del af beredskabschefernes arbejde. Økonomiadministration omfatter blandt andet lønindberetning, betaling af regninger, debitorfakturaer, kontering af udgifter m.v., og opgaverne udføres i overvejende grad af tilknyttet HK-personel.

Det er Deloittes vurdering, at omkostningerne vedrørende generel ledelse i høj grad skal henføres til, at beredskabet udgøres af relativt mange, små enheder og følgelig også et stort antal beredskabschefer. Mulighederne for effektiviseringer af området bør derfor håndteres gennem en ændret struktur med færre ledelsesmæssige enheder, hvilket behandles nærmere i budgetanalysens strukturanalyse. Dette forhold understøttes mere generelt af, at kortlægningen viser, at de store beredskaber anvender en lavere andel af deres tid på administrative opgaver.

Økonomiadministration (og økonomistyring) bør efter Deloittes opfattelse betragtes som en del af den samlede kommunale administration til administrative opgaver vedrørende blandt andet lønkørsel, debitorhåndtering m.v. De samlede kommunale udgifter til disse områder er opgjort til cirka 4 mia. kr., og effektiviseringer af området er efter Deloittes vurdering uden for denne analyses fokus. Den kommunale administrative opgavevaretagelse er blandt andet blevet belyst i en rapport for STS i 2010, der indgik i kommuneaftalen for 2011. Det vurderes således ikke hensigtsmæssigt at foretage en analyse af den specifikke økonomiadministration i beredskaberne. En eventuel strukturomlægning af redningsberedskabet vil dog skabe ændrede rammer for tilrettelæggelse af økonomiadministrationen, der kan skabe et nyt grundlag for optimering af driften.

Deloitte vurderer generelt, at de samlede kommunale administrationsopgaver er vanskelige at effektivisere ved generelle tiltag på tværs af beredskaberne, idet opgavetilrettelæggelsen og bemandingen er meget forskellig fra kommune til kommune, hvilket medfører høje implementeringsomkostninger relativt til potentialet.

Deloittes kortlægning indikerer således, at der ikke vil kunne identificeres væsentlige effektiviseringspotentialer ved kommunernes administration af beredskaberne inden for rammerne af den nuværende struktur. Det må imidlertid forventes, at der kan identificeres visse, om end ikke betydelige, effektiviseringspotentialer ved en strukturomlægning, hvor antallet af beredskaber reduceres. Deloitte har på baggrund af ovenstående valgt at afgrænse administrationsanalysen til den statslige administration.

Den resterende del af analysen omhandler således udelukkende mulighederne for effektivisering af den statslige administration.

4.2. Statslig administration

Beredskabsstyrelsen har i efteråret 2011 gennemført en intern budgetanalyse i samarbejde med Forsvarsministeriets departement, der viste, at Bered-

skabsstyrelsens ressourceforbrug på administration lå på det laveste niveau sammenlignet med 15 udvalgte statslige myndigheder.⁴ Den interne analyse pegede på muligheder for besparelser og personalereduktioner på forskellige administrative områder. Reduktionerne svarer til cirka 6 årsværk og er implementeret i styrelsen per januar 2012 og samtidig reduceret på FL12.

Deloitte's effektiviseringsanalyse, der er baseret på en sammenligning med 30 andre statslige administrationer, viser, at der er et yderligere besparelspotentiale, svarende til 3,75 årsværk eller 2,3 mio. kr. I det følgende introduceres opgørelsesmetoden, hvorefter besparelspotentialet præsenteres og begrundes.

Opgørelse af støtteårsværk

Støtteårsværk (eller overheadårsværk) er sædvanligvis vanskelige at opgøre eksakt, idet forskellige virksomheder anvender forskellige definitioner på snitfladen mellem kerneopgaver og støtteopgaver. Ofte er den enkelte medarbejder delvist kerneårsværk og delvist støtteårsværk, hvilket dermed kræver et element af skøn for at opgøre andelen. Eksempelvis vurderes medlemledere i nogle tilfælde som støtteårsværk grundet deres funktion som personaleledere og i andre tilfælde som kerneårsværk, når de løser opgaver i deres faglige funktion. Et andet eksempel er kommunikationsmedarbejdere, der ofte leverer både intern og ekstern kommunikation.

Deloitte har gennem de senere år foretaget op mod 30 analyser af statslige institutioners støtteårsværk. Alle kortlægninger anvender samme definitioner for støtteopgaver, ligesom der i videst muligt omfang er anvendt samme forudsætninger og opgørelsesmetoder på tværs af styrelserne.

Deloitte's opgørelsesmetode danner derfor grundlag for analysen af effektiviseringspotentialet i Beredskabsstyrelsens administration. I analysen tages udgangspunkt i kortlægningen af ressourceforbruget i Beredskabsstyrelsens administration i 2011, dog korrigeret for de reducerede årsværk i FL12 som følge af styrelsens interne budgetanalyse. Af denne grund er antallet af årsværk på støtteopgaver i analysen cirka 6 årsværk lavere end i kortlægningsrapporten.

Endvidere er antallet af støtteårsværk i fleksjob og lønreduktion i denne analyse kun opgjort som den andel af årsværkene, der aflønnes af Beredskabsstyrelsen, frem for deres totale årsværksnormering. Dette bidrager til en yderligere reduktion på cirka 1 årsværk i analysen i forhold til kortlægningsrapporten.

Disse korrektioner er foretaget for at kunne benchmarke ressourceforbruget i Beredskabsstyrelsen – på sammenlignelige vilkår – mod niveauet for de øvrige styrelser i Deloitte's tidligere analyser af støtteopgaver.

⁴ Angivet i delanalyse 2 fra den interne budgetanalyse. Opgørelsesmetoderne i Beredskabsstyrelsen og de udvalgte styrelser er dog ikke nødvendigvis direkte sammenlignelige.

Sammenligning af det statslige ressourceforbrug på støtteopgaver

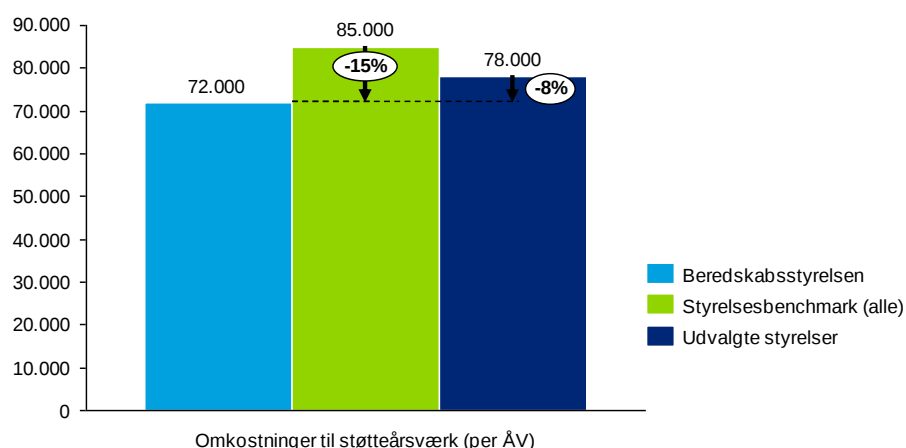
Beredskabsstyrelsen sammenlignes med to forskellige benchmarkniveauer, henholdsvis gennemsnittet af alle 30 undersøgte styrelser og gennemsnittet af fire udvalgte styrelser, der vurderes særligt sammenlignelige med Beredskabsstyrelsens organisationsform og opgavevaretagelse.⁵

Ved brug af Deloittes opgørelsesmetode anvender Beredskabsstyrelsen 65,5 årsværk på ledelse og administrative støtteopgaver.⁶ Lønsummen til disse årsværk udgjorde i 2011 34,4 mio. kr., som dermed er de direkte omkostninger til støtteopgaverne.⁷

Omkostningerne til støtteopgaver skal ses i forhold til det samlede antal årsværk i hele styrelsen, der opgjort under ovenstående forudsætninger udgør cirka 480 årsværk (eksklusive værnepligtige).

De 34,4 mio. kr. svarer dermed til cirka 72.000 kr. per årsværk i styrelsen, hvilket er cirka 8 procent lavere end niveauet i de fire udvalgte sammenligningsstyrelser.

Figur 7. Omkostninger til støtteopgaver



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse i Beredskabsstyrelsen.

Det ses desuden, at niveauet i både Beredskabsstyrelsen og de udvalgte styrelser generelt ligger lavere end det samlede gennemsnit for alle Deloittes observationer, hvilket kan skyldes forskelle i kerneopgaver mellem styrelserne, der påvirker behovet for administrativ støtte. Den videre analyse vil derfor primært fokusere på sammenligningen med de udvalgte styrelser.

⁵ De udvalgte styrelser består af Arbejdstilsynet, Fiskeridirektoratet, Fødevarestyrelsen og det tidligere Slots- og Ejendomsstyrelsen, der er kendetegnet ved, at de har store arealer og er udførende/tilsynsførende i modsætning til sagsbehandlende.

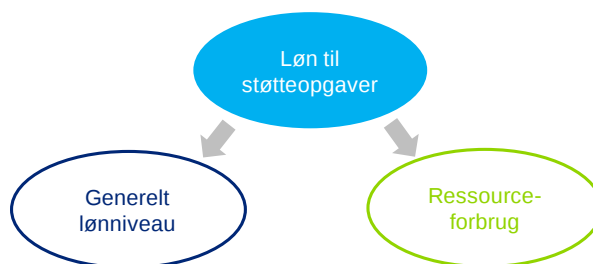
⁶ Efter korrektion for reduktioner i 2012 samt fleks- og løntilskud.

⁷ Hertil kommer overheadomkostninger per årsværk, der ikke inddrages i denne beregning.

Til trods for at Beredskabsstyrelsen samlet set ligger under de fire udvalgte styrelser, er det ikke ensbetydende med, at der ikke kan opnås yderligere besparelser på specifikke områder i administrationen, der dermed vil kunne sænke niveauet yderligere.

Lønomkostningerne til støtteopgaver kan nedbrydes i to faktorer, der hver især kan være årsag til omkostningsniveauet i styrelsen: det generelle lønniveau for støtteårsværkene henholdsvis ressourceforbruget på de enkelte støtteopgaver.

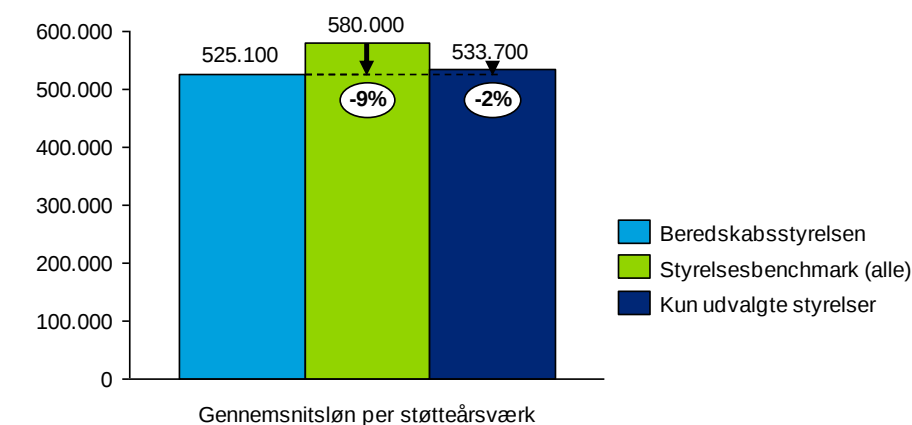
Figur 8. Dekomponering af støtteomkostninger



Ved at benchmarke hver faktor særskilt kan der identificeres eventuelle indikationer af yderligere besparelspotentiale.

Den første faktor, det generelle gennemsnitlige lønniveau for støtteårsværkene, udgør i Beredskabsstyrelsen 525.100 kr. per årsværk. I Figur 9 ses det, at dette niveau ligger cirka 8.000 kr. lavere end niveauet i de udvalgte styrelser og 55.000 kr. lavere end det samlede niveau.

Figur 9. Gennemsnitligt lønniveau per støtteårsværk



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse i Beredskabsstyrelsen.

Det vurderes således ikke, at der er grundlag for at reducere omkostningerne ved at sænke det generelle gennemsnitlige lønniveau. Omvendt kan det lavere lønniveau bidrage til at forklare, hvorfor Beredskabsstyrelsen ligger lavere end benchmarket på de totale omkostninger til støtteopgaver.

Den anden forklarende faktor, ressourceforbruget på støtteopgaver, kan bidrage til at forklare, hvilke specifikke støtteopgaver der trækker flest ressourcer, og hvilke der har et relativt højt ressourceforbrug sammenlignet med benchmarket. Kortlægningen har vist, at de primære støtteopgaver er administrativ support og intern service med 13,3 årsværk, økonomiadministration med 10,6 samt personale- og lønadministration med henholdsvis 8,2 og 5,7 årsværk.

Tabel 25. Ressourceforbrug på ledelse og administrative opgaver

Generel ledelse og støtteopgaver	Årsværk
1. Topledelse (afdelingschefer m.v., lønramme 38 og over)	3,0
2. Mellemlidelse (kontorchefer, lønramme 36 og 37)	8,3
3. Økonomistyring og planlægning (controlling og ledelse)	4,7
4. It-strategi, -styring og -planlægning	1,1
5. HR-strategi, -styring og -planlægning	2,3
6. Personaleadministration	8,2
7. Lønadministration	5,7
8. Rejse- og persontransportadministration	2,1
9. Administrativ support, intern service og vedligehold af fysiske aktiver	13,3
10. Køb og salg	0,9
11. Kommunikation	1,5
12. Økonomiadministration	10,6
13. It-service	3,8
I alt	65,5

- ☐ Ledelse og styring
☐ Administrative støtteopgaver

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse i Beredskabsstyrelsen.

Det absolutte ressourceforbrug giver dog ikke i sig selv indikationer om besparelspotentialer. Men ved at sammenholde ressourceforbruget med niveauet i Deloitte's benchmarkdatabase opnås et indtryk af, hvilke opgaver der anvender relativt mange ressourcer. Dette anvendes til at udvælge de områder, der skal analyseres yderligere.

I Tabel 26 (nedenfor) er Beredskabsstyrelsens støtteressourcer per årsværk indekseret (indeks 100) i forhold til niveauet for de to sammenligningsgrupper. Indekseringen bevirker, at underforbrug i forhold til benchmarket ligger under 100, mens overforbrug ligger over 100.

Eksempelvis ses det i tabellen, at Beredskabsstyrelsens ressourceforbrug på topledelse er 55 – som skal ses i forhold til gennemsnittet af alle benchmarkede styrelser i Deloitte's database, som er 100 (indeksværdien). Dette betyder, at ressourceforbruget på topledelse i Beredskabsstyrelsen er cirka halvdelen af sammenligningsgruppens niveau. Betragtes Beredskabsstyrelsens topledelse i forhold til de udvalgte styrelser, ses det, at niveauet i Beredskabsstyrelsen ligger på 84 mod 100 i de øvrige – altså et mindre forbrug.

De røde markeringer er opgaver, hvor Beredskabsstyrelsen har et signifikant højere ressourceforbrug end sammenligningsgrupperne, mens den grønne farve markerer et signifikant lavere niveau. Det fremgår af tabellen, at der er flere områder, hvor Beredskabsstyrelsen ligger signifikant over ressourceforbruget på tilsvarende opgaver i de udvalgte styrelser.

Tabel 26. Ressourceforbrug indekseret i forhold til benchmark

Generel ledelse og støtteopgaver	Alle	Udvalgte
1. Topleddelse (afdelingschefer m.v., lønramme 38 og over)	55	84
2. Mellemlidelse (kontorchefer, lønramme 36 og 37)	75	95
3. Økonomistyring og planlægning (controlling og ledelse)	110	71
4. It-strategi, -styring og -planlægning	87	107
5. HR-strategi, -styring og -planlægning	72	89
6. Personaleadministration	123	149
7. Lønadministration	370	365
8. Rejse- og persontransportadministration	175	134
9. Administrativ support og intern service og vedligehold af fysiske aktiver	74	62
10. Køb og salg	97	140
11. Kommunikation	77	73
12. Økonomiadministration	123	118
13. It-service	83	95

Ud fra denne fremstilling er der særligt to grupper af opgaver, der giver anledninger til yderligere bemærkninger:

- **Personale-, løn- og rejseadministration**, der ligger på henholdsvis indeks 149, 365 og 134 i forhold til de udvalgte styrelser. Ifølge Beredskabsstyrelsen kan der være usikkerheder forbundet med ressourcefordelingen mellem de tre kategorier, da alle ligger inden for HR-/personaleområdet, men eftersom alle tre opgaver ligger over benchmark, indikeres samlet set et højt ressourceforbrug på opgavetyperne.
- **Køb og salg**, der ligger på indeks 140. Opgavegruppen indeholder dog kun 0,9 årsværk samlet set og behandles derfor ikke yderligere. Ressourceforbruget vedrørende indkøbsaktiviteter behandles særskilt i effektiviseringsanalysen af indkøb i stat og kommuner.

Fokus for den videre analyse vil derfor ligge på personale-, løn- og rejseadministration, som blev undersøgt i Beredskabsstyrelsens delanalyse 3, hvor en direkte konsekvens blev en reduktion på 1-2 årsværk i 2012, primært opnået gennem centralisering af opgaver.

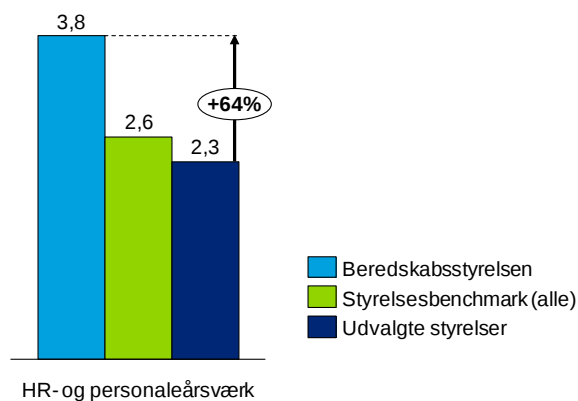
Årsværksreduktionen i 2012 er dog allerede korrigeret i Tabel 26, og benchmarket indikerer således, at der er grundlag for yderligere effektiviseringer. Deloitte vil derfor inddrage observationer fra kortlægningen for en kvalitativ vurdering af potentialet for yderligere reduktioner i ressourceforbruget på HR- og personaleopgaver.

4.3. Tiltag: reduceret personale-, løn- og rejseadministration

Der anvendes samlet set 16 årsværk til personale-, løn- og rejseadministration på tværs af alle organisatoriske enheder i styrelsen. Herudover kommer yderligere 2,3 årsværk til strategiske og ledelsesmæssige HR-opgaver. Dette udgør samlet set 18,3 årsværk på HR- og personalerelaterede opgaver. Heri indgår ikke ressourcer til direkte opgaver i forbindelse med værnepligtsadministration, der i denne henseende betragtes som en kerneopgave, der er en del af uddannelsen af værnepligtige.

De opgjorte HR- og personaleressourcer servicerer godt 480 årsværk⁸ i Beredskabsstyrelsen. Dette svarer til, at der anvendes cirka 3,8 årsværk HR- og personaleressourcer per 100 årsværk i styrelsen, hvilket er 64 procent over niveauet i de udvalgte sammenlignelige styrelser.

Tabel 27. HR- og personaleårsværk per 100 årsværk



Kilde: Deloitte's Benchmarkdatabase.

Hvis Beredskabsstyrelsen skulle have ligget på samme niveau som gennemsnittet af de udvalgte styrelser, skulle ressourceforbruget være cirka 11 årsværk frem for de 18,3 årsværk, der anvendes i styrelsen i dag.

Deloitte vurderer, at ressourceforbruget på HR- og personalerelaterede opgavetyper i Beredskabsstyrelsen er markant over benchmarket for de sammenlignelige styrelser, og at reduktion er mulig.

På baggrund af Deloitte's kortlægning og erfaringer fra tidligere administrationsanalyser gennemgås nedenfor en række faktorer, der kan bidrage til at forklare det relativt høje niveau, ligesom der gives forslag til, hvordan ressourceforbruget kan reduceres.

⁸ Antallet af samlede årsværk er opgjort under samme vilkår som de udførende årsværk i analysen, og antallet er ligeledes mindre end i kortlægningsrapporten. Opgørelsesmetoden er sammenlignelig med Deloitte's benchmarkdatabase.

Figur 10. Forklarende faktorer for ressourceforbruget på HR og personale

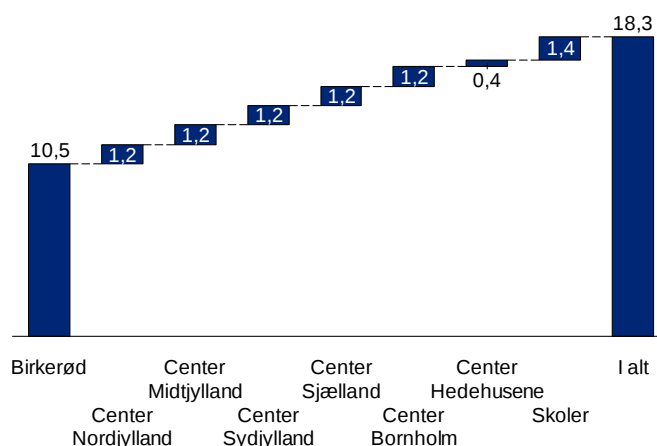
Decentral struktur	Internationale indsatser	Værnepligts-administration	Indtægtsdækket virksomhed	Kommunalt samarbejde
• Forventning om lokal service og højt serviceniveau	• Omfattende personaleadministration	• 375 ekstra årsværk i styrelsen	• Særlige krav til håndtering af lønninger	• Administration af enhedstidbetaling og støttepunkter

Nedenfor gennemgås påvirkningen fra de fem faktorer, hvorefter deres betydning for potentialet estimeres.

Decentral struktur

Beredskabsstyrelsens HR- og personalefunktioner er primært placeret i en central funktion i Birkerød, der løser driftsopgaver, men også beskæftiger sig med personalepolitik og HR-udvikling. Herudover er der etableret en række personaleenheder ved de enkelte organisatoriske enheder, der varetager den daglige drift lokalt.

Figur 11. HR-, personale-, løn- og rejseadministration på decentrale enheder



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse i Beredskabsstyrelsen.

Mange små lokale enheder ses ofte at drive ressourceforbruget op, dels fordi stordriftsfordele og synergieffekter i arbejdsgangene udebliver ved den fysiske adskillelse, dels fordi de lokale opgaver ikke er omfangsrige nok til at beskæftige en dedikeret HR-/personalemedarbejder, men derimod må løses som ekstraopgaver af en medarbejder, der også løser andre opgaver lokalt. Disse udfordringer ser ud til at gælde Beredskabsstyrelsens organisering og vil derfor med stor sandsynlighed betyde en forringelse i serviceniveauet, hvis ressourcerne skal nedbringes.

Ved Beredskabsstyrelsens interne budgetanalyse blev netop centraliseringsgraden af de administrative opgaver analyseret med det resultat, at en række administrative opgaver, herunder flere løn- og personalefunktioner, blev flyttet ind centralt. Dette medførte, at antallet af årsværk i de lokale sekretariater faldt fra tidligere at have udgjort 3-4 årsværk samt en sekretariatsleder til nu kun gennemsnitligt at udgøre cirka 2 årsværk og en leder. Overførelsen er

dog allerede indarbejdet i Figur 11, der afspejler den aktuelle og fremtidige situation. Der er således fortsat en vis decentral personaleadministration.

I Beredskabsstyrelsen vurderes det, at man umiddelbart har været de fleste områder igennem med henblik på centralisering, og det fremhæves, at ikke alle støtteårsværk kan centraliseres, idet opgaverne i et vist omfang udføres af medarbejdere, der af operative årsager skal være placeret decentralt.

Deloittes erfaringer fra analyser af HR- og personaleopgaver i tilsvarende styrelser har vist, at centralisering har været den drivende faktor for en sænkelse af ressourceforbruget – men at det ofte kræver en ændret indstilling i organisationen, eftersom det ikke kan undgå at medføre konsekvenser for serviceniveauet. Det kan imidlertid være nødvendigt med en sænkelse af serviceniveauet – og den deraf følgende kulturændring – hvis ressourceforbruget skal nedbringes. Herudover har tidligere analyser også vist, at simple procesoptimeringer eller automatiseringer af manuelle processer kan bidrage med effektivitetsforbedringer, der ikke påvirker serviceniveauet mærkbart.

Der kan efter Deloittes vurdering hentes yderligere ressourcebesparelser ved eksempelvis en sænkelse af serviceniveauet, generel procesoptimering og yderligere centralisering.

Internationale indsatser

Deloitte har ved tidligere administrationsanalyser erfaret, at særlige forhold i medarbejderes arbejdsopgaver kan medføre et højere ressourceforbrug i forbindelse med personale- og lønadministration. I Beredskabsstyrelsen gør dette sig gældende omkring HR- og personaleledelse for medarbejdere på internationale indsatser. Styrelsen havde i 2011 omkostninger for 18,3 mio. kr. til internationale indsatser, som blandt andet blev skabt gennem knap 45.000 effektive indsatstimer. Dette svarer til cirka 28 årsværk.⁹

HR- og personalefunktionerne varetager ansættelses- og lønmæssige forhold omkring medarbejdere, der udsendes i forbindelse med internationale indsatser. Opgaverne indebærer både aflønning og øvrige personaleforhold, herunder rejse, ophold, forsikringer m.v., der vurderes at være meget ressourcekrævende opgaver i forhold til ordinær lønadministration til ordinære, indenlandske medarbejdere.

De udvalgte styrelser i Deloittes benchmark har ingen international opgavevaretagelse og kan derfor forventes at anvende færre ressourcer på personaleadministration.

Deloitte vurderer på denne baggrund, at ressourceforbruget i Beredskabsstyrelsens HR- og personaleadministration bør ligge højere end gennemsnittet for de udvalgte styrelser som følge af opgaverne med internationale indsatser.

⁹ Ved 1.600 effektive timer per årsværk.

Indirekte ressourcer til administration af værnepligtige

Et andet særligt forhold er Beredskabsstyrelsens ressourceforbrug til administration af værnepligtige. Beredskabsstyrelsen varetager ud over personale-, løn- og rejseadministration for sine fastansatte medarbejdere også tilsvarende serviceydelser for de cirka 700 værnepligtige, der hvert år går igennem uddannelsessystemet, svarende til en ekstrabelastning på cirka 350 årsværk.

De direkte ressourcer, der er forbundet med værnepligtsadministrationen, udgør cirka 3 årsværk, der ifølge Beredskabsstyrelsen i videst muligt omfang er holdt ude af opgørelsen og således ikke indgår i de 18,3 årsværk til HR- og personaleopgaver. Dette skyldes, at opgaven med værnepligtsadministration i denne sammenhæng betragtes som en kerneopgave for Beredskabsstyrelsen. Ifølge styrelsen kan det dog ikke udelukkes, at værnepligtsadministrationen genererer et indirekte ressourceforbrug, der ikke har kunnet udskilles og dermed påvirker det samlede ressourceforbrug.

De udvalgte styrelser i Deloitte's benchmark har ikke på samme måde kerneopgaver relateret til personaleadministration, som kan forårsage et indirekte ressourceforbrug, og dette kan således være med til at forklare det lavere gennemsnitlige ressourceforbrug i benchmarket.

Deloitte vurderer af denne grund, at sammenhængen mellem værnepligtsadministrationen og den generelle personaleadministration tages i betragtning i vurderingen af besparelspotentialet i Beredskabsstyrelsen.

Indtægtsdækket virksomhed

Beredskabsstyrelsens indtægtsdækkede kursusvirksomhed kræver en vis administration og kan ligeledes være med til at forklare det nuværende ressourceforbrug. Administrationen indebærer blandt andet aflønning til undervisere samt detaljerede konteringer og opgørelser med henblik på at opgøre kursuspriser og delregnskaber for den indtægtsdækkede aktivitet.

De udvalgte styrelser i Deloitte's benchmark er dog ligeledes underlagt en række specifikke registrerings- og rapporteringskrav for deres lønomkostninger og tidsforbrug, der på samme vis kræver ressourcer at ajourføre. Et eventuelt forhøjet ressourceforbrug i Beredskabsstyrelsen genereret af den indtægtsdækkede virksomhed vurderes derfor ikke at adskille sig væsentligt fra de udvalgte styrelser i Deloitte's benchmark.

Desuden finansieres indtægtsdækket virksomhed per definition af eksterne indtægter, og det er derfor væsentligt for Beredskabsstyrelsen at have fokus på, om disse aktiviteter bidrager til at forhøje de generelle administrationsomkostninger væsentligt. Hvis dette er tilfældet, bør meromkostningen i et vist omfang kunne pålægges den eksterne kunde/bestiller.

Kommunalt samarbejde

Beredskabsstyrelsen har desuden særlige administrationsopgaver i forhold til samarbejde med de kommunale beredskaber om blandt andet enhedstimbetaling til kommunale frivillige samt træk på de kommunale støttepunkter.

Enhedstimebetalingen omfatter udbetaling af tilskud til uddannelse af de frivillige, der indgår i det kommunale redningsberedskab. Ordningen administreres i Beredskabsstyrelsen og indeholder hvert år en ansøgningsfase, en fase med forhåndsudmelding af tildelte midler og regnskabsaflæggelse med efterfølgende tilbagebetalinger af ikke-forbrugte midler. Deloitte vurderer, at denne opgave kan have en marginal betydning for ressourceforbruget i Beredskabsstyrelsen.

Støttepunkterne medfører en særlig administrationsforpligtelse, idet styrelsen varetager betalingen til det kommunale beredskabspersonel ved støttepunkternes indsættelse. Dette skyldes, at støttepunkterne anvendes af kommunerne, men finansieres af Beredskabsstyrelsen, hvilket medfører ekstra administration, når de anvendes. Det bemærkes dog, at støttepunkter anvendes relativt sjældent (ca. 15 assistancer per støttepunkt over en 5-årig periode), og det bør derfor tillægges begrænset værdi.

Både administration af enhedstimebetaling og støttepunkter medfører opgaver relateret til løn- og personaleadministration ud over styrelsens egne årsværk og derudover en aktivitetsbaseret betaling, der øger kompleksiteten. De udvalgte styrelser i Deloitte's benchmark har ikke løn- eller personaleforpligtelser over for andre medarbejdere end de interne årsværk.

Deloitte vurderer på denne baggrund, at det kommunale samarbejde (og de deraf følgende snitflader) bør tages i betragtning ved opgørelsen af den potentielle besparelse. Omfanget af administrationsopgaver med enhedstimebetaling og støttepunkter vurderes dog meget begrænsede og bør derfor kun tillægges en marginal betydning.

4.4. Potentiale

Deloitte finder således, at der er grundlag for en yderligere reduktion i Beredskabsstyrelsens HR-, personale-, løn- og rejseadministration. I dette afsnit estimeres effektiviseringspotentialet ved en reduktion i ressourceforbruget på området.

Potentialet estimeres ud fra en grundlæggende antagelse om, at ressourceforbruget på HR- og personaleområdet kan sænkes til det gennemsnitlige niveau for de udvalgte sammenlignelige styrelser i Deloitte's benchmarkdatabase – dog korrigeret for de særlige faktorer, herunder decentral struktur, internationale indsatser og værnepligtsadministration, der forventes at medvirke til et relativt højere ressourceforbrug i Beredskabsstyrelsen.

Potentialeberegningen foretages derfor i to trin. Først opgøres den mulige ressourcebesparelse ved at korrigere det oprindelige potentiale på cirka 7 årsværk for de særlige faktorer i Beredskabsstyrelsen. Herefter omregnes dette til et konkret potentiale med udgangspunkt i gennemsnitsløn + overheadtillæg på det pågældende område. Opgørelsen er præsenteret i tabel 28.

Tabel 28. Potentiel besparelse ved effektivisering af HR- og personaleopgaver

Potentiale	Forudsætning	Estimat
Potentiale i henhold til benchmark	Beredskabsstyrelsen har 18,3 årsværk, der løser HR-, personale- løn- og rejse-administrationsopgaver. Det gennemsnitlige niveau for udvalgte styrelser i Deloitte's benchmarkdatabase er cirka 11 årsværk til tilsvarende opgaver i en organisation af samme størrelse. Dette svarer til en potentiel reduktion på 7,25 årsværk.	- 7,25 årsværk
Decentral struktur	Beredskabsstyrelsen vurderes at have mindre decentrale enheder end de fleste styrelser i Deloitte's benchmarkdatabase, hvilket bevirker et større ressourceforbrug grundet behov for kritisk masse. Dette kompenseres med en reduktion i potentialet på cirka 0,25 årsværk per enhed, svarende til 1,5 årsværk i alt.	1,5 årsværk
Internationale indsatser	De internationale indsatser bidrager med en særlig omfattende personaleadministration for de udsendte medarbejdere. De cirka 28 udsendte årsværk kompenseres derfor med en reduktion i potentialet på 1 årsværk, svarende til cirka 1,5 uges ekstraarbejde per årsværk per år.	1 årsværk
Værnepligts-administration	Værnepligtsadministration betragtes i denne sammenhæng som en kerneopgave, og de direkte ressourcer er således allerede udskilt. Der forventes derfor maksimalt at restere 0,5 årsværk i indirekte ressourcer til værnepligtsadministration, som modregnes i potentialet.	0,5 årsværk
Indtægtsdækket virksomhed	Beredskabsstyrelsens ressourceforbrug på HR- og personaleopgaver til indtægtsdækket virksomhed vurderes ikke at adskille sig væsentligt fra de øvrige styrelser i Deloitte's benchmark.	0 årsværk
Kommunalt samarbejde	Omfanget af administration relateret til enhedstimebetaling og støttepunkter vurderes højst at udgøre cirka 0,5 årsværk baseret på Beredskabsstyrelsens beskrivelser af opgaven.	0,5 årsværk
Potentiale efter reduktioner		- 3,75 årsværk
Gennemsnitsløn	Opgjort for medarbejdere i HR- og sekretærfunktionen i 2011.	477.000
Overheadtillæg	De samlede omkostninger til generel ledelse og administration per årsværk i styrelsen.	140.000
Omkostning per årsværk		617.000
Estimeret potentiale		2.313.750

Potentialeestimatet er vejledende og baseret på de implementeringsforhold, der præsenteres i følgende afsnit.

4.5. Implementering

Administrationsomkostninger er ofte i fokus ved besparelses- og effektiviseringsanalyser, idet der typisk er få omkostninger og barrierer forbundet med implementeringen, og desuden kan de realiseres inden for en kort tidshorison. Endelig har reduktionerne i administrationsomkostninger per definition sjældent indflydelse på virksomhedens kerneopgaver, hvilket yderligere øger realiserbarheden.

I dette afsnit præsenteres Deloittes overvejelser og anbefalinger i forbindelse med en reduktion af ressourceforbruget på HR- og personaleopgaverne.

Omkostninger

Deloittes estimerede ressourcebesparelse på HR- og personaleområdet er baseret på øget centralisering, konkrete procesoptimeringer i arbejdsgangene samt en generel sænkelse af serviceniveauet.

En gennemførelse af disse optimeringer forventes at medføre to typer omkostninger ved implementering. For det første omkostninger til nærmere kortlægning af konkrete arbejdsgange og processer, der kan afsløre, hvor processer kan optimeres, eller serviceniveauet kan sænkes. For det andet gennem ressourcer til støtte af de tilbageværende medarbejdere ved overgangen til nye processer og lavere serviceniveau.

Deloitte vurderer, at disse omkostninger må forventes ved enhver organisatorisk forandringsproces, og de estimeres derfor ikke særskilt.

Barrierer

Deloitte har i Tabel 29 opstillet og vurderet de potentielle barrierer for en succesfuld realisering af det identificerede potentiale.

Tabel 29. Risiko- og konsekvensvurdering af potentielle barrierer for gevinstrealisering

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Modstand mod sænkelse af serviceniveauet	HR-/personaleområdet er meget synligt for den enkelte medarbejder og har derfor indvirkning på den samlede motivation for medarbejderne. Det kan derfor medføre dalende motivation eller obstruktion mod ændringerne. Hvis disse risici ikke håndteres, kan det medføre, at det fulde potentiale ikke realiseres.	Det er Deloittes vurdering, at en sænkelse af serviceniveauet eller andre organisatoriske forandringer ofte vil medføre en vis modstand blandt medarbejderne. Men der er ikke tale om en uoverkommelig barriere i forhold til realisering af potentialet. De mulige konsekvenser bør håndteres gennem øget vejledning og rådgivning i overgangsfasen.

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Særlige forhold	Deloitte har i opgørelsen af den potentielle reduktion i ressourceforbruget gjort en række antagelser om de særlige forhold i Beredskabsstyrelsen, herunder den decentrale struktur, værnepligtsadministrationen samt internationale indsatser. Såfremt disse antagelser ikke viser sig at være dækkende, vil det betyde en reduktion i den realiserede besparelse.	Deloitte's antagelser vedrørende Beredskabsstyrelsens særlige forhold er fastlagt med forsigtighed for at øge sikkerheden i potentialet. Risikoen for, at antagelserne ikke er dækkende, vurderes derfor som lille. Samtidig vurderer Deloitte, at der er mulighed for aktivt at håndtere de særlige forhold, og dermed gøres deres effekt endnu mindre end antaget. For administration ved internationale indsatser anbefaler Deloitte at mulighederne for et samarbejde med Forsvarets Personeltjeneste . Vedrørende værnepligtsadministration kan en generel sænkelse i serviceniveauet (ligesom ved den ordinære administration) være en mulighed. Endelig kan det overvejes at ændre afregningsformen vedrørende kommunale støttepunkter og således reducere dette ressourceforbrug tilsvarende.

De identificerede barrierer vurderes at være overkommelige at håndtere og bør således ikke give anledning til reduktioner i potentialet.

Tidshorisont

Deloitte vurderer, at potentialet er realiserbart inden for en kort tidshorisont. Dette forudsætter dog, at der igangsættes en proces der kan beskrive konkrete procesoptimeringer og opgaveomlægninger, der er nødvendige for at realisere potentialet. Denne analyse bør resultere i en praktisk implementeringsplan, der kan iværksættes umiddelbart efter analysens afslutning.

Hvis de konkrete besparelsesinitiativer medfører direkte forringelser af det nuværende serviceniveau, er det nødvendigt, at der under implementeringen rettes særligt fokus mod at støtte denne ændring. Vejledning og rådgivning under implementeringen vil trække yderligere ressourcer, og der må således forventes en mindre indkøringsperiode, inden tiltagene giver fuld effekt.

På denne baggrund vurderer Deloitte, at de identificerede tiltag vil kunne opnå delvis effekt i det første år efter implementeringen og fuld effekt fra år 2 efter implementeringen.

Besparelspotentiale	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Realiseringsgrad	50 %	100 %	-	-	-
Realiseret potentiale	1,16	2,31	2,31	2,31	2,31

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Budgetanalyse af redningsberedskabet

Effektiviseringsanalyse af det statslige regionale beredskab



Kontakt

Spørgsmål til denne evaluering indhold kan stilles til partner Gustav Jeppesen, tlf. 36 10 22 08 eller partner Thomas Riisom, tlf. +45 36 10 30 03.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Consulting med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6

2300 København S

Postadresse

Deloitte Consulting

Postboks 1600

0900 København C

Indholdsfortegnelse

Resume	1
1. Det statslige regionale beredskab	3
1.1. Udviklingen af det statslige beredskab	4
1.2. Omfang og omkostninger	5
1.3. Beredskabscentrenes særlige kapaciteter	6
1.4. Indsatser	9
1.5. Robusthed	11
2. Kommunale støttepunkter	13
2.1. Effektiviseringsforslag	17
2.2. Potentiale	18
2.3. Implementering	19
3. Forlængelse af værnepligten	20
3.1. Effektiviseringsforslag	22
3.2. Potentiale	23
3.3. Implementering	24
4. Sammenlægning af det statslige beredskab på Sjælland	26
4.1. Effektiviseringsforslag	28
4.2. Potentiale	30
4.3. Implementering	31
5. Etablering af ø-beredskab på Bornholm	33
5.1. Effektiviseringsforslag	34
5.2. Potentiale	37
5.3. Implementering	38
6. Tilpasning af kapacitet	40
6.1. Effektiviseringsforslag	47
6.2. Potentiale	52
6.3. Implementering	53

Resume

Det statslige regionale beredskab sikrer assistance til kommuner og robusthed i beredskabet. Deloitte foreslår fem effektiviseringstiltag, der i varierende omfang har konsekvenser for robustheden i beredskabet, og som medfører et effektiviseringsprovenu.

Det statslige redningsberedskab består af Beredskabsstyrelsen og af det statslige regionale redningsberedskab, der udgøres af beredskabscentrene og de kommunale støttepunkter.

Denne analyse vedrører kun det statslige regionale redningsberedskab. Andre statslige beredskaber som ekspertberedskabet eller det internationale beredskab behandles ikke nøjere i denne analyse.

Deloitte's indledende analyser i kapitel 1 viser:

- Det statslige regionale beredskab har over de seneste 10 år været igennem en udvikling fra et beredskab rustet til krig til et overbygningsberedskab, der skal assistere kommunale beredskaber. Udviklingen i Beredskabsstyrelsens bevilling har de seneste 10 år været relativt stabil.
- Det statslige regionale beredskab har 657.000 årlige timer til rådighed til en omkostning på næsten 275 mio. kr. Hertil kommer den frivillige udrykningsvagt på Beredskabscenter Hedehusene.
- Det statslige regionale beredskab besidder en udrykningsvagt primært bestående af værnepligtige. De værnepligtige modtager særlig uddannelse bestående af 414 timers supplerende uddannelse i blandt andet brand, redning og CBRN, kommunikation og køreuddannelse m.v. til at kunne varetage rollen som overbygningsberedskab.
- Det statslige regionale beredskab råder over meget materiel og mange køretøjer, der som hovedregel supplerer det kommunale beredskabs materiel og køretøjer.
- Det statslige regionale beredskab udgør en væsentlig del af redningsberedskabets robusthed. I forhold til *assistanceberedskabet* er dette i 2012 defineret som 140 mand i 10 dage og i forhold til *katastrofeberedskabet* som 415 mand eller 530 mand (230 eller 345 værnepligtige og 185 befalingsmænd). Disse to kvantitative mål anvendes til at vurdere Deloitte's effektiviseringsforslag i forhold til robusthed.

Deloitte har på baggrund af ovenstående og yderligere analyser af det statslige regionale beredskab opstillet følgende forslag til effektiviseringer:

- Det foreslås i kapitel 2 at nedlægge de kommunale støttepunkter, da de har en meget begrænset anvendelse, der – for en dels vedkommende – desuden er koncentreret i deres beliggenhedskommune. Forslaget vil kunne medføre et effektiviseringsprovenu på 6 mio. kr. årligt. Desuden vil man kunne undgå at reinvestere cirka 50 mio. kr. i nyt materiel fra 2015.
- Det foreslås i kapitel 3 at forlænge værnepligten med 3 måneder, hvorved værnepligtige kan inddrages i udrykningsvagten i større grad, og der kan indkaldes et lavere antal værnepligtige, hvilket udgør et effektiviseringsprovenu på 14,2 mio. kr.
- Det foreslås i kapitel 4 at sammenlægge det statslige beredskab på Sjælland, således at Beredskabscenter Sjælland flyttes til Hedehusenes frivilligcenter. Herved forbedres det statslige beredskabs placering i dækningsområdet, der kan høstes beredskabsmæssige synergieffekter, og der kan hjemtages en effektiviseringsgevinst på 7,4 mio. kr.
- Det foreslås i kapitel 5 at etablere et særligt ø-beredskab på Bornholm. Dette ø-beredskab består af en styrket frivillighed, et reduceret beredskabscenter og en aftalekonstruktion mellem det kommunale beredskab og Beredskabsstyrelsen. Ø-beredskabet sikrer en bedre balance mellem beredskabscentrets kapacitet og befolkningsstørrelsen/arealet på Bornholm. Samtidig vil forslaget medføre en effektiviseringsgevinst på 13,7 mio. kr.
- Det vises i kapitel 6, hvordan kapacitetsudnyttelsen varierer mellem de fem statslige beredskabscentre. Der opstilles på den baggrund modeller for tilpasning af den statslige kapacitet. Forslagene i kapitel 6 indebærer en reduktion af det statslige redningsberedskabs robusthed.

Forslagene vil i varierende grad have betydning for robustheden i det samlede redningsberedskab. I de tilfælde, hvor robustheden påvirkes, er det beskrevet i forhold til ovenstående kvantitative mål for assistance- og katastrofeberedskabets robusthed. Der er ikke foretaget en nærmere beredskabsfaglig vurdering af forslagernes konsekvenser i forhold til det aktuelle risikobillede eller redningsberedskabets evne til at håndtere store ulykker og katastrofer.

1. Det statslige regionale beredskab

Det statslige regionale redningsberedskab er forankret i fem beredskabscentre og et frivilligcenter til en samlet omkostning i 2011 på cirka 275 mio. kr. Formålet med beredskabet er at give operativ støtte til kommunale beredskaber og andre myndigheder samt at sikre robusthed i form af en strategisk reserve i tilfælde af større særlige hændelser.

Det statslige regionale redningsberedskab udgør et overbygningsberedskab til de kommunale beredskaber. Baggrunden for opdelingen af beredskabet i to niveauer er betænkning 1226 fra 1991 om katastrofeberedskabet, der fandt det hensigtsmæssigt at etablere et enhedsberedskab i hver kommune, der kunne indsættes mod almindeligt forekommende ulykker. Det kommunale beredskab skulle derimod ikke kunne afhjælpe meget omfattende ulykker, da det blev anset for samfundsøkonomisk uhensigtsmæssigt at opbygge store kommunale beredskaber, der kunne indsættes mod enhver tænkelig ulykke.

Ud fra en vurdering af de ulykker, der kan forekomme i Danmark, deres omfang, hyppighed og udviklingshastighed blev det i betænkningen fundet hensigtsmæssigt med statslige regionale beredskabscentre som supplement til det kommunale beredskab. Disse centre skulle ifølge betænkningen have personel med den fornødne uddannelse og det fornødne udstyr til indsats mod store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker og skulle inden for cirka 1 time kunne nå frem til uheldsstedet og yde støtte til det kommunale beredskab. Betænkningens anbefalinger blev udmøntet ved lov nr. 1054 af 23. december 1992 (beredskabsloven) og underliggende bekendtgørelser.

Det statslige regionale redningsberedskab er forankret i fem beredskabscentre og et frivilligcenter, der er fordelt over alle regionerne i Danmark. De regionale enheder udgør samtidig en national strategisk reserve, der kan yde støtte i alle landets kommuner inden for cirka 2 timer.

Det statslige regionale beredskab er således opbygget til dels at udgøre en strategisk reserve, der kan indsættes ved større (særlige) hændelser, dels at yde operativ assistance til det kommunale redningsberedskab og andre myndigheder (fx politiet og fødevare- og sundhedsmyndigheder) og stille personel til rådighed for løsning af internationale opgaver.

Med beredskabsloven blev der også skabt hjemmel til etablering af statsligt finansierede kommunale støttepunkter. Baggrunden herfor var, "at placeringen af de statslige regionale beredskabscentre indebærer, at visse områder af landet ikke dækkes inden for en udrykningstid på 1 time. De pågældende kommuner skal i givet fald møde med dette særlige materiel."

1.1. Udviklingen af det statslige beredskab

Organiseringen af det statslige redningsberedskab har de seneste to årtier undergået en række tilpasninger siden den seneste store reform af redningsberedskabet i 1993, hvor der med beredskabsloven skete en sammenlægning af brandvæsnet og civilforsvaret på både lokalt og centralt niveau, og hvor der blev etableret en beredskabsstyrelse.

Siden 1993 er der løbende sket kapacitetstilpasninger i takt med de gradvise ændringer i risiko- og trusselsbilledet efter afslutningen af den kolde krig. Tilpasningerne er både sket på mandskabssiden (vedrørende værnepligtige og operativt personel) og i forhold til materiel. Herudover er der sket flere organisatoriske tilpasninger, idet der eksempelvis er gennemført flere rationaliseringer på skoleområdet.

Opbygningen af det statslige redningsberedskab er løbende blevet tilpasset, blandt andet som resultat af forskellige politiske aftaler.

En af de politiske aftaler om redningsberedskabet med mest omfattende konsekvenser var forliget for 1998-2001, hvorved det niveaudelte beredskab blev introduceret. Forliget indebar blandt andet indførelse af differentieret værnepligt (6 måneders værnepligt for 600 personer og 3 måneders værnepligt for 900 personer) og oprettelsen af kommunale støttepunkter.

De første syv støttepunkter blev etableret i beredskabsmæssigt stærke kommuner med henblik på, at der her var ressourcer til at yde assistance til de øvrige kommuner i dækningsområderne, herunder navnlig de mindre kommuner, der var beredskabsmæssigt svagere.

I den politiske aftale for perioden 2003-2006 blev det aftalt, at Beredskabsstyrelsens beredskabscenter i Hillerød skulle nedlægges, og at der som delvis kompensation herfor skulle oprettes to nye kommunale støttepunkter i henholdsvis Greve og Fredensborg/Humblebæk-Helsingør kommuner. I dag er der således ni kommunale støttepunkter.

De politiske aftaler har flere gange medført justeringer af værnepligten og kapaciteten i redningsberedskabet på centralt niveau. Således blev antallet af værnepligtige nedjusteret i forliget for 2003-2006 – herunder gennem bortfald af differentieret værnepligt, så der kun blev opretholdt 6 måneders værnepligt – og igen i aftalen om teknisk forlængelse (af 2007-2010-aftalen) for 2012, hvor antallet af værnepligtige blev midlertidigt nedsat til 690.

I forhold til det statslige redningsberedskabs kapacitet er der dog også aftalt mindre udvidelser som følge af ændrede risici og trusler, for eksempel vedrørende CBRN-indsats, overtagelse af frivilligcenter i Hedehusene og etablering af atomberedskab på Færøerne og i Grønland m.v.

Med beredskabsloven bevægede det statslige beredskab sig væk fra at være rustet til en krigssituation til i stedet at udgøre et overbygningsberedskab til de kommunale beredskaber. Bevillingen til Beredskabsstyrelsen er derfor også faldet fra 1993 til 2001, da der efter ophøret af den kolde krig er indhøstet besparelser, især i form af færre værnepligtige og tilpasning af den operative organisation. Fra 2001 har Beredskabsstyrelsens bevilling dog ligget på et forholdsvis stabilt niveau på omkring 520-540 mio. kr.

1.2. Omfang og omkostninger

For at kunne løse de forudsatte store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker har hvert af de fem beredskabscentre med værnepligtige en stående udrykningsvagt bestående af 11 værnepligtige og tre befalingsmænd med både almindelige og særlige uddannelsesmæssige kompetencer samt almindeligt og særligt materiel og køretøjer. De særlige kompetencer og det særlige materiel og køretøjer findes som hovedregel ikke modsvarende i de kommunale beredskaber.

Tilsvarende har kommunale støttepunkter materiel, som de enkelte kommunale redningsberedskaber sjældent har brug for, men som ikke kræver særlige kompetencer at anvende, for eksempel ekstra belysning.

Udrykningsvagten på 14 mand per beredskabscenter med værnepligtige svarer til, at det statslige regionale beredskab har en beredskabskapacitet på 657.000 årlige timer ($5 \times 15 \times 24 \times 365$) til rådighed. De samlede omkostninger hertil udgjorde i alt 274,5 mio. kr. i 2011, jf. nedenstående tabel.

Tabel 1. Omkostninger på beredskabscentre fordelt på opgaver i 2011 (mio. kr.)

Omkostning	Beredskabscentre						
	NJ	MJ	SJ	SS	B	H	I alt
Uddannelse af værnepligtige	19,4	20,4	19,3	23,2	20,7	-	103
Nationalt assistanceberedskab	6,5	6,8	6,8	7,7	8,4	2,6	38,8
Afskrivninger, bygninger, køretøj/materiel	6,3	6,3	5,1	9,1	3,4	4	34,2
Værksted, depot	6,4	4,3	5,7	6	5,2	2,1	29,7
Generel ledelse og administration, beredskabsplaner, arbejde på styrelsesprodukter og eksternt samarbejde m.v.	4,4	4,8	2,8	2,8	2,9	1,2	18,9
Internationalt assistanceberedskab	0,9	4,6	1,5	0,8	0,7	1,7	10,2
Bygge og anlæg	1,5	1,4	1,9	1,5	1,5	0,7	8,5
Indtægtsdækket virksomhed	1,9	2,1	2,5	1,7	-0,1	0,5	8,6
Uddannelse af frivillige	0,2	1,9	0	0,1	0,2	3,3	5,7
Logistikcentre, øvelser og diverse interne kursusudgifter	0,9	2,7	-1,6	0,3	0,1	-	2,4
Renteudgifter	2,5	3	3	2	2	2	14,5
I alt	50,9	58,3	47	55,2	44,9	18,1	274,4

Note: Tabellen bygger på Beredskabsstyrelsens omkostningsfordeling for 2010. Deloitte har fremskrevet omkostningerne til 2011-tal i forhold til den generelle pris- og lønudvikling. Endvidere har Deloitte opdateret omkostningerne i forhold til ændringer, der er identificeret i dialog med Beredskabsstyrelsen, for eksempel at logistikcentret på beredskabscentret Sjælland er nedlagt. Data i tabellen er baseret på uddannelse af 750 værnepligtige. I 2012 uddannes der 690 værnepligtige, men i 2013 vil tallet igen være 750. Deloitte har derfor kun fratrasket besparelser ved direkte effektiviseringer af uddannelse på 2,3 mio. kr., svarende til 4 årsværk. Endvidere er der fratrasket besparelser ved direkte effektiviseringer af nationalt assistanceberedskab og generel ledelse og administration, svarende til samlet 5,6 mio. kr. Deloitte har desuden tilføjet afskrivninger og rentekomkostninger og fordelt ud på centre.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Som det fremgår, er den væsentligste omkostning for centrene uddannelse af værnepligtige, der blandt andet omfatter løn til undervisere og værnepligtige samt bygninger og køretøjer anvendt til uddannelse. En anden væsentlig omkostning udgøres af det nationale assistanceberedskab, der blandt andet omfatter udgifter til indsatser og lønudgifter til vagtdøgnsbetaling.

1.3. Beredskabscentrenes særlige kapaciteter

Beredskabscentrenes særlige kapaciteter kan inddeles i henholdsvis en persondel, der består af den uddannelsesmæssige kompetence, som udrykningsvagten besidder, og en materieldel, der består af særligt materiel og køretøjer, der ikke modsvares af de kommunale beredskaber.

Konkret består de værnepligtiges uddannelsesmæssige kompetencer af 782 timers uddannelse (ekskl. ferie) fordelt på tre uddannelsesniveauer som beskrevet i nedenstående tabel.

Tabel 2. 900 timers værnepligtsuddannelses delt i forhold til niveau 1-rettet uddannelse, niveau 2- og niveau 3-rettet uddannelse samt andet

	Uddannelse	Timer
Grund- og funktionsuddannelse	Brand	140
	Redning	43
	CBRN	28
	Førstehjælp	20
	Ferie/orlov**	30
	I alt	261
Overbygningsuddannelse	Brand	15
	Redning	105
	CBRN	70
	Udrykningstræning*	74
	Køreuddannelse/kommunikation*	78
	Førstehjælp*	24
	Ferie/orlov**	48
	I alt	414
Andet	Tjenesteforhold	54
	Idræt	71
	Retablering	50
	International uddannelse	10
	Ferie/orlov**	40
	I alt	225
	Total	900

Note: *Udrykningstræning, køreuddannelse og førstehjælp under niveau 2 og 3 er ikke defineret sådan i *Bestemmelser for meniguddannelsen i det statslige regionale redningsberedskab*, men er medtaget herunder, da Beredskabsstyrelsen har vurderet, at disse bør defineres som overbygningsuddannelse. Endvidere gælder det for kommunikation og køreuddannelse, at halvdelen af de værnepligtige gennemfører køreuddannelsen, mens den anden halvdel gennemfører kommunikationsuddannelsen. **De sammenlagt 118 timer til ferie/orlov er fordelt ud på de tre kategorier i forhold til deres procentvis andel af den samlede uddannelsestid.

Kilde: *Bestemmelser for meniguddannelsen i det statslige regionale redningsberedskab, 2011* og Beredskabsstyrelsen.

Grund- og funktionsuddannelsen kan siges at give de værnepligtige almindelige kompetencer, da de fleste brandmænd i det kommunale redningsberedskab modtager tilsvarende uddannelse. De værnepligtige modtager herudover særlig uddannelse bestående af 414 timers supplerende uddannelse i blandt andet brand, redning og CBRN, kommunikation og køreuddannelse m.v. (overbygningsuddannelsen) samt 225 timers uddannelse, der ikke direkte kan relateres til basis- eller overbygningsberedskabet (andet).

For at kunne løse de forudsatte store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker råder beredskabscentrene endvidere over betydelige beholdninger af materiel og køretøjer.

Disse kan inddeles i følgende fem hovedgrupper:

1. **Basis:** for eksempel mandskabsvogn og minibus
2. **Brand:** for eksempel basisbil, autosprøjte, vandtankvogn og højtrykskompressor

3. **Redning:** for eksempel tung frigørelse, afstivningsmateriel, belysningsaggregat, generatorer og lænsepumpecontainer
4. **CBRN:** for eksempel CBRN-køretøj, miljøkøretøj, hazmat og motorbåde
5. **Internationalt:** for eksempel USAR-modul, lejrmodul, transportmodul og mobilhospital

Materiel og køretøjer, der tilhører hovedgrupperne redning, CBRN og internationalt kan kategoriseres som særligt udstyr, da det som hovedregel ikke findes modsvarende i kommunerne og desuden forudsætter særlige kompetencer at betjene. Materiel og køretøjer, der tilhører hovedgrupperne basis og brand, er – selvom de anvendes til de samme opgaver, som det kommunale beredskab løser – også i vidt omfang særlige for overbygningsberedskabet, jf. nedenstående tabel.

Tabel 3. Basismateriel og brandmateriel særligt for niveau 2 og 3 på beredskabscentre

Køretøj/materiel	Beredskabscentre						I alt
	NJ	MJ	SJ	S	B	H	
Højtrykskompressor	5	2	2	2	2		13
Kommunikationsvogn/pakning/MKM	2	2	2	2	2	1	11
LKM				1			1
Kommandovogne	3	4	3	3	3	2	18
Terrængående ATV	1	2	2	1	1		7
Lastvogn med tomt lad	2	2	2	2	2	1	11
Containertrækker	5	5	5	8	5	3	31
Tomt containerlad	2	2	2	2	2	1	11
Logistikvogn	1	1	1	1	1	1	6
Vogntog til gods-transport		2		1			3
Skovbrandslukningspakning eller lignende	5	3	1	3	1		13
CO ₂ -slukker, PHVG	2	1	1	1	1		6
Skum-vand-kanon		1		1			2
Skumcontainer			1	1			2
Vandpåhængsvogn	1	1			1		3

Note: Køretøjer/materiel, der er defineret som standard i forhold til niveau 1, er baseret på en sammenligning med resultater af Deloitte's spørgeskemaundersøgelse samt ODIN-data, hvoraf det ses, hvor hyppigt forekomme køretøjer er i de kommunale beredskaber. Køretøjer/materiel, der er defineret som standardmateriel/-køretøjer i forhold til niveau 1, er mandskabsvogn med lastkapacitet, minibusser, brandpumpe, vandtankvogn, autosprøjte.

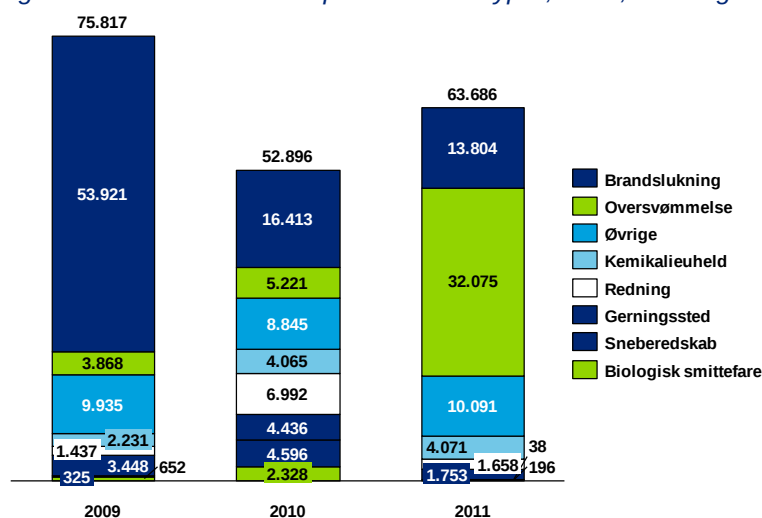
Kilde: ODIN-database, Deloitte's spørgeskemaundersøgelse og Beredskabsstyrelsen.

Samlet vurderes hovedparten af det materiel og de køretøjer, der befinder sig på beredskabscentrene, at være særligt materiel/køretøjer, der i forhold til kommunale beredskaber gør beredskabscentrene i stand til at operere som overbygningsberedskab.

1.4. Indsatser¹

Det statslige regionale beredskabs indsatser i de seneste tre år delt på assistancetyper fremgår af nedenstående figur.

Figur 1. Mandetimer fordelt på assistancetyper, 2009, 2010 og 2011



Note: Ovenstående afspejler Beredskabsstyrelsens egen beregning af mandetimer de foregående tre år.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Det fremgår, at der er en betydelig variation i assistancetyperne over de tre år, men at brandslukning, oversvømmelse og øvrige assistancetyper tilsammen har udgjort den overvejende andel af det totale antal anvendte mandetimer.

Endvidere fremgår det, at øvrige assistancetyper udgør mellem 13 og 16 procent af mandetimerne. Ved en kvalitativ gennemgang af ODIN-data ses det, at øvrige-kategorien for 2011 i langt overvejende grad drejer sig om assistance til politiet, der typisk består af opsætning af belysning og telte på gerningssteder, afspærring af områder, ledelsesstøtte, omladning af materiel eller transportopgaver. Assistancetyper som kemikalieuheld, redning og biologisk smittefare udgør en lille andel af det samlede antal mandetimer i 2009 og 2011, mens det i 2010 udgjorde næsten en fjerdedel. Disse assistancetyper lavere andel af det totale antal mandetimer i forhold til for eksempel brandslukning og oversvømmelse skyldes, at for eksempel læseopgaver i forbindelse med oversvømmelser er meget mandskabskrævende og typisk mere langvarige opgaver, der trækker gennemsnittet for mandetimer per hændelse op. Modsat er CBRN og redning områder, hvor kommunerne er afhængige af mere specifikke kompetencer i forbindelse med mere målrettede og typisk kortere indsatser som eksempelvis opgaver, der kræver betjening af hazmat-udstyr eller frigørelsesværktøj.

¹ Kommunale støttepunkters indsatser vurderes i kapitel 2.

Antallet, typen og omfanget af det statslige redningsberedskabs assistancer varierer efter, hvor mange og hvilke større hændelser der forekommer i de enkelte år. Der har været enkelte større ressourcekrævende indsatser i perioden 2009-2011 af forskellig karakter, som trækker på forskellige dele af det statslige redningsberedskabs kompetencer.

I 2009 løste det statslige regionale redningsberedskab således relativt mange og længerevarende opgaver i forbindelse med assistancetypen brandslukning, hvor der var flere mandskabskrævende brandopgaver, for eksempel i forbindelse med lossepladsbranden i Toelt. I 2010 blev der løst mange opgaver vedrørende assistancetypene sneberedskab og redning, herunder afstivningsindsatser, på grund af usædvanlig kraftigt snefald. I 2011 var der et stort træk på det statslige redningsberedskab til assistancetypen oversvømmelse/lænsning på grund af flere hændelser med voldsomme skybrud.

Beredskabsstyrelsen skal netop tilkaldes ved større, længerevarende, flere samtidige, komplekse ulykker og katastrofer og hændelser, der kræver specialmateriel. Det betyder, som ovenstående viser, at en række større og usædvanlige hændelser får betydelig indflydelse på det antal assistancer og indsatstimer, som Beredskabsstyrelsen leverer i de enkelte år.

Nedenstående faktaboks opsummerer de seneste 10 års tre største hændelser i forhold til det antal mandetimer, beredskabscentrene har anvendt på håndteringen af hændelserne.

Faktaboks. Særligt mandskabskrævende indsatser

Oversvømmelser

2010 og 2011 var præget af store oversvømmelser i Danmark. I 2010 anvendte Beredskabsstyrelsen mere end 5.200 mandetimer i forbindelse med assistancer ved oversvømmelser, især på grund af smeltevand i februar og marts og skybrud i august. I 2011 blev der anvendt over 35.000 mandetimer. De fleste af timerne blev anvendt efter skybruddet i juli i København og i august på den sydlige del af Sjælland og Falster, hvor oversvømmelserne var massive og omfattende. I januar 2011 var det smeltevand fra vinterens sne, der skabte oversvømmelser, og som krævede Beredskabsstyrelsens assistance.

Fyrværkeriulykken på N.P. Johnsens Fyrværkerifabrik i Seest

3. november 2004 blev N.P. Johnsens Fyrværkerifabrik i Seest ved Kolding ramt af en række eksplosioner. Selve fabrikken og de nærliggende områder blev fuldstændig ødelagt, ligesom mange af husene i et beboelseskvarter i nærheden blev så beskadiget, at de efterfølgende måtte rives ned. I det første døgn anvendte Beredskabsstyrelsen 70 – især – brandsluknings- og redningskøretøjer, og 174 personer deltog i indsatsen. I løbet af indsatsen, der strakte sig over cirka 10 dage, bidrog Beredskabsstyrelsen samlet set med over 13.000 mandetimer.

Olieforureningen efter Baltic Carrier

29. marts 2001 kolliderede olietankskibet Baltic Carrier med et fragtskib øst for Falster. Cirka 2.350 ton tung brændselolie løb ud i havet og forårsagede en omfattende olieforurening omkring Grønsund. Søværnets Operative Kommando iværksatte med bistand fra Beredskabsstyrelsen en omfattende indsats, hvor Beredskabsstyrelsen blandt andet inddæmmede og opsamlede olie langs kysten. Den umiddelbare assistance blev afsluttet efter 12 dage. Beredskabsstyrelsen anvendte knap 30.000 mandetimer.

1.5. Robusthed

Det statslige regionale beredskab udgør en national strategisk reserve, som staten fleksibelt kan indsætte overalt i landet i tilfælde af store natur- og menneskeskabte ulykker og katastrofer af national karakter, herunder som følge af blandt andet voldsomt vejr og terror, og kan i øvrigt anvendes som en statslig beredskabskapacitet i særlige situationer, eksempelvis ved store internationale begivenheder på dansk grund, eller som støtte til andre statslige beredskabsaktører m.v.

Beredskabsstyrelsen anvender tre kvantitative mål som definition på den nationale strategiske reserves robusthed:

1. Et robusthedsmål for *beredskabscentrenes udrykningsvagt* på – for hvert af de fem beredskabscentre – tre befalingsmænd og 12 menige, hvoraf en forbliver på beredskabscentret.
2. Et robusthedsmål for *assistanceberedskabet*, der udtrykker det antal værnepligtige og befalingsmænd, der kan trækkes på ved længevarende *assistancer*, men hvor det statslige beredskab fortsat opretholdes i hele landet. Dette er således udtrykt ved det personel, der kan indsættes ud over udrykningsvagten.
3. Et robusthedsmål for *katastrofeberedskabet*, der indsættes ved katastrofer, der er så omfattende, at det på grund af behovet for indsatspersonel ikke længere er muligt at opretholde den statslige udrykningsvagt. Robusthedsmålet udtrykker det personel, der er tilknyttet og uddannet i det statslige regionale beredskab og kan indsættes samtidigt i en kortere periode.

Robusthedsmålet for assistanceberedskabet er estimeret ud fra en vurdering af det aktuelle risikobillede og erfaringerne fra tidligere store ulykker og katastrofer. Det statslige regionale redningsberedskab er således dimensioneret, så det kan stille med op til 140 mand i 10 dage til en kontinuerlig indsats, jf. nedenstående faktaboks. Det statslige redningsberedskab vil dermed med det fastlagte serviceniveau kunne håndtere en række store ulykker og katastrofer af national karakter.

Faktaboks. Robusthedsmål for assistanceberedskabet, beregning af 140 mand i 10 dage

Beredskabsstyrelsen har beregnet et robusthedsmål for indsatsstyrken ved længerevarende assistancer. Forudsætningen for denne beregning er, at det skal være muligt at afløse og forstærke beredskabscentrenes udrykningsvagt. De 140 mand er opdelt på 110 værnepligtige og 30 befalingsmænd og omfatter således:

1. **Beregning af det antal værnepligtige, der kan indsættes ud over udrykningsvagten.** Værnepligtige, der kan indsættes ud over udrykningsvagten, svarer til værnepligtige i beredskab på centrene, der ikke er nyindkaldt. Dette udgør i 2012 minimum 230 mand kontinuerligt. Herfra skal trækkes de værnepligtige, der indgår i udrykningsvagten, svarende til 120 mand (2×12 menige $\times 5$ centre). Dette svarer til 110 værnepligtige ($230 - 120$), der kan indsættes ud over udrykningsvagten.
2. **Beregning af antallet af befalingsmænd, der skal lede vagtholdene bestående af værnepligtige.** De 110 værnepligtige opdeles i 10 vagthold á 11 mand, svarende til et normalt vagthold, der hver ledes af 3 befalingsmænd, i alt 30 befalingsmænd (3×10).
3. **En konkret vurdering af, hvor mange dage værnepligtige kunne være indsat i forhold til gennemførelse af uddannelsesforløbet.** De 10 dage, som man ville kunne indsætte de 140 mand i, er en konkret vurdering af Beredskabsstyrelsen i forhold til, hvor meget uddannelsen kan komprimeres, eventuelt ved aflysning af øvelser, således at de værnepligtige stadig når uddannelsesmålene.

Robusthedsmålet er beregnet ud fra, at det statslige regionale beredskab stadig kan opretholde en udrykningsstyrke. Robusthedsmålet på 140 mand i 10 dage omfatter dermed ikke de helt ekstreme katastrofer, der sætter samfundet i stå, og hvor katastrofeberedskabet indsættes.

I forbindelse med at katastrofeberedskabet indsættes, vil Beredskabsstyrelsen i 2012, afhængigt af tidspunktet på året, kunne indsætte 415 eller 530 mand (230 eller 345 værnepligtige og 185 befalingsmænd)² efter kort varsel og med lidt længere varsel supplere med op til yderligere 200 mand (frivillige og befalingsmænd af reserven). Yderligere kan der suppleres med 400 frivillige fra Den Frivillige Indsatsstyrke (DFI) i Herning og Hedehusene. Herudover kan 48-timersberedskabet på 500 hjemsendte værnepligtige etableres. Der kan således inden for 48 timer opbygges et statsligt beredskab på 1.630 mand fordelt på beredskabscentrene og frivilligcentret i Hedehusene.

² Det bemærkes, at Beredskabsstyrelsen af hensyn til den kontinuerlige opretholdelse af beredskabet indkalder værnepligtige hver anden måned. Den første indkaldelsesmåned kan de nyindkaldte ikke indgå i beredskabet, hvorfor det samlede antal værnepligtige, der er til rådighed for beredskabet hver anden måned, er 345, og i de øvrige måneder er antallet 230.

2. Kommunale støttepunkter

Det beredskabsmæssige behov for de ni kommunale støttepunkter er blevet mindre, hvorfor støttepunkternes indsatser og mandetimer har et begrænset omfang. Endvidere vil beredskabscentrene kunne overtage støttepunkternes indsatser. Det foreslås derfor at afvikle støttepunkterne.

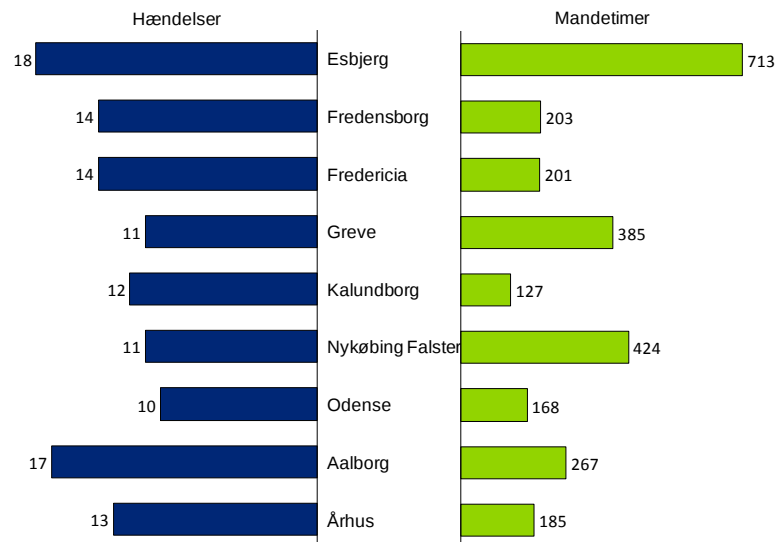
Der er ni kommunale støttepunkter, der er placeret i Esbjerg, Fredensborg, Fredericia, Greve, Kalundborg, Nykøbing Falster, Odense, Aalborg og Aarhus.

Som det fremgår af kapitel 1, er den oprindelige baggrund for etablering af støttepunkterne et ønske om at sikre særlig statslig bistand til det kommunale redningsberedskab i områder, hvor beredskabscentrene ikke kan nå frem på under 1 time.

Støttepunkternes assistancer omfatter dog ikke indsatsmandskab, men alene særligt materiel med det nødvendige betjeningspersonel. Typisk har støttepunkterne en vandtankvogn, et redningskøretøj og en række påhængskøretøjer, for eksempel til en højtrykskompressor, et belysningsaggregat eller en 40 kVA generator.

Antallet af hændelser og især antal anvendte mandetimer er relativt ujævnt fordelt mellem støttepunkterne, jf. nedenstående figur.

Figur 2. Kommunale støttepunkters antal hændelser og anvendte mandetimer i 2011



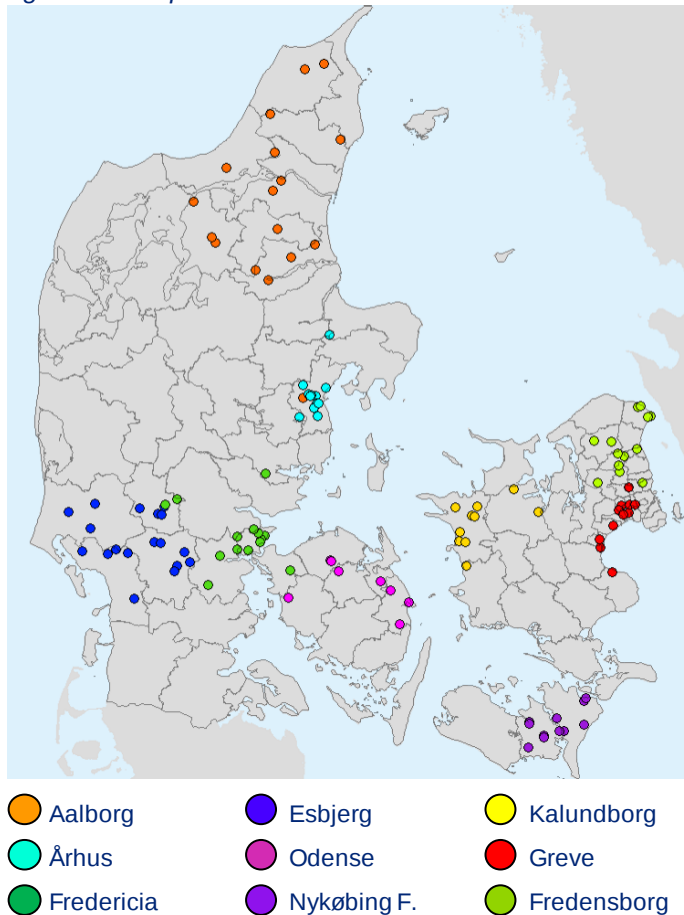
Note: Mandetimer er beregnet ud fra ODINs anvendt personel, det vil sige: Hvornår er folk mødt og frigivet igen? Data er blevet rensset for manglende tidsstempler, herunder manglende registrering af mødetidspunkt. I de tilfælde er alarmtidspunktet anvendt som mødetidspunkt. Data er desuden blevet rensset for ukorrekte tidsstempler, hvor eksempelvis året eller måneden i et af stemplerne har været forkert. Enkelte registreringer har været så ufuldkomne, at de har måttet udgå. Aalborg støttepunkt har ikke indtastet persondata i ODIN, hvorfor mandetimer for Aalborg støttepunkt udgøres af gennemsnittet for de ni støttepunkters mandetimer. Kilde: ODIN-databasen

Ud af de i alt 120 indsættelser i 2011 har Esbjerg og Aalborg forestået næsten dobbelt så mange som de mindst indsatte støttepunkter. Ud af de i alt 2.672 anvendte mandetimer stod Esbjerg for 27 procent (713 timer) heraf i hele 2011, hvoraf cirka en femtedel dog vedrører en enkelt hændelse.

Set i forhold til aktiviteten i det samlede statslige og kommunale redningsberedskab er støttepunkterne indsat i forbindelse med knap 0,3 procent af de i alt 41.666 hændelser og leverer 0,5 procent af de cirka 444.000 mandetimer.

Nedenstående figur viser indsættelsernes geografiske fordeling.

Figur 3. Støttepunkters indsættelser i 2011



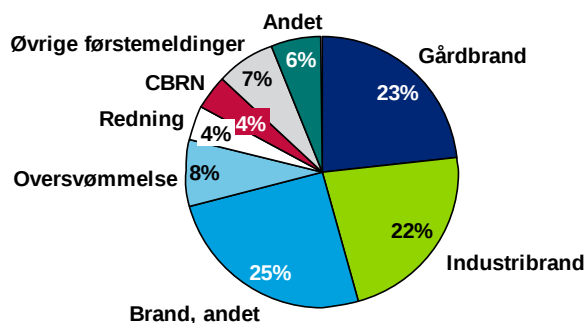
Note: Enkelte steder ligger hændelserne så tæt, at de ikke kan skelnes fra hinanden på kortet. En manuel optælling giver derfor ikke samme antal som i figuren ovenfor.

Som det fremgår, opererer støttepunkterne i deres nærområde, omend der er betydelig forskel på, hvor langt fra hjemkommunen de kommer. Særligt Aalborg, Esbjerg, Odense og Fredensborg benyttes af andre end den kommune, hvor støttepunktet er placeret. For de øvrige er det omvendte i større eller mindre grad tilfældet.

Beredskabsstyrelsen fører tilsyn med anvendelse af støttepunkternes materiel og særligt med omstændighederne i forbindelse med en eventuel anvendelse inden for egen kommune.

De 2.672 mandetimer kan fordeles på ni hovedindsatstyper, jf. nedenstående figur.

Figur 4. Kommunale støttepunkters mandetimer fordelt efter indsatsstype



Note: Data er fra kategorien "førstemelding" i ODIN. 465 mandetimer er her kategoriseret som "andet". Deloitte har kodet disse hændelser i eksisterende eller nye førstemeldingstyper ud fra den beskrivelse, der fremgår for hver hændelse i ODIN.
Kilde: ODIN-databasen.

Støttepunkternes opgavesammensætning er væsentlig anderledes end det øvrige statslige regionale redningsberedskabs opgavesammensætning. Der har siden 2008 været en tendens til, at antallet af indsættelser af de kommunale støttepunkter har været faldende. I 2011 blev de således primært anvendt i forbindelse med brand, herunder gårdbrand og industribrand. Øvrige opgaver som redning, CBRN og øvrige/andet udgør kun den sidste femtedel af indsatsen.

Hertil kommer, at det fremgår af kvalitative data i ODIN, at de konkrete opgaver, der løses med assistance fra støttepunkterne, typisk er påfyldning af trykluftflasker, belysning eller vandforsyning. Dermed kan de 4 procent redning og 4 procent CBRN ikke sammenlignes direkte med de tilsvarende opgavekategorier for beredskabscentre, idet støttepunkterne her udfører opgaver, der ikke kræver den særlige kompetence inden for områderne, som beredskabscentre har, eksempelvis brug af hazmat-udstyr.

Af kortlægningsrapporten fremgår det, at støttepunkterne i stor grad er bemandede med frivillige, hvilket kunne betyde, at støttepunkterne virker som en slags katalysator for frivilligheden i støttepunktskommunen. Dette var også en af de bærende hensyn bag etableringen af støttepunkterne.

Nedenstående tabel viser udviklingen i antal kommunale frivillige.

Tabel 4. Udviklingen i antal af kommunale frivillige med kontrakt

	2007	2010	Udvikling/antal	Udvikling/procent
Samtlige kommuner	2.435	2.655	220	9 %
9 støttepunktskommuner	592	557	-35	-6 %
9 andre frivilligkommuner nær støttepunkter	588	584	-4	-1 %

Note: Ni andre frivilligkommuner nær støttepunkter er: Stevns, Vejle, Fanø, Frederikssund, Halsnæs, Lolland, Nyborg, Frederikshavn, Norddjurs.

Kilde: Kommunernes indberetninger til Beredskabsstyrelsen i forbindelse med den årlige udbetaling af enhedstimebetaling til frivillige i de kommunale redningsberedskaber.

Det ses, at de ni støttepunktskommuner, både i forhold til samtlige kommuner og i forhold til ni andre frivilligkommuner nær støttepunkterne, har haft et fald i antallet af frivillige.

De kommunale støttepunkter har således i praksis vist sig ikke at være den katalysator for frivilliganvendelse i det kommunale redningsberedskab, som det var forventningen i forbindelse med støttepunkternes etablering.

Sammenfattende kan det konstateres:

- Det samlede antal indsættelser og tilhørende antal mandetimer har et særdeles begrænset omfang i forhold til det samlede antal hændelser og mandetimer i hele redningsberedskabet. Støttepunkterne er dermed ikke afgørende for løsningen af det samlede redningsberedskabs opgaver.
- Under halvdelen af støttepunkterne har ydet assistance i et større geografisk område, mens de resterende støttepunkter i større eller mindre grad kun har ydet assistance til den kommune, de er placeret i. Disse støttepunkter har dermed karakter af statslig støtte til de pågældende kommuners beredskab.
- De kommunale støttepunkter har vist sig ikke at være den dynamo for frivilliganvendelse i det kommunale redningsberedskab, som det var forventningen i forbindelse med støttepunkternes etablering.

2.1. Effektiviseringsforslag

Det kan overvejes at afvikle de kommunale støttepunkter og fordele materiel med operativ værdi til beredskabscentre.³

Som det blev beskrevet i ovenstående, anvendes støttepunkterne til løsning af opgaver, der ofte ikke forudsætter, at udrykningsstyrken skal være til stede inden for en meget kort tidsramme, eksempelvis påfyldning af trykluftflasker, belysning eller vandforsyning. Det foreslås derfor, at støttepunkternes opga-

³ Materiel vil således indgå i den statslige pulje af materiel, hvorved ældre materiel givetvis vil blive hurtigere udfaset, men det medfører ikke øgede driftsomkostninger til materiel, da kvantiteten af materiel er den samme.

ver i fremtiden løses af beredskabscentrene. Herved opnås også en bedre kapacitetsudnyttelse på centrene.

Kommunale støttepunkters placering og kapacitet har også været undersøgt i "Analyse af de kommunale støttepunkter", der blev udarbejdet i 2010 af en arbejdsgruppe under Beredskabsstyrelsen med deltagelse af blandt andet Foreningen af Kommunale Beredskabschefer (FKB) og Kommunernes Landsforening. Analysen bekræftede, at kommunerne især efterspørger støttepunkternes bistand i forhold til brand, herunder kapaciteterne til lys, luft og vand, men at dette forventes at aftage over tid som følge af indførelsen af risikobaseret dimensionering. Kommunerne vil således i større grad indrette beredskaberne til uafhængigt at kunne håndtere eksempelvis store gård- eller industribrande. Det aftagende beredskabsmæssige behov for støttepunkterne taler for, at støttepunkterne inden for en kortere årrække kan afvikles.

At en afvikling af støttepunkterne er relevant at overveje bekræftes også af Deloitte's interview med 16 kommunale redningsberedskaber. En række beredskabschefer i mindre kommuner gav således udtryk for, at hvis de mangler materiel eller personel til en given hændelse, så tilkalder de som oftest en anden (større) kommunes redningsberedskab.

Støttepunkternes hændelser omfatter som nævnt primært assistancer, der omfatter lys, luft eller vand.

2.2. Potentiale

Det forudsættes, at beredskabscentrene overtager de kommunale støttepunkters opgaver, hvorved det ikke driver lønomkostninger at nedlægge støttepunkterne.

Potentialet består derfor kun af Beredskabsstyrelsens årlige driftsomkostning til støttepunkterne på i alt 6 mio. kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 5. potentiale ved afvikling af støttepunkter

	Potentiale, mio. kr.
Driftsomkostning	4,7
Afskrivninger	1,2
Renter	0,1

Kilde: Beredskabsstyrelsens omkostningsfordeling.

Hertil kommer, at der undgås et refinansieringsbehov på 56,7 mio. kr. til materiel og køretøjer, der ville begynde i 2015.⁴

⁴ Beredskabsstyrelsen har oplyst, at styrelsen kun har bevilling til at lånefinansiere nye materielinvesteringer på cirka 32 mio. kr. Der er således et behov for investeringer ud over råderummet på op til 25 mio. kr., såfremt støttepunkterne opretholdes.

2.3. Implementering

De kommunale støttepunkter er etableret med udgangspunkt i Beredskabslovens § 12, stk. 2, der giver forsvarsministeren hjemmel til at bestemme, »at redningsberedskabet i visse kommuner skal kunne yde en udvidet assistance til andre kommuners redningsberedskab, hvis det skønnes påkrævet på grund af karakteren eller omfanget af en ulykke eller katastrofe, herunder krigshandlinger. Forsvarsministeren fastsætter regler om udgiftsfordelingen mellem staten og de pågældende kommuner«.

Forsvarsministeren kan følgelig bestemme, at de kommunale støttepunkter nedlægges. Aftalerne med støttepunktskommunerne vil dog kunne indeholde frister for varsling om nedlæggelse af støttepunkter, som skal overholdes. Endvidere er det væsentligt, at implementeringen af forslaget forløber gradvist og over en tilstrækkelig lang tidsperiode til, at de kommunale beredskaber om nødvendigt kan justere deres dimensioneringsplaner.

Det forudsættes på den baggrund, at det fulde besparelspotentiale på 6 mio. kr. kan hjemtages fra og med 2014.

Tabel 6. Samlet realiseringsplan for indfasning af provenu

		2013	2014	2015	2016
Indfasning af provenu	%	0	100	100	100
Estimeret årligt potentiale i det statslige redningsberedskab (fuld effekt: 6 mio. kr.)	Mio. kr.	0	6	6	6

3. Forlængelse af værnepligten

Ved at forlænge værnepligten til 9 måneder kan værnepligtige inddrages i udrykningsvagten i større grad end i dag. Endvidere kan der indkaldes et lavere antal værnepligtige, hvilket udgør en effektiviseringsgevinst.

Værnepligtens længde er senest blevet reguleret med den politiske aftale om beredskabet efter 2002. Med aftalen blev den daværende 3-måneders-uddannelse afskaffet, da erfaringerne med uddannelsen var, at personel med en så kortvarig uddannelse ikke var anvendeligt i niveau 3-beredskabet. I dag udgør værnepligten således 6 måneder for alle værnepligtige.

Værnepligtens længde har stor betydning for tilrettelæggelsen af det statslige regionale beredskab.

De værnepligtige bliver således inddraget i udrykningsstyrken, i takt med at de opbygger kompetencer. Længere værnepligtstid betyder, at Beredskabsstyrelsen kan inddrage de værnepligtige i udrykningsvagten i en relativt større del af deres værnepligtstid og med en relativt højere kompetence. Samtidig vil en forlængelse af uddannelsen efter alt at dømme få en positiv indflydelse på muligheden for at rekruttere frivillige, deltidsbrandmænd m.v. blandt de værnepligtige.

Senest har spørgsmålet om værnepligtstidens længde været behandlet i Værnepligtsudvalgets rapport om værnepligten fra maj 2012. Udvalget har blandt andet beskrevet, at den nuværende værnepligtsuddannelse på 6 måneder erstattes med en uddannelse på 9 måneder.

Med forslaget åbnes der mulighed for i højere grad end i dag at udnytte kompetencer, som de menige ved Beredskabsstyrelsen opnår i løbet af uddannelsesperioden, i det operative beredskab. I denne model vil de menige kunne indgå i vagt i det operative beredskab i en periode på 8 måneder, hvor de menige i dag indgår i vagt i 5 måneder.

Nedenstående figur viser kompetenceniveauet hos de værnepligtige i forbindelse med henholdsvis en værnepligt på 6 måneder og en værnepligt på 9 måneder.

Figur 5. Kompetenceniveau hos de værnepligtige ved 6 måneders værnepligt og ved 9 måneders værnepligt

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
6 måneder	Nyindkaldt	Hjælper	Selvstændig	Specialist					
9 måneder	Nyindkaldt	Hjælper	Selvstændig	Specialist	Specialist	Specialist	Specialist	Specialist	Specialist

Ved 6 måneders værnepligt indgår en nyindkaldt værnepligtig ikke i beredskabet i den første måned. De følgende to måneder fungerer den værnepligtige som hjælper, den fjerde måned som selvstændig og de sidste to måneder som specialist. Det ses, hvordan den forlængede uddannelsestid i forbindelse med en 9 måneders værnepligt giver Beredskabsstyrelsen mulighed for at øge kompetenceniveauet og rutinen for den enkelte menige, men samtidig også mulighed for at kunne trække på de specialistuddannede værnepligtige i større grad.

Med fokus på at opretholde et tilstrækkeligt statsligt assistanceberedskab indebærer forslaget, at antallet af menige reduceres med 310 fra 750 til 440, og antallet af årlige indkaldelser reduceres fra 6 til 4. Endvidere vil en gennemførelse af forslaget medføre, at der vil være fra 264 og op til 330 menige i beredskab (jf. nedenstående faktaboks) mod 230 eller 345 mand i dag (jf. kapitel 1), hvilket overordnet påvirker det statslige beredskabs robusthed positivt.

Faktaboks. Beregning af antallet af menige i beredskab ved 9 måneders værnepligt

En gennemførelsesmodel vil medføre, at der konstant vil være 264 menige i beredskab.

De 264 menige i beredskab er beregnet ved for hver måned at summere antallet af værnepligtige i beredskab minus antallet af nyindkaldte. Antallet af værnepligtige i beredskab er 330, da holdene vil have en størrelse på 22 værnepligtige, og der er 3 hold på hvert af de 5 centre ($22 \times 3 \times 5$). Forslaget vil indebære forskudt indkaldelse, således at der de måneder, hvor der indkaldes flest, indkaldes 66. I alt svarer dette til 264 ($330 - 66$).

For robusthedsmålet i forbindelse med *assistanceberedskabet* (jf. kapitel 1) betyder det, at udrykningsvagten kan suppleres af 144 menige ud over udrykningsvagten (264 værnepligtige i beredskab - 120 værnepligtige i udrykningsvagten) fulgt af 39 befalingsmænd (144 værnepligtige / 11 værnepligtige per vagthold $\times$ 3 befalingsmænd per vagthold), svarende til 183 mand i 30 dage⁵. Den bedre robusthed opvejer dermed reduktionen i kapacitet.

⁵ De 30 dage, som de 183 mand kan indsættes, er en konkret vurdering af Beredskabsstyrelsen. Grunden til de ekstra dage er, at det stadig vil være muligt at indhente den tabte uddannelse inden for uddannelsestiden, da den ændrede uddannelsestid giver mere fleksible rammer.

For robusthedsmålet i forbindelse med *katastrofeberedskabet* betyder det, at der kan trækkes på 330 værnepligtige, da indkaldelsesfrekvensen sikrer, at der på hvert center løbende over året er 3 hold med 22 værnepligtige (3 hold x 22 værnepligtige x 5 centre). Hvor man før kunne indsætte 415 eller 530 mand (230 eller 345 værnepligtige og 185 befalingsmænd) efter kort varsel, kan man nu afhængigt af tidspunktet på året indsætte mellem 449 og 515 (264 - 330 værnepligtige og 185 befalingsmænd).

3.1. Effektiviseringsforslag

Modellen i værnepligtsrapporten er næsten omkostningsneutral. Dette hænger sammen med værneretten, der betyder, at flere unge vil frafalde uddannelsen ved en værneret. Det forventes derfor også i værnepligtsrapporten, at der skal optages flere værnepligtige end antallet af færdiguddannede for at kunne leve op til styrkemålet, hvilket påvirker effektiviseringsgevinsten negativt.

Nærværende effektiviseringsforslag er baseret på modellen i værnepligtsrapporten. Det vil sige en forlængelse af værnepligten fra 6 måneder til 9 måneder, men det omfatter også følgende forudsætninger:

- En fortsættelse af værnepligten, således at frafaldet er minimalt, og således at der dermed skal optages et antal værnepligtige svarende til antallet af færdiguddannede.
- Antallet af værnepligtige reduceres ved gennemførelse af forslaget fra 750 til 440. Det er politisk besluttet, at Beredskabsstyrelsen i 2012 skal indkalde 690. Det hidtidige normale niveau har imidlertid været 750, hvorfor potentialet beregnes i forhold til dette.
- De ekstra tre måneders uddannelse skal udnyttes til at øge de værnepligtiges kompetencer, som gavner formålet med niveau 3-beredskabet: "store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker." Sådanne kompetencer kunne eksempelvis være avanceret redning (såkaldt USAR – urban search and rescue), CBRN eller højderedning.

3.2. Potentiale

Potentialet er udgjort af det reducerede antal værnepligtige fratrullet udgifter til de værnepligtige, der aftjener i tre ekstra måneder. Nedenstående tabel viser omkostningen til en værnepligtig i 2011.

Tabel 7: Omkostning til én værnepligtig i det statslige regionale beredskab i 2011

	Omkostning	Beløb (mio. kr.)	Beløb per VP
Direkte omkostninger	Løn	44,7	59.600
	Kost	26	35.000
	Frirejse	5,8	7.700
	Sundhedsudgifter	1,6	2.000
	Køreskoleundervisning	2,8	5.600
	Udgifter til mundering	2	2.700
	Soc. Rådgiver mv.	0,6	800
	Øvrige direkte omkostninger til værnepligtige	4,1	5.500
Total			118.900
Indirekte omkostninger	Lønudgifter til uddannelse	20,2	27.000
	Centrenes fordelte fællesomkostninger	5,4	7.200
	Værnepligtsandel af kantinedrift	1	1.300
	Lønudgifter til værnepligtsadministration,	1,2	1.600
	Andet	1,9	2.500
Total			39.600
Faste omkostninger	Renter og afskrivninger på bygninger	22,6	30.100
I alt		140	188.600

Note: Ovenstående beregning bygger på omkostningsfordelingstal fra Beredskabsstyrelsen for 2010. Deloitte har fremskrevet omkostningerne til 2011-tal i forhold til den generelle pris- og lønudvikling. Beløb per VP er beregnet ud fra et samlet antal værnepligtige på 750. Dog får kun 500 værnepligtige køreskoleundervisning, hvorfor det totale beløb til køreskoleundervisning er delt med 500.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Det ses, at den samlede omkostning til én værnepligtig udgør 188.600 kr. i 2011. Ved at reducere antallet af værnepligtige fra 750 til 440 vil direkte og indirekte omkostninger til de færre antal indkaldte kunne reduceres. Dette svarer til et potentiale på i alt 49,1 mio. kr. $((750 - 440) \times (118.900 + 39.600))$.

Herfra skal trækkes den omkostning, der udgøres af, at de 440 resterende værnepligtige skal være i beredskabet i yderligere tre måneder. Da én værnepligtig i én måned koster 26.416 $((118.900 + 39.600) / 6)$, svarer det til en ekstraomkostning på i alt 34,9 mio. kr. $((440 \times 3) \times 26.416)$.

Det samlede potentiale udgør således 14,2 mio. kr. $(49,1 - 34,9)$.

Det skal dog bemærkes, at potentialet er udregnet i forhold til, at der i fremtiden indkaldes 750 værnepligtige. I 2012 er antallet af indkaldte værnepligtige midlertidigt reduceret til 690, og det estimerede potentiale vil blive lavere, hvis det beregnes på baggrund af en reduktion af værnepligtige fra 750 til 690, hvorved der fås et potentiale på 4,7 mio. kr. $((690 - 440) \times (118.900 + 39.600)) - 34,9$.

3.3. Implementering

Uddannelsen af værnepligtige er dels fastsat i medfør af beredskabsloven, dels i medfør af de politiske aftaler om redningsberedskabet. Det er således forsvarsministeren, der fastsætter det antal værnepligtige, der indkaldes til redningsberedskabet, samt regler om tjenestetidens længde og tjenestens tilrettelæggelse.

Implementering af forslaget vil dels have betydning for muligheden for at rekruttere værnepligtige efter endt tjeneste, men det vil også have betydning for de kommunale beredskabers mulighed for at risikodimensionere omkostningseffektivt.

Implementering af effektiviseringsforslaget vil have betydning for muligheden for at rekruttere de værnepligtige til redningsberedskabet efter endt tjeneste, da der vil være et færre antal værnepligtige. Allerede i dag tilknyttes 22 procent af de værnepligtige til redningsberedskabet efter endt tjeneste, heraf 77,9 procent som ansatte og 14,1 procent som frivillige.⁶ Det svarer til 78 procent, der ikke længere har tilknytning til beredskabet efter endt tjeneste, og at kompetencerne fra 600 uddannede værnepligtige af en årgang på 750 værnepligtige ikke længere kommer beredskabet direkte til gode.

Det er dog Beredskabsstyrelsens vurdering, at de uddannede meniges mulighed for at blive rekrutteret til andre job i redningsberedskabet påvirkes positivt, hvis værnepligten forlænges.⁷ Det vurderes derfor, at andelen af værnepligtige, der rekrutteres, vil blive øget.

De tre måneders ekstra uddannelsestid skal fokusere yderligere på niveau 3-beredskabets formål: store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker. Sådanne kompetencer kunne eksempelvis være avanceret redning (såkaldt USAR – urban search and rescue), CBRN eller højderedning.

Af kortlægningsrapporten fremgår det, at visse, fortrinsvis større, kommuner i et vist omfang råder over kapaciteter inden for specialberedskabet på eksempelvis rednings- og miljøområdet. Enkelte kommuner har endvidere anskaffet særlige kapaciteter i form af eksempelvis dykkerberedskab, beredskab til højderedning, metro- og tunnelberedskab m.v.

Ved at forlænge værnepligten med tre måneder ville udrykningsvagtens kompetence inden for rednings- og miljøopgaver på et højt niveau kunne

⁶ Beredskabsstyrelsen måler årligt, i hvor høj grad værnepligtige bliver inden for beredskabet efter endt uddannelse. Målgruppen for effektmålinger i 2011 er alle, der har afsluttet værnepligtsuddannelsen inden for undersøgelsesperioden 1. april 2010 til 31. marts 2011. Svarprocenten er på 30 procent, men Beredskabsstyrelsen vurderer, at målingen kan ses som repræsentativ for det samlede antal værnepligtige på en årgang.

⁷ Beredskabsstyrelsen har i forbindelse med udarbejdelsen af Værnepligtsrapporten 2012 gennemført en rundspørge blandt de værnepligtshold, der blev indkaldt i marts 2012, for så vidt muligt at få afdækket den rekrutteringsmæssige betydning af en forlænget tjenestetid m.v. Ved disse gruppeinterview blandt tjenstgørende værnepligtige var den fremtrædende holdning, at en uddannelsestid på op mod 8-10 måneder næppe ville have påvirket deres beslutning, såfremt faktorer som uddannelsens indhold, vagtbelastning osv. stod i samme forhold som nu.

opbygges yderligere. Flere af de kapaciteter inden for specialberedskabet, som de store kommuner er i gang med at opbygge, eller har opbygget, ville kunne varetages af det statslige regionale beredskab. Herved kunne der skabes en klarere skillelinje mellem basisberedskabet, der håndteres af de kommunale beredskaber, og specialberedskabet, der håndteres af det statslige regionale beredskab.

Beredskabscentrenes kapaciteter ville i større grad kunne integreres i de kommunale beredskabers risikobaserede dimensionering, hvorved de kommunale beredskaber kunne undgå at skulle anskaffe denne specialkompetence via leverandøraftaler eller ved selv at anskaffe særligt materiel/uddanne personel til de omtalte specielle formål. Derved ville de kommunale beredskaber kunne dimensionere på en mere omkostningseffektiv måde.⁸

Implementering af forslaget vil medføre en omfattende ændring af uddannelsesforløbet og indholdet af uddannelsen. Det vurderes, at Beredskabsstyrelsen inden for et halvt til et helt år kan planlægge den ekstra uddannelse samt tilrettelægge nye indkaldelsesforløb, holdstørrelser m.v. Udrulning vil derfor kunne ske i starten af 2014. Nedenstående tabel viser realiseringsplanen med start 2014 som udrulningsår.

Tabel 8. Samlet realiseringsplan for indfasning af provenu med udgangspunkt i 2012-bevillingen

			2013	2014	2015	2016
VP-tid	Indfasning af provenu	%	0	100	100	100
	(fuld effekt: 14,2 mio. kr.)	Mio. kr.	0	14,2	14,2	14,2

⁸ Hændelserne inden for disse områder er sjældne i en grad, der ikke har gjort det muligt at udregne et potentiale på baggrund af mandetimer anvendt i kommunale beredskaber.

4. Sammenlægning af det statslige beredskab på Sjælland

Ved at sammenlægge beredskabscentret i Næstved med beredskabscentret i Hedehusene udvides det statslige beredskabs dækningsområde. Endvidere kan der ved sammenlægning høstes beredskabsmæssige synergieffekter samt et effektiviseringspotentiale.

Af regeringens redegørelse til Folketinget om beredskabet for perioden juni til december 2011 fremgår det, at der baseret på de seneste års beredskabsfaglige erfaringer og vurderinger er særligt fire karakteristika, der i øjeblikket kendetegner udviklingen i beredskabsarbejdet, eller som beredskabet har særligt fokus på:

- Nye bygningskonstruktioner, ny teknologi og store infrastrukturanlæg udvikles.
- Vejret bliver voldsommere.
- Beredskabets evne til at håndtere samtidige hændelser.
- Jævnlig anmodninger fra internationale organisationer og lande om støtte i forbindelse med katastrofer.

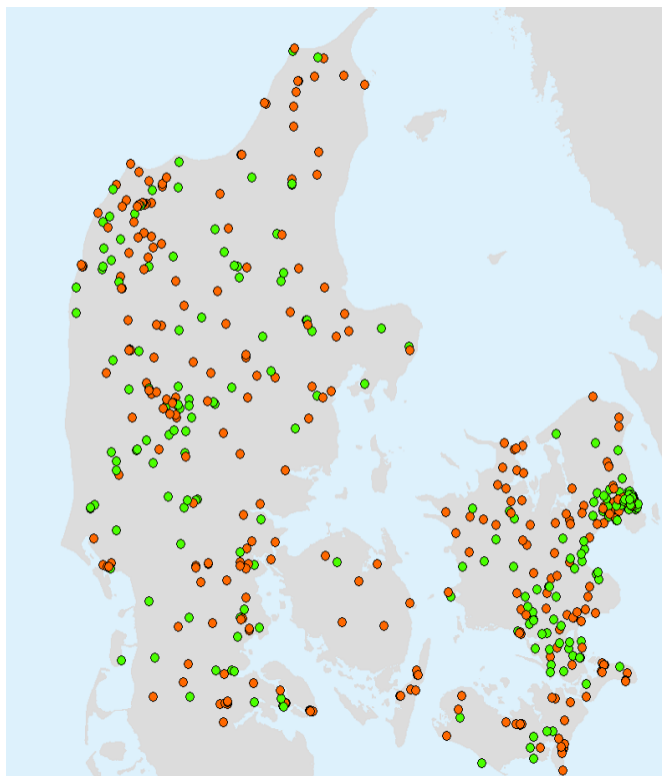
Særligt de tre første karakteristika er udtalte for hovedstatsområdet. Det er særligt her, at nye bygningskonstruktioner, ny teknologi og store infrastrukturanlæg udvikles, ligesom området blev særligt ramt i forbindelse med eksempelvis skybruddet 2. juli 2011. Hændelser af den type udfordrer det statslige regionale beredskabs evne til at håndtere samtidige hændelser.

Endvidere fremgår det af regeringens redegørelse, at beredskabet skal kunne håndtere konsekvenser af ikke alene naturskabte, men også af menneskeskabte, katastrofer, eksempelvis terrorhandlinger eller teknologiske sammenbrud. Dette er ligeledes en beredskabsmæssig udfordring, hvor risikoen må antages at være større for hovedstadsområdet end for andre dele af landet.

Ses der på de faktiske hændelser i 2011, er en stor del forekommet i hovedstadsområdet.

Nedenstående figur viser beredskabscentrenes hændelser i 2011 opdelt på kørsel 1 (med horn og blink) og kombineret kørsel (nogle køretøjer har horn og blink) og kørsel 2 (ingen køretøjer anvender horn og blink).

Figur 6. Hændelser løst af beredskabscentrene delt på kørsel 1 og kombineret kørsel samt kørsel 2



● Kombinerede eller kørsel 1 hændelser, ● kørsel 2 hændelser

Kilde: ODIN-databasen

Det ses, hvordan beredskabscentrenes indsættelser i 2011 i forhold til Sjælland har været koncentreret i og omkring København. Særligt hændelser, der har krævet en kørsel 1 eller kombineret udrykning og dermed må siges at være af mere hastende karakter, er koncentreret omkring københavnsområdet samt det sydøstlige Sjælland, mens der for Lolland-Falster og det vestlige Sjælland generelt er færre hændelser i 2011.

Set i forhold til de beredskabsfaglige fremtidige udfordringer, der er opstillet i regeringens redegørelse, er det statslige beredskab på Sjælland ikke placeret optimalt. Dette understøttes af hændelsesmønstret i det enkeltstående år 2011, der benyttes som hændelsesgrundlaget for nærværende budgetanalyse.

De to beredskabscentre på Sjælland: frivilligcentret i Hedehusene og beredskabscentret i Næstved har således udfordringer i forhold til at dække ho-

vedstadsområdet med den fornødne beredskabsmæssige robusthed. Dels fordi frivilligcentret har en afgangstid på 30 minutter, hvorfor assistance i hovedstadsområdet fra frivilligcentret først kan forventes efter en time, og fordi Beredskabsstyrelsen Sjælland samlet skal bruge lidt over 1 time for at nå frem til København.⁹

Det har blandt andet ført til, at kommunale beredskaber i hovedstadsområdet har dimensioneret på en sådan måde, at de selv kan takle særlige hændelser, der egentlig falder ind under det statslige regionale beredskabs niveau. For eksempel har Københavns Brandvæsen anskaffet sig lænskapacitet til selv at kunne afhjælpe oversvømmelser, eksempelvis i forbindelse med skybrud, ligesom det overvejes at anskaffe avanceret redningskompetence (USAR).

4.1. Effektiviseringsforslag

Det foreslås at sammenlægge Beredskabsstyrelsen Sjælland og Beredskabsstyrelsen Hedehusene med alt materiel, køretøjer og personel.

Flytningen vil for det første kunne skabe en bedre beredskabsmæssig dækning og ekspertise. Gennem sammenlægning af de to beredskabscentre vil hele det storkøbenhavnske område således kunne dækkes inden for en halv time, ligesom dækningen i det nordsjællandske område vil blive forbedret i forhold til niveau 3-beredskabets nuværende placering. Derudover vil der være tale om en styrkelse af terrorberedskabet (CBRN og redning) i det storkøbenhavnske område. Til de mindre befolkede områder med få større risikoobjekter på Lolland og Falster vil køretiden omvendt blive forøget i forhold til den nuværende placering i Næstved. Hele dækningsområdet kan dog fortsat nås inden for en køretid på cirka 2 timer.

For det andet vil en sammenlægning af de to centre betyde et styrket fagligt miljø, hvilket i større grad vil kunne motivere de værnepligtige til at søge ind i beredskabet, enten som ansatte eller som frivillige. Hedehusenes frivilligcenter går netop målrettet efter at rekruttere værnepligtige, da disse kan starte som frivillige med et højt kompetenceniveau.

For det tredje vil en konsolidering af centrene kunne frigøre et potentiale i kraft af en synergieffekt i forhold til de funktioner på centrene, der i dag eksisterer på begge centre, men i fremtiden kun vil skulle være samlet på ét center, eksempelvis værkstedsfaciliteter.

For det fjerde muliggør sammenlægningen, at Beredskabsstyrelsen kan hjemtage opgaven med slukning af brand i skibe til søs. Beredskabsstyrelsen har i dag etableret to af disse beredskaber – et vest og et øst for Storebælt – der ved hjælp af forsvaret kan transporteres ud til slukning af brande i skibe.

⁹ Med fem minutters beredskab og 80 procent fremkommelighed. Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Beredskabet varetages efter udbud af henholdsvis et kommunalt redningsberedskab og af Falck, men finansieres af Beredskabsstyrelsen.

Ved at sammenlægge det statslige beredskab på Sjælland og samtidig reducere beredskabet til slukning af brand i skibe til søs til ét beredskab (jf. nedenstående faktaboks) vil Beredskabsstyrelsen kunne hjemtage opgaven og varetage denne med de operative kapaciteter på det sammenlagte center. Det bemærkes, at opgaven skal varetages af fast personel (fx befalingsmænd på det nye center eller eksempelvis de USAR-uddannede frivillige). Hvis der i redningsberedskabet anvendes værnepligtige frem for fast personel, må det forventes at medføre en merudgift, da Søværnet og Flyvevåbnet afholder udgifter i forbindelse med uddannelse af redningsmandskabet.

En sammenlægning af de to centre er således en forudsætning for hjemtagelse af opgaven.

Faktaboks. Slukning af brand i skibe til søs og reduktion til ét beredskab

Ordningen blev etableret i forbindelse med den politiske aftale om redningsberedskabet efter 2006. Beredskabet er et supplement til den samlede civile og militære udrykningstjeneste (SAR-beredskabet) og omfatter 4 hold á 6-8 mand, der umiddelbart skal kunne afløse hinanden. I alt 48 mand er tilknyttet beredskabet og har fået den nødvendige uddannelse.

Siden beredskabet blev operativt 1. oktober 2009, har beredskabet være aktiveret, men ikke indsat, to gange. Der har således siden etableringen kun været et meget begrænset behov for beredskabet. Beredskabet til bekæmpelse af brand i skibe til søs kan ud fra en risikovurdering reduceres fra to til et beredskab på baggrund af den kortere flyvetid. Årsagerne hertil er, at brand i skibe til søs er sjældent forekommende, og at skibene har et forholdsvis godt beredskab selv til slukning af brand. Beredskabet er således alene et assistanceberedskab til brug for de meget sjældne tilfælde, hvor skibets besætning ikke har tilstrækkelige ressourcer.

En reduktion til ét beredskab vil indebære en i nogle situationer lidt længere responstid end i dag. Forsvarets nye helikoptere, der transporterer slukningsholdene ud til havaristen, har en større kapacitet, længere rækkevidde og højere flyvehastighed end de tidligere, og den geografiske placering af beredskabet er derfor ikke i samme grad som ved etableringen afgørende for beredskabets evne til at foretage en forsvarlig indsats.

Der er i dag tilsammen 48 uddannede brandfolk til opgaven på de to beredskaber. Reduceres der til ét beredskab, vil der være 24. Disse 24 vil imidlertid hurtigere opnå rutine med opgaven end i dag, hvor opgaven er fordelt på flere. Hvis der sker en reduktion til ét beredskab, vil dette kunne hjemtages af et eventuelt sammenlagt Beredskabsstyrelsen Sjælland.

4.2. Potentiale

Potentialet er udgjort af synergieffekterne ved at sammenlægge de to beredskabscentre samt gevinsten ved at Beredskabsstyrelsen selv kan varetage slukning af brand i skibe til søs.

Nedenstående tabel viser centrenes omkostninger i alt, og hvilken synergieffekt der kan beregnes af de enkelte omkostninger.

Tabel 9. Beregning af synergieffekt ved konsolidering af beredskabscentre

Omkostning	Sjælland samlet			Potentiale	
	SS	H	I alt	Effekt	I alt
Uddannelse af værnepligtige	23,2	-	23,2	-	
Nationalt assistanceberedskab	7,7	2,6	10,3	-	
Afskrivninger, bygninger, køretøj/materiel	9,1	4	13,1	-	
Værksted, depot	6	2,1	8,1	25 %	2
Generel ledelse og administration, beredskabsplaner, arbejde på styrelsesprodukter og eksternt samarbejde m.v.	2,8	1,2	4	20 %	0,6
Internationalt assistanceberedskab	0,8	1,7	2,5	-	
Bygge og anlæg	1,5	0,7	2,2	80 %	1,8
Indtægtsdækket virksomhed	1,7	0,5	2,2	-	
Uddannelse af frivillige	0,1	3,3	3,4	50 %	1,7
Logistikcentre, øvelser og diverse interne kursusudgifter	0,3	-	0,3	-	
Renteudgifter	2	2	4	-	
I alt	55,2	18,1	69,3		6,1

Synergieffekterne er beregnet ud fra gennemsnitsbetragtninger mellem de statslige beredskabscentre samt følgende konkrete vurderinger af konsolideringens konsekvenser:

- Omkostningen "bygge og anlæg" falder helt bort for Beredskabscenter Sjælland.
- Driften af opgaverne fra frivilligcentret kan gøres 50 procent mere effektivt.
- Hedehusenes værksted og depot kan nedlægges.
- Omkostningen til generel ledelse og administration kan reduceres med 20 procent, så den for det nye center svarer til gennemsnittet for de seks centre på 3,1 mio. kr. (18,9 / 6).

I alt udgør potentialet ved konsolidering af de to sjællandske beredskabscentre 6,4 mio. kr.

Endvidere udgør gevinsten ved at hjemtage slukning af brand i skibe til søs ifølge Beredskabsstyrelsen 1,3 mio. kr. Det samlede potentiale udgør således 7,4 mio. kr. (1,3 mio. kr. + 6,1 mio. kr.).

4.3. Implementering

En sammenlægning af de to beredskabscentre indebærer en omfattende implementeringsproces. Implementeringsprocessen kan opdeles i fire overordnede faser:

- Planlægning
- Tilpasning
- Udrulning
- Monitorering

Planlægning vil skulle forestås af Beredskabsstyrelsen. Det skal sikres, at det ved konsolideringen er håndteret, at kommunale beredskaber kan have risikodimensioneret ud fra disse beredskaber og deres responstid. Endvidere skal centret dimensioneres således, at de to centre kan huses. Det vurderes ud fra en gennemgang af bygningsmassen, at det er muligt fysisk at kunne sammenlægge de to centre.

Tilpasning vedrører tilpasning af de fysiske rammer samt personel. Udbygningsmuligheder i Hedehusene skal undersøges, og bygninger og grund i Næstved skal afhændes. Den offentlige vurdering udgør 43,6 mio. kr., og Beredskabsstyrelsens gæld i ejendommen udgør 46 mio. kr. I tilpasningsfasen skal antal årsværk endvidere tilpasses det nye konsoliderede center. En del af det afskedigede personale vil kunne overflyttes til andre beredskabscentre, hvis der her er ledige stillinger, mens en anden del i denne fase skal afskediges helt.

Udrulning vedrører den fysiske flytning af materiel og køretøjer. Det skal i den henseende sikres, at de kommunale indsatsledere og andre myndigheder er orienteret om, at de fra et på forhånd defineret tidspunkt har mulighed for at tilkalde et niveau 3-beredskab fra Hedehusene.

Monitorering drejer sig om, at de nye beredskabsmæssige ændringer følges af Beredskabsstyrelsen og halvårligt evalueres i forhold til eksempelvis responstid.

Det vurderes, at udrulning kan foretages i år to, efter beslutning om konsolidering er truffet, hvorfor fuld indfasning kan ske i 2015. I forhold til hjemtagning af opgaven med slukning af brand i skibe til søs kan kontrakterne opsiges med kort varsel med henvisning til de politiske beslutninger, hvorfor indfasning kan ske fuldt allerede i 2014, som vist i nedenstående tabel.

Tabel 10: Samlet realiseringsplan for indfasning af provenu

			2013	2014	2015	2016
Sammenlægning	Indfasning af provenu	%	0	25	100	100
	(fuld effekt: 6,1 mio. kr.)	Mio. kr.	0	1,5	6,1	6,1
Brand i skibe til søs	Indfasning af provenu	%	100	100	100	100
	(fuld effekt: 2,6 mio. kr.)	Mio. kr.	1,3	1,3	1,3	1,3
I alt		Mio. kr.	1,3	2,8	7,4	7,4

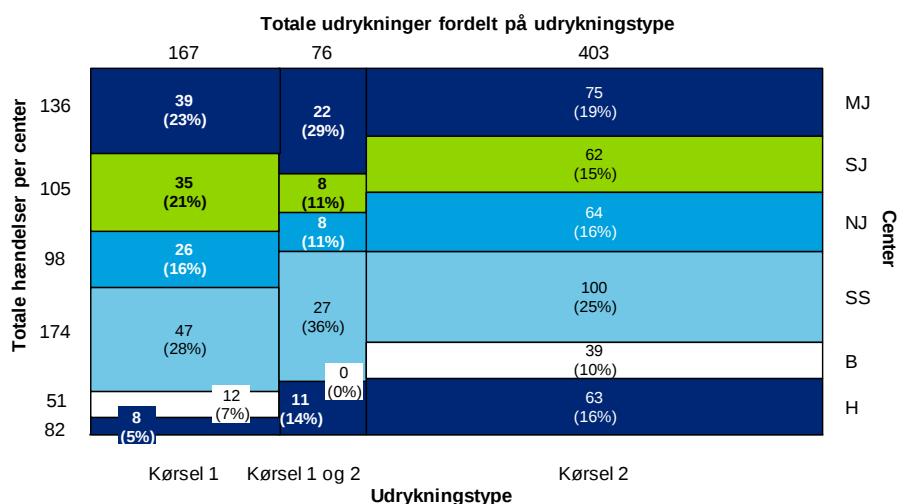
5. Etablering af ø-beredskab på Bornholm

Beredskabscentrene er dimensioneret ens, men særligt Beredskabscenter Bornholm har et langt mindre geografisk område at dække end de øvrige centre. Omvendt har Bornholm også nogle helt særlige beredskabsmæssige udfordringer, der skal tilgodeses. Det foreslås således at etablere et særligt ø-beredskab på Bornholm.

Som det fremgår af kortlægningsrapporten, er alle de fem værnepligtsbemandede statslige beredskabscentre dimensioneret ens, men de servicerer et forskelligt antal borgere. Hvor Beredskabscenter Sjælland således har et dækningsområde, der omfatter 2,2 mio. danskere, har Beredskabscenter Bornholm et dækningsområde, der omfatter 42.000 danskere.

De cirka 42.000 indbyggere udgør under 1 procent af den danske befolkning. Tilsvarende udgør Bornholms areal på 588 km² cirka 1 procent af det samlede danske areal. Beredskabscentrets areal- og befolkningsmæssige dækningsområde er dermed væsentlig mindre end de øvrige centres. Antallet af assistancer ved Beredskabsstyrelsen Bornholm er da også kun knap det halve af de øvrige centres, jf. nedenstående figur, der viser antal hændelser på centrene i 2011 opdelt på kørsel 1 (med horn og blink), kørsel 1 og 2 (nogle køretøjer med horn og blink) samt kørsel 2 (ingen horn og blink).

Figur 7. Beredskabscentrenes indsættelser fordelt på udrykningstype og centre i 2011



Som det fremgår, skiller Bornholm sig ud med kun 7 procent af de samlede kørsel 1-hændelser og kørsel 1 og 2-hændelser, der har en mere hastende karakter, og kun 10 procent af kørsel 2-hændelserne. Generelt har Bornholm således i 2011 halvt så mange indsatser som de resterende beredskabscentre baseret på værnepligtige. Dette billede gør sig gældende over de senere år. Antallet af assistancer ved Beredskabsstyrelsen Bornholm er således i størrelsesordenen cirka 40 procent af de øvrige centres.

Beredskabsstyrelsen Bornholm har dog i forhold til andre centre også særlige opgaver. Centret må på grund af den geografiske placering i højere grad end øvrige centre være selvforsynende, da centret ikke kan forvente at få hjælp fra nabocentre inden for kort tid, ligesom en beredskabsforøgelse med værnepligtige hen over en weekend må kunne forventes at tage længere tid.

Samtidig findes der både en lufthavn og en større havn på øen, ligesom befolkningstallet forøges betydeligt i turistsæsonen. Der er derfor behov for, at beredskabscentret på Bornholm har ressourcer til at kunne iværksætte en forsvarlig assistance til øens myndigheder, indtil eventuelle forstærkninger kan nå frem.

For i større grad at balancere beredskabscentrets dimensionering i forhold til den serviceefterspørgsel, der findes på øen, og samtidig tage hensyn til de særlige beredskabsmæssige udfordringer, der eksisterer på øen, foreslås det at etablere et særligt ø-beredskab på Bornholm.

5.1. Effektiviseringsforslag

Ø-beredskabet på Bornholm vil være udgjort af tre overordnede initiativer:

1. En reduktion af værnepligtige og fastansat personel på beredskabscentret, der betyder, at udrykningsvagten ved beredskabscentret på Bornholm reduceres.
2. En aftalekonstruktion, hvor beredskabscentret løser brandslukningsopgaverne på Nordbornholm, mens Sydbornholms brandslukningsopgaver stadig varetages af det kommunale beredskab.
3. Oprettelse af en særlig frivillighedsenhed forankret ved beredskabscentret på Bornholm.

Ved at reducere beredskabscentret på Bornholm vil antallet af værnepligtige, der indkaldes til beredskabscentret, i fremtiden blive reduceret fra 138 til 80. Udrykningsvagten reduceres samtidig til 2 befalingsmænd og 7 værnepligtige, hvilket er en større bemanning end et typisk kommunalt slukningstog, der udgøres af 1 holdleder og 5 menige eller 1 holdleder og 7 menige mand. Endvidere er der det særlige ved Bornholm, at en stor del af de værnepligtige bliver på centret i deres fritid i modsætning til de andre beredskabscentre.

Beredskabscenter Bornholm vil således hurtigt kunne støtte udrykningstoget med værnepligtige i reserve, hvis det skulle blive nødvendigt.

Aftalekonstruktionen, hvor beredskabscentret løser brandslukningsopgaver på Nordbornholm, svarer til den aftale, som beredskabscentret på Bornholm varetog frem til midten af 2001, hvor beredskabscentret løste brandslukningsopgaverne for de tidligere fem kommuner på øen i et område, der dækkede den tidligere Allinge-Gudhjem Kommune med undtagelse af et mindre område syd for Elleby og den nordøstlige del af Hasle Kommune.

En sådan aftale betyder, at Allinge kommunale brandstation kan lukkes. Allinge Brandstation er netop blevet bygget og ligger ved siden af beredskabscentret. I forbindelse med aftalekonstruktionen bør materiel og bygninger overgå til beredskabscentret, hvilket udgøres økonomisk mellem det statslige og det kommunale niveau.

Beredskabscentret vil også efter en reduktion råde over en udrykningsvagt og materiel, der vil gøre det muligt at varetage brandslukningsopgaverne på den nordlige del af øen for Bornholms Regionskommune. Disse opgaver vil henset til risikobilledet og udrykningshyppigheden på øen kunne varetages sideløbende med beredskabscentrets niveau 3-opgaver.

På beredskabscentret skal der sættes øget fokus på anvendelse af de frivillige på øen gennem blandt andet øget planlægnings- og øvelsesvirksomhed. Dette gøres ved at fastholde to årsværk på beredskabscentret til rekruttering og uddannelse af frivillige. De frivillige skal kunne indsættes som en mindre enhed i forbindelse med katastrofer, hvor Bornholm afskæres fra resten af landet, for eksempel snekatastrofer, således at Bornholm har ressourcer til at kunne iværksætte en forsvarlig assistance til øens myndigheder, indtil eventuelle forstærkninger kan nå frem. Endvidere kan materiel overført fra Allinge Brandstation anvendes til øvelsesvirksomhed med de frivillige.

Hvis der opstår større ulykker og katastrofer, der indebærer en afskæring af Bornholm fra den øvrige del af landet, vil frivillige bosiddende på øen således kunne være langt hurtigere til stede på centret end assisterende enheder fra andre centre.

I forhold til robustheden i det statslige beredskab vil den foreslåede reduktion af udrykningsvagten på Bornholm betyde, at hvor der i dag kan indsættes cirka 140 mand i 10 dage, jf. kapitel 1, vil der i fremtiden kunne indsættes cirka 127 mand i 10 dage.

Faktaboks. Beregning af assistanceberedskabets robusthed ved implementering af ø-beredskab

Det laveste antal værnepligtige i beredskab udgøres af de 4 centres samlede værnepligtshold fratrukket de nyindkaldte. Der er 3 værnepligtshold på hvert center med 23 værnepligtige, svarende til 69 værnepligtige på hvert center, hvoraf det ene kun indgår i beredskabet halvdelen af tiden. Det laveste antal værnepligtige i beredskab svarer således til 184 (4 centre x 46 værnepligtige - 4 centre x 23 nyindkaldte).

Hertil skal lægges det antal værnepligtige, der til enhver tid er til rådighed på Beredskabscenter Bornholm, svarende til 26. De 26 er beregnet ud fra, at der stadig skal være 3 hold på centret og 6 årlige indkaldelser. Beredskabscentret indkalder nu årligt 80 værnepligtige, hvorfor der indkaldes 13 værnepligtige ($80 / 6$) til hvert af de 3 hold, svarende til 39 (3×13) i alt. Der er således 39 værnepligtige på centret løbende, men herfra skal fratrækkes de 13 nyindkaldte, hvorfor værnepligtige i beredskab på Bornholm er 26 ($39 - 13$).

I alt er der således 210 værnepligtige i beredskab ($184 + 26$). Herfra trækkes det antal menige, som udrykningsvagten kræver, altså 110. Menige ud over udrykningsvagten udgør således 100 ($210 - 110$).

De 100 menige deles på hold med 11 på hver, hvor 3 befalingsmænd indgår på hvert hold ($100 / 11 \times 3$), svarende til cirka 27 befalingsmænd. I alt udgør robustheden således 100 menige + 27 befalingsmænd = 127 mand.

Endvidere reduceres antallet af værnepligtige og befalingsmænd, der som det første led kan indgå som strategisk reserve i katastrofeberedskabet, fra 415 eller 530 mand (230 eller 345 værnepligtige og 185 befalingsmænd) til 377 eller 482 mand (211 eller 316 værnepligtige og 166 befalingsmænd).

Faktaboks. Beregning af katastrofeberedskabets robusthed ved implementering af ø-beredskab

Der indkaldes i 2012 690 værnepligtige til 6 måneders værnepligt. Det svarer til, at der til enhver tid er 345 ($690 / 2$) værnepligtige til rådighed. Dette reduceres til 316, da 58 værnepligtige ikke længere indkaldes ($(690 - 58) / 2$).

Der er 185 befalingsmænd på beredskabscentrene i dag. Ved en reduktion af antallet af værnepligtige, som foreslået på et beredskabscenter, kan antallet af befalingsmænd ved dette centers uddannelsesenhed reduceres med 3. Der er således 182 befalingsmænd tilbage til katastrofeberedskabet ($185 - 3$).

I alt er der således 393 mand i de 6 indkaldelsesmåneder og 498 i de efterfølgende måneder, der kan indgå som første led i en strategisk reserve ($211 / 316$ værnepligtige + 182 befalingsmænd).

Det bemærkes, at en reduktion af Beredskabscenter Bornholm ikke på samme måde rammer den strategiske reserve, som tilfældet ville være for et andet beredskabscenter. Beredskabscentrets placering på Bornholm gør således, at det kun i særlig sjældne tilfælde er aktuelt at trække på Beredskabscenter Bornholms ressourcer.

Det bemærkes endvidere, at ovenstående beregninger er foretaget med udgangspunkt i de 690 værnepligtige, der indkaldes i 2012 som følge af den etårige beslutning om at reducere det sædvanlige optag på 750 med 60 mand.

5.2. Potentiale

Potentialet udgøres af de reducerede omkostninger på Beredskabscenter Bornholm, reducerede omkostninger i forbindelse med lukningen af Allinge Brandstation fratrasket omkostninger i forbindelse med den forøgede frivilligindsats.

Tabel 11. Potentiale ved reduktion af Beredskabscenter Bornholm

Omkostning	Bornholm		
	Beløb	Effekt	Potentiale
Uddannelse af værnepligtige	20,7	40 %	8,3
Nationalt assistanceberedskab	8,4	40 %	3,4
Afskrivninger, bygninger, køretøj/materiel	3,4	10 %	0,3
Værksted, depot	5,2	0 %	-
Generel ledelse og administration, beredskabsplaner, arbejde på styrelsesprodukter og eksternt samarbejde m.v.	2,9	20 %	0,6
Internationalt assistanceberedskab	0,7	0 %	-
Bygge og anlæg	1,5	0 %	-
Indtægtsdækket virksomhed	-0,1	50 %	-
Uddannelse af frivillige	0,2	50 %	0,1
Logistikcentre, øvelser og diverse interne kursusudgifter	0,1	50 %	-
Renteudgifter	2	0 %	-
I alt	44,9		12,7

Potentialet ved at reducere omkostningerne på Beredskabscenter Bornholm udgør 12,7 mio. kr. Det er forudsat, at omkostninger til uddannelse af værnepligtige og nationalt assistanceberedskab kan reduceres med 40 procent, da det svarer til lidt mindre end det procenttal, som antallet af værnepligtige på centret falder med, 47 ($70 / 150 \times 100$).

Afvikling af den kommunale operative kapacitet på Allinge Brandstation vil frigøre et potentiale i form af færre ansatte og færre omkostninger til anlæg og materiel.

Af kortlægningsrapporten fremgår det, at den gennemsnitlige årlige lønomkostning til det operative beredskabspersonel på deltid udgør 54.768 kr. per ansat. Da Allinge Brandstation er normeret til 14 ansatte, svarer det til et potentiale på cirka 0,8 mio. kr. (14×54.768).

Af kortlægningsrapporten fremgår det, at den gennemsnitlige omkostning til én beredskabsstation i 2011 svarer til næsten 0,4 mio. kr., hvilket antages også at gælde for Allinge Brandstation.

På Allinge Brandstation er der tilknyttet 1 autosprøjte, 2 vandtankvogne, 1 højderedningskøretøj og 1 miljøcontainer. Af kortlægningen fremgår den

gennemsnitlige årlige omkostning til disse køretøjer,¹⁰ hvilket sammenlagt svarer til en besparelse på 0,3 mio. kr.

I alt svarer potentialet ved at afvikle den operative kommunale kapacitet på Allinge Brandstation således til 1,5 mio. kr. (0,8 + 0,4 + 0,3).

Det vurderes endvidere, at der til den forøgede frivilligindsats skal allokere et årsværk, svarende til cirka 0,5 mio. kr.¹¹ Hvis frivilligindsatsen ønskes styrket yderligere, kan det overvejes at afsætte yderligere 0,5 mio. kr. hertil.

Det samlede potentiale udgør således 13,7 mio. kr. 12,2 mio. kr. for det statslige regionale beredskab (12,7 - 0,5)¹², mens potentialet for det kommunale beredskab udgør de 1,5 mio. kr. ved ikke længere at have operativ kapacitet tilknyttet Allinge Brandstation. Dog vil kommunen skulle indgå en kontrakt med Beredskabsstyrelsen om slukningsopgaven (jf. ovenstående), som vil indeholde en betaling herfor.

5.3. Implementering

Det vurderes, at implementering kan være afsluttet to år efter, at beslutningen om at etablere et ø-beredskab på Bornholm er truffet, hvilket er i 2015 såfremt beslutningen foreligger i 2013. Det vil sige, at indfasning af provenuet kan foregå som vist i nedenstående tabel. Det forudsættes, at der kan indføres et mindre provenu i forbindelse med implementeringen i 2014.

Tabel 12: Samlet realiseringsplan for indfasning af provenu

			2013	2014	2015	2016
BRC (Stat)	Indfasning af provenu	%	0	20	100	100
	(fuld effekt: 12,2 mio. kr.)	Mio. kr.	-	2,5	12,2	12,2
Allinge station (kom- munal)	Indfasning af provenu	%	0	0	100	100
	(fuld effekt: 1,5 mio. kr.)	Mio. kr.	-	-	1,5	1,5
I alt		Mio. kr.	-	2,5	13,7	13,7

Note: * Af de 12,5 mio. kr. er 1,5 mio. kr. en kommunal besparelse, men af denne vil kommunen skulle finansiere en betaling for, at Beredskabsstyrelsen overtager slukningsopgaven.

I forhold til indfasning af provenu ved beredskabscentrene er en stor del af dette knyttet til afskedigelsen af fastansat personel. For så vidt angår reduktion af årsværk i den forbindelse, er en stor del af medarbejderne i bered-

¹⁰ Autosprøjte: 1 x 98.303 kr., vandtankvogn: 2 x 63.558 kr., højderedningskøretøj (redningskøretøj): 1 x 31.825 kr., miljøtrailer (køretøj, andet): 1 x 23.717 kr.

¹¹ En uniformeret mellemliders årsværk udgør 441.534 kr.

¹² Det bemærkes, at hvis Beredskabsstyrelsen overtager driften af Allinge Brandstation, så vil Beredskabsstyrelsen også overtage udgiften til finansiering af en brandstation fra kommunen med en ekstraudgift til renter og afskrivninger. Bygninger afskrives som udgangspunkt over 50 år, svarende til en ekstraudgift på 120.000 kr. om året. Hertil kommer en årlig renteudgift på 300.000 kr. om året, svarende til årlige ekstraudgifter på 0,4 mio. kr.

skabsofficer-/befalingsmandsgruppen ansat som tjenestemænd, hvorfor provenuet først forudsættes indfaset fuldt ud i 2015.

I forbindelse med reduktion af udrykningsvagten skal det sikres, at der foreligger en plan for overførelse af personel og materiel fra de øvrige statslige beredskabscentre til Bornholm. Særligt i forbindelse med varsling af særligt voldsomme vejsituationer skal det være muligt at tilføre Beredskabscenter Bornholm de nødvendige personel- og materielressourcer.

Der er allerede hjemmel i beredskabsloven til den nye aftalekonstruktion. Ifølge beredskabslovens § 13 har kommunalbestyrelsen mulighed for at indgå aftale med Beredskabsstyrelsen om, at det statslige regionale redningsberedskab udfører opgaver inden for kommunens redningsberedskab. Bestemmelsen er den samme, der åbner mulighed for, at en kommune kan indgå aftale med private redningsvæsner, eksempelvis Falck, om at varetage brandslukningsopgaver m.v.

I forbindelse med lukning af Allinge Brandstation skal der ske mageskifte af bygningen fra Bornholms Regionskommune til Beredskabsstyrelsen. Mageskiftet vil kunne være forbundet med en økonomisk kompensation, svarende til udgiften til at opføre brandstationen på cirka 6 mio. kr.¹³

¹³ Det fremgår af dagspressen på Bornholm, at stationen har kostet 6 mio. kr.

6. Tilpasning af kapacitet

Det statslige beredskab er dimensioneret, så det tilføjer yderligere robusthed til det samlede beredskab ved at opstille kapaciteter til at håndtere de sjældent forekommende store ulykker og katastrofer samt assistere kommunerne i det daglige beredskab. På baggrund af en analyse af kapacitetsudnyttelsen opstilles modeller for tilpasning af kapaciteten.

I det følgende kapitel anskues det statslige regionale redningsberedskab ud fra to forskellige perspektiver.

Det ene perspektiv – robusthedsperspektivet – anskuer det statslige regionale redningsberedskab som en forsikring mod store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker.

Det andet perspektiv – kapacitetsperspektivet – tager som udgangspunkt, at også forsikringer og deres dækningsomfang løbende kan vurderes og tilpasses.

Robusthedsperspektivet

Det statslige regionale beredskabs kapacitet er fastlagt med udgangspunkt i en vurdering af, hvilken kapacitet der er nødvendig for at opnå en tilstrækkelig robusthed – kvalitativt og kvantitativt – i det samlede redningsberedskab over for de hændelser, det statslige regionale beredskab tænkes indsat i.

Eksempler på faktiske større hændelser, hvor det statslige regionale beredskab har været indsat, fremgår af kapitel 1. Beredskabsstyrelsen har givet nedenstående eksempler på hændesscenarier, der ville kunne indgå i overvejelser om dimensioneringen af det statslige regionale beredskab.

Faktaboks. Det statslige regionale beredskabs indsats i forbindelse med scenarier med længerevarende assistancer

Omfattende skybrud over Østjylland og Østsjælland

To skybrud resulterer i omfattende oversvømmelser i aarhus- og hovedstatsområdet samt på indfaldsvejene til de to byer.

Beredskabsstyrelsen indsætter alt lænsepumpemateriel. Således indsætter Beredskabsstyrelsens 3 centre i Jylland lænsepumpemateriel og 6 store slangegrupper til vandtransport. I københavnsområdet indsættes i alt 4 lænsepumpecontainere fra Beredskabsstyrelsens centre i Hedehusene, Næstved og Bornholm og 5 slangegrupper til vandtransport. Beredskabsstyrelsens redningskraner bliver anvendt til placering af de tungeste lænsepumper. Ved at aktivere alle 6 centre kan Beredskabsstyrelsen bibeholde daglige udrykningsvagter, samtidig med at cirka 140 mand er indsat med lænsepumper.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Terror i København med flere samtidige bombesprængninger

Første bombe detoneres på en perron på Nørreport. Efter cirka 15 minutter detonerer ny sprængladning ved Nørreport, og yderligere to sprængladninger bringes til sprængning to forskellige steder i byen efter yderligere 15 minutter.

Beredskabsstyrelsens assistance omfatter det kemiske beredskab med tilhørende hazmat-team til identifikation af det eventuelle farlige kemikalie. Beredskabsstyrelsens centre i Næstved og Hedehusene tilkaldes for at assistere med slukningen af brande og redningen af tilskadekomne og indespærrede. Beredskabsstyrelsen indsætter sine 6 frivillige USAR-grupper (USAR: urban search and rescue), der hver består af 12 personer, der er specialuddannet og trænet til denne type indsats. Beredskabsstyrelsens redningshunde og tekniske søgeudstyr indsættes. Beredskabsstyrelsens specialbyggede redningskraner anvendes under indsatsen. Mandskab fra styrelsens øvrige centre i Jylland og på Bornholm tilkaldes for at kunne yde en kontinuerlig assistance.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Stort tog- og kemikalieuheld

Et godstog afspores under rangering ved Kalundborg og vælter på tværs af et andet spor, hvor der samtidig passerer et fyldt passagertog. Godstoget medfører kemikalier og flydende gas.

Beredskabsstyrelsens center i Næstved har en beholdning på cirka 50 kemikalieindsatsdragter og 125 sæt fuld åndedrætsbeskyttelse. Mandskabet ved centret er uddannet og trænet i håndteringen af sådanne uheld, hvilket blandt andet omfatter indsættelse af hazmat-team og en dekontaminering af indsatsmandskab, opsamling af udstrømmende kemikalier samt rensning af kemisk forurenede tilskadekomne. Beredskabsstyrelsen forstærker indsatsen med mandskab og udstyr fra de øvrige centre for at sikre en kontinuerlig indsats med mandskab ikklædt kemikalieindsatsdragt i akutfasen og i forbindelse med det omfattende oprydningsarbejde.

Kilde: Beredskabsstyrelsen.

Beredskabsstyrelsen har endvidere givet en række eksempler på komplekse og mandskabskrævende ulykker, der er indtruffet forskellige steder i udlandet tæt på Danmark. Hændelserne vedrører voldsommere vejr og menneskeskabte ulykker, der indgår i det nuværende risikobillede. Overført til en dansk kontekst kunne der ud over ovennævnte scenarier eksempelvis være tale om større naturbrande i sommerhusområder, eksplosion i ulovligt lager af fyrværkeri, storbrand i olielager, flystyrt i bygning tæt ved lufthavn og omfattende olieforurening af det kystnære søterritorium.

Som nævnt i kortlægningsanalysens afsnit 2.1, tilpasses redningsberedskabets dimensionering, opgavevaretagelse og konkrete aktiviteter løbende i forhold til udviklingen i det aktuelle risikobillede, der blandt andet fremgår af regeringens beredskabsredegørelse til Folketinget 2012. Redegørelsen peger blandt andet på den øgede risiko for voldsomt vejr og menneskeskabte katastrofer. Redningsberedskabets kapacitet og robusthed – forsikringens dækningsomfang – skal vurderes i lyset af denne udvikling.

En nærmere definition af de metoder, der anvendes til at opgøre kapaciteten, fremgår af afsnit 1.5.

Kapacitetsperspektivet

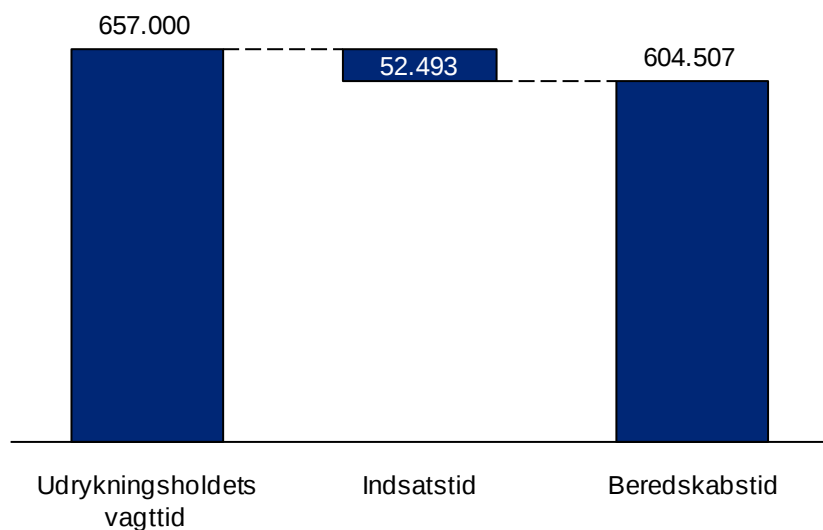
Et andet perspektiv på det statslige regional redningsberedskab er, at også forsikringer og deres dækningsomfang løbende kan vurderes og tilpasses.

Det er eksempelvis sket i de politiske aftaler om beredskabet for 2003-2006 og for 2012.

Et af flere elementer i en sådan vurdering må være at se på det statslige regionale redningsberedskabs faktiske udnyttelse.

Det samlede antal timer, som personel fra det statslige regionale beredskab var indsat i 2011, var 52.493, når der ses bort fra frivillige, civile medarbejdere og Beredskabscenter Hedehusene. Det skal ses i forhold til beredskabscentrenes samlede stående indsatskapacitet på i alt 657.000 timer i 2011, svarende til udrykningsvagten på 15 mand, som hvert beredskabscenter er dimensioneret med (5 x 15 x 24 x 365), jf. figur 8.

Figur 8. Beredskabscentrenes vagttid og beredskabscentrenes indsatstid (mandetimer)



Kilde: ODIN-databasen.

Note: Frivillige, civile medarbejdere og Beredskabscenter Hedehusene er ikke medregnet, da de ikke indgår i beregningen af kapaciteten på 657.000 timer. De 52.497 adskiller sig dermed fra de 63.686 mandetimer i 2011 i figur 1 i afsnit 1.4. Der kan dog være medregnet frivillige og civile medarbejdere, da der mangler typeidentifikation for cirka 10.000 mandetimer.

Som det fremgår, var kapacitetsudnyttelsen 8 procent i 2011 (52.493/657.000). Godt 21.000 af de 52.493 timer var forbundet med indsatser, der varede 18 timer eller derover for den enkelte medarbejder.

I årene før 2011 var det anvendte antal mandetimer cirka 53.000 og 76.000¹⁴, jf. afsnit 1.4. I alle tre år indgik store, markante hændelser som snefald eller oversvømmelser. Der synes med andre ord at være tale om et sædvanligt niveau for kapacitetsudnyttelsen for det statslige regionale red-

¹⁴ Det er ikke muligt at udskille frivillige m.v. og Beredskabscenter Hedehusene fra antal mandetimer i årene før 2011. Antages samme forhold mellem det totale antal mandetimer og antal mandetimer lagt af værnepligtige som i 2011, vil tallene være cirka 44.000 og cirka 63.000.

ningsberedskab. I de pågældende år er der dog ikke indtruffet helt særlige og ekstraordinært store hændelser.

Det bemærkes, at vagtholdet i det statslige redningsberedskab i dagtimerne gennemgår uddannelse og øvelser med henblik på, at det statslige redningsberedskab skal kunne håndtere store ulykker og katastrofer, jf. ovenfor under robusthedsperspektivet. Tiden anvendes således til, at befalingsmænd og manuelt personel i det statslige redningsberedskab forbereder håndtering af specialiserede og mandskabskrævende opgaver. På samme måde som på de kommunale fuldtidsstationer søges beredskabstid dermed anvendt til at forberede sig på at blive indsat. Kapacitetsudnyttelsen skal blandt andet ses i dette lys.

Den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse på de enkelte beredskabscentre set over dagen fremgår af bilag A. Figurene viser, at der er stor forskel på den samlede belastning af centrene, ligesom kapacitetsudnyttelsen set over døgnet er forskellig fra center til center. Forskellene er sammenfattet i tabellen nedenfor.

Tabel 13. Indsatsniveau over dagen

	Born- holm	Midt- jylland	Nord- jylland	Sjæl- land	Sydjyl- land
Samlet antal timer i 2011	4.623	11.651	8.844	17.731	9.644
Gennemsnit (timer)	193	488	370	743	403
Standardafvigelse	61	52	30	144	77

Note: Frivillige, civile medarbejdere samt Beredskabscenter Hedehusene er ikke medregnet.

Som det fremgår, er det samlede antal anvendte mandetimer på Beredskabscenter Bornholm lavest med 4.623 timer, mens Beredskabscenter Sjælland anvender flest med 17.731 mandetimer. Beredskabscenter Midtjylland ligger midt imellem Sjælland og Bornholm, mens Beredskabscenter Nordjylland og Beredskabscenter Sydjylland ligger lidt under Midtjylland.

Det bemærkes, at observationerne kun vedrører 2011, og at der er variation i, hvor belastet de enkelte centre er fra år til år. Det er dog indtrykket, at 2011 nogenlunde svarer til det generelle indtryk af, hvilket omfang centrenes indsatser har i forhold til hinanden, herunder særligt i forhold til Bornholm.

For så vidt angår kapacitetsudnyttelsen set over døgnet, afspejler det gennemsnitlige antal anvendte mandetimer per dag det samlede antal timer i 2011. Standardafvigelsen fra gennemsnittet ligger lavest på Beredskabscenter Nordjylland og indikerer en relativt jævn anvendelse af timerne over døgnet. Herfra stiger variationen over døgnet jævnt fra Beredskabscenter Midtjylland og Beredskabscenter Bornholm til Beredskabscenter Sydjylland. Heroverfor har Beredskabscenter Sjælland en ret markant afvigelse i indsatsaktiviteten over døgnet.

Variationen over døgnet er meget påvirket af, at der er få hændelser med et forholdsvis stort mandetimeforbrug. Få enkelte større hændelser om natten kan således have stor betydning for et centers gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse over døgnet. Det synes i mindre grad at gælde for Beredskabscenter Sjælland, hvor det højere indsatsniveau giver et mere robust billede af den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse med mere at lave om dagen end om natten, svarende til normalbilledet i de kommunale redningsberedskaber. Dette er også det generelle billede, når der ses på timeanvendelsen på alle centrene tilsammen med 54 procent forskel i timeforbrug mellem tidsintervallerne 05-06, hvor aktiviteten er lavest, og 14-15, hvor aktiviteten er højest.

Den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse på de enkelte beredskabscentre set over året fremgår af bilag B. Figurerne viser, at der i lighed med centrene indsats set over døgnet er store forskelle på centrene indsats set hen over året. Forskellen er sammenfattet i tabellen nedenfor.

Tabel 14. Indsatsniveau over året

	Born- holm	Midtjyll and	Nord- jylland	Sjæl- land	Syd- jylland
Gennemsnitlig indsats (TT:MM) per dag for 365 dage	12:40	31:55	24:14	48:35	26:25
Dage med indsatser (dage)	58	128	106	155	103
Gennemsnitlig indsats (TT:MM) per dag for dage med indsatser	79:42	91:01	83:26	114:24	93:38

Note: Frivillige, civile medarbejdere samt Beredskabscenter Hedehusene er ikke medregnet.

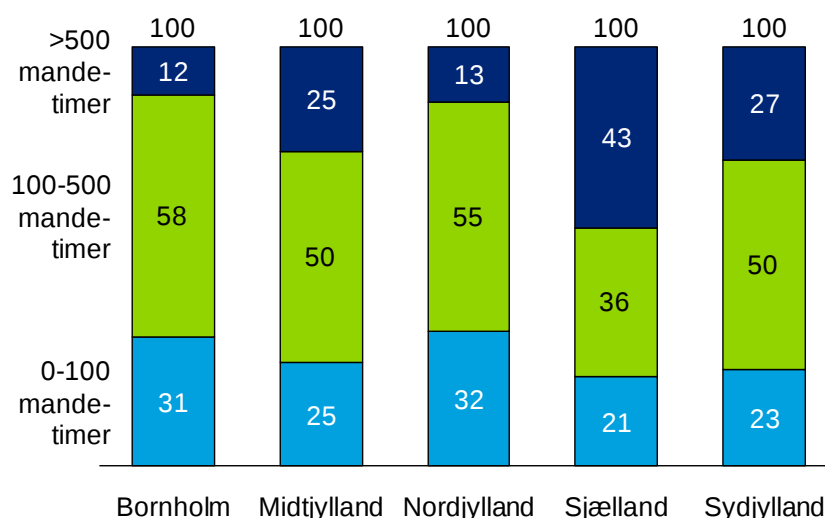
Som det fremgår, har Beredskabscenter Sjælland den højeste gennemsnitlige indsats med over 48 anvendte mandetimer per dag. Af årets 365 dage har centret indsatser i 155 dage om året. Det svarer til en gennemsnitlig indsats på cirka 114 timer per dag med indsatser. Heroverfor har Beredskabscenter Bornholm knap 13 anvendte mandetimer per dag. Fordelt på de 58 dage om året med indsatsaktivitet svarer det til en gennemsnitlig indsatsaktivitet på knap 80 timer per dag, hvor beredskabscentret er indsat.

Beredskabscenter Nordjylland har et gennemsnitligt antal anvendte mandetimer per dag med indsatser, der svarer til Beredskabscenter Bornholm, mens de to øvrige centre i 2011 har haft flere større indsatser og ligger mellem Beredskabscenter Bornholm og Beredskabscenter Sjælland.

Af de to variable – antal dage med indsatser og det gennemsnitlige antal anvendte mandetimer per dag – forklarer den første mellem 50 og 65 procent af forskellen mellem Beredskabscenter Sjælland og de øvrige centres indsatsniveau, mens den sidste forklarer mellem 35 og 50 procent.

Indsatsen i 2011 er i bilag C fordelt på både måneder og små, mellemstore og store hændelser. Fordelingen viser, at det relative forhold mellem små, mellemstore og store hændelser i 2011 udgør en væsentlig del af forklaringen på forskellen i antal anvendte mandetimer, jf. nedenstående tabel.

Figur 9. Den relative fordeling af anvendte mandetimer i 2011 på hændelsesstørrelse



Note: Frivillige, civile medarbejdere samt Beredskabscenter Hedehusene er ikke medregnet.

Beredskabscenter Sjælland, der, jf. tabel 14, anvender det største gennemsnitlige antal mandetimer per dag med indsatser, har således også en markant større andel store indsatser på over 500 timer. Beredskabscenter Bornholm og Beredskabscenter Nordjylland, der, jf. tabel 14, anvender færrest mandetimer per dag, har til gengæld den mindste andel store indsatser over 500 timer og i stedet flere mindre indsatser på mellem 0 og 100 timer. Beredskabscenter Syddjylland og Beredskabscenter Midtjylland har igen nogenlunde samme relative forhold, der ligger omtrent midt imellem Beredskabscenter Bornholm og Beredskabscenter Sjælland.

Det relative forhold mellem antallet af dage med henholdsvis små, mellemstore og store hændelser er nogenlunde det samme på tværs af alle centre og bidrager dermed ikke til at forklare forskellene i tabel 14.

Bilag C viser endvidere, at beredskabscentrenes indsatser særligt forekommer i vinter- og sommermånederne. Undtagelsen i 2011 var Beredskabscenter Midtjylland, der tillige havde en række store brande i foråret 2011, og Beredskabscenter Bornholm, der generelt havde meget få hændelser på nær i januar måned.

I forlængelse heraf viser tabellen, at der i varierende grad for de forskellige centre er perioder i løbet af 2011, hvor der er få indsatser. På Beredskabscenter Bornholm var der i 2011 i alt 307 dage, hvor vagtberedskabet ikke blev anvendt. Det var særligt udtalt i marts og maj samt i august til november, hvor der kun var indsatser på en eller ganske få dage. I december måned var der ingen indsatser.

Beredskabscenter Sjælland havde 209 dage i 2011, hvor vagtberedskabet ikke blev anvendt, men kun to måneder med få dages anvendelse (april og december). Det er væsentlig færre dage uden hændelser end Beredskabs-

center Bornholm, men dog samlet set stadig en ret begrænset udnyttelse af kapaciteten. De øvrige beredskabscentre lå mellem Beredskabscenter Bornholm og Beredskabscenter Sjælland.

Det bemærkes, at det statslige regionale beredskab ikke alene er tilrettelagt efter dette aktivitetsniveau, idet mandskabet, herunder befalingsmænd og de værnepligtige, som nævnt ovenfor modtager omfattende uddannelse og gennemfører øvelser i de perioder, hvor de ikke er indsat, med henblik på at kunne håndtere sjældent forekommende, større ulykker og katastrofer og med henblik på at kunne støtte de kommunale redningsberedskaber, hvor de ikke alene kan løse deres opgave. Dette bidrager i sig selv til at øge robustheden i det samlede redningsberedskab.

Sammenfattende kan det konstateres om beredskabscentrenes indsatser i 2011, at:

- Der generelt blev anvendt en begrænset andel af de timer, der er til rådighed i det statslige regionale beredskab, hvilket blandt andet muliggør, at det statslige regionale redningsberedskab påtager sig flere opgaver. Det var også gældende i årene før 2011.
- Der i beredskabstiden gennemføres omfattende uddannelses- og øvelsesaktiviteter på tværs af beredskabet med befalingsmænd og værnepligtige med henblik på at håndtere de sjældent forekommende, større og komplicerede hændelser. Der er en naturlig sammenhæng mellem omfanget af uddannelse i beredskabstiden og indsatstiden, jf. figur 8.
- De timer, det statslige beredskab er indsat, er skævt fordelt på beredskabscentrene, selvom de er dimensioneret ens med hver 131.400 timer. Bornholm var således indsat i 4.925 mandetimer fordelt på 58 dage og Sjælland i 18.803 mandetimer fordelt på 158 dage, mens de øvrige tre centre fordelte sig imellem disse to centre.
- Denne fordeling kan hovedsageligt forklares med forskellen i antallet af dage med aktivitet, men også i et betydeligt omfang med forskellen i centrenes gennemsnitlige anvendte antal mandetimer per dag med indsatser, hvilket i vidt omfang henføres til forskelle i centrenes relative andel af store hændelser over 500 anvendte mandetimer.
- Centrene generelt har et indsættelsesmønster set over døgnet, hvor der er mere at lave om dagen end om natten, idet Beredskabscenter Nordjylland dog havde nogenlunde samme aktivitet på tværs af døgnet.
- Beredskabscentrenes indsatser – med enkelte undtagelser – særligt forekommer i vinter- og sommermånederne, og at særligt Beredskabscenter Bornholm med de færreste indsatsdage derfor har lange perioder med en begrænset indsatsaktivitet.

6.1. Effektiviseringsforslag

Effektiviseringsforslag inden for robusthedsperspektivet

I robusthedsperspektivet er det en forudsætning, at omfanget af personel i det statslige regionale beredskab fastholdes. Forslag til effektivisering vil derfor bestå i at sikre en bedre udnyttelse af personellet.

Da ingen af centrene har kapacitetsunderskud i forhold til eksempelvis at assistere kommunerne i forbindelse med de almindeligt forekommende hændelser, og da kapaciteten relativt nemt kan flyttes til andre landsdele, hvis der skulle vise sig behov herfor i forbindelse med større indsatser, er det efter Deloitte's vurdering ikke relevant at overveje en differentieret – for eksempel risikobaseret – dimensionering af centrene. Den skal – som nu – snarere tilrettelægges ud fra hensynet til at få et kontinuert flow i optaget af værnepligtige og etableringen af økonomisk bæredygtige holdstørrelser.

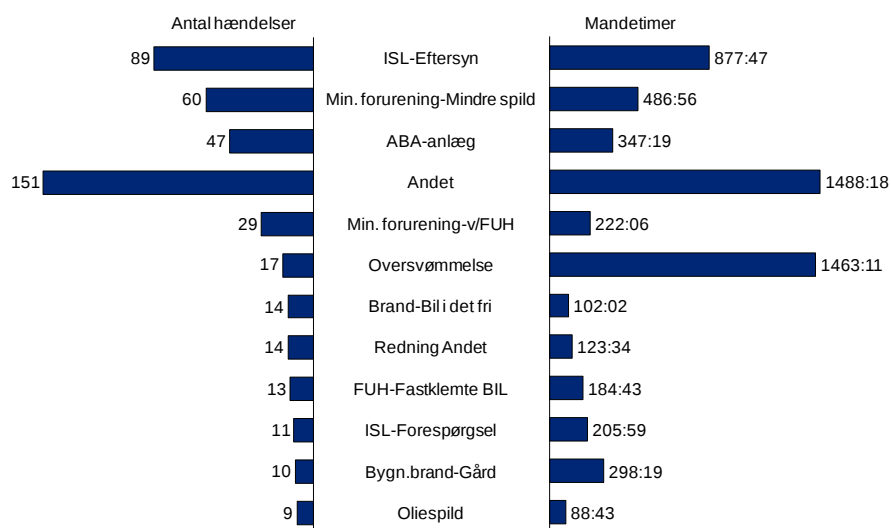
En anden mulighed inden for robusthedsperspektivet er at tilføre det statslige regionale redningsberedskab flere opgaver. Her kan der skelnes mellem eksterne opgaver og beredskabsopgaver.

For så vidt angår *eksterne opgaver*, anvender det statslige regionale redningsberedskab, jf. kapitel 1, allerede i dag omkring 15 procent af den samlede indsatstid på opgavevareløsning for andre beredskabsaktører, herunder især politiet. Opgaverne vedrører typisk opsætning af belysning og telte på gerningssteder, afspærring af områder, omladning af materiel eller transportopgaver. Med en så betydelig andel af den samlede aktivitet vurderes det vanskeligt at øge omfanget af eksterne opgaver i større omfang. Hertil kommer, at realisering af et provenu ved at tilføre eksterne opgaver ville forudsætte, at de eksterne parter betalte herfor, eller at de eksterne parter blev reduceret. Det er næppe realistisk i større omfang, herunder fordi opgaverne skal være forenelige med, at de udføres af værnepligtige.

For så vidt angår *beredskabsopgaver*, findes de ud over i det statslige regionale redningsberedskab i det kommunale redningsberedskab. Hovedparten af de kommunale beredskabsopgaver er forbundet med et krav om en kort responstid og vil derfor som udgangspunkt ikke kunne løses af personel, der er lokaliseret på beredskabscentre. Kun en overtagelse af de lokale beredskabsopgaver i de byer, hvor beredskabscentre er placeret, ville være en mulighed. En sådan mere grundlæggende ændring af arbejdsdelingen mellem staten og kommunerne ligger imidlertid uden for rammerne af denne analyse.

Det efterlader kommunale beredskabsopgaver, der ikke skal løses inden for en kort tidsfrist, til overvejelse. Dem var der 464 af i 2011, hvoraf de 12 største kategorier af førstemeldinger var følgende:

Figur 10. Kommunale førstemeldinger (antal og mandetimer) uden specifikt tidskrav



Note: Af hændelsesdata i ODIN fremgår to koder, der kan anvendes til at identificere opgaver uden kort responstid. 'Udtrykningstype', der kan angives til et antal minutter eller "intet specifikt tidskrav", men som ikke er oplyst for cirka halvdelen af hændelserne. 'Kørselstype', der kan angives til "kørsel 1 (med horn og blink)" og "kørsel 2 (uden horn og blink)", og som – når koden anvendes som kriterium – primært sorterer enkeltkøretøjer, der har kørt med horn og blink og herved omtrent halverer det forbrugte antal mandetimer, mens antallet af hændelser ikke reduceres.

Note: Antallet af forbrugte mandetimer er opgjort ved at gange antal køretøjstimer med den bemanning, der er oplyst for køretøjet. Beregningsmetoden har i det statslige regionale beredskab, hvor den kan sammenholdes med en faktisk tidsregistrering for hver medarbejder, overvurderet det faktiske antal mandetimer med cirka en tredjedel.

Kilde: ODIN-databasen.

Kategorien "andet" vedrører den selvstændige enkeltkategori "andet" med 36 hændelser, hvor der ikke er et grundlag for at overveje en opgaveflytning, samt 47 enkeltkategorier med hver under 10 hændelser, der hver for sig er for små til at gøre det relevant at overveje en opgaveflytning.

I de resterende kategorier forekommer primært "Min. forurening-Mindre spild", "Min. forurening-V/FUH", "Oversvømmelse", "Redning Andet", "FUH-Fastklemte BIL" og "Oliespild" at være relevante at lade det statslige regionale redningsberedskab løse.

Det samlede tidsforbrug til hændelserne i disse kategorier er cirka 2.500 timer, hvoraf oversvømmelse udgør knap 1.500 timer. I de år, hvor der ikke er forekommet skybrud i samme omfang som i 2011, må antallet af timer i de relevante kategorier således antages at være markant mindre.

Som følge af de betydelige datamæssige usikkerheder, der er forbundet med registreringen i ODIN, i forhold til om en hændelse skal løses inden for en kort responstid, vurderes de cirka 2.500 timer at kunne ligge inden for et anslået interval på 1.500-7.500 timer, svarende til mellem 1 og 5 årsværk.

Det bemærkes, at der i det ovenstående kun vurderes omfang af faktisk indsat personel i 2011. Det kommunale beredskab kan også have omkostninger

forbundet med opretholdelse af særlige kapaciteter – for eksempel pumpeudstyr – til håndtering af sjældent forekommende, komplekse hændelser, som – eksempelvis set i sammenhæng med flytningen af Beredskabscenter Sjælland til Hedehusene, jf. kapitel 4 – man kunne overveje at flytte til det statslige regionale redningsberedskab med henblik på at opnå en bedre udnyttelse af kapaciteten i det samlede redningsberedskab. Bortset fra vurderingerne i kapitel 4 har der ikke i nærværende analyse været grundlag for at vurdere dette nærmere.

Effektiviseringsforslag inden for kapacitetsperspektivet

I kapacitetsperspektivet er det ikke en forudsætning, at omfanget af personel i det statslige regionale beredskab fastholdes. Forslag til effektivisering vil derfor kunne bestå i at reducere antallet af værnepligtige, officerer og befalingsmænd.

En sådan reduktion vil betyde, at robustheden i det samlede redningsberedskab over for store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker, jf. ovenfor, vil blive lavere, hvad enten robustheden defineres som 140 mand i 10 dage eller som de 530 mand, der kan aktiveres i tilfælde af en nødretstilstand, jf. kapitel 1.

Heroverfor står dog, at der ikke er etableret et sikkert grundlag at opgøre robusthed på, hvilket i sagens natur kan henføres til, at omfanget og karakteren af eventuelle fremtidige store, sjældne, komplekse eller mandskabskrævende ulykker ikke kendes på dimensioneringstidspunktet.

På samme måde som omfanget af en forsikring og dens dækningsomfang løbende kan vurderes og tilpasses, er beredskabets robusthed også et spørgsmål, der må afgøres ud fra en beredskabsfaglig vurdering, blandt andet i lyset af det eksisterende trusselsbillede.

Forslaget i kapitel 5 indebærer isoleret set en reduktion i kapaciteten af det statslige regionale beredskab i en form, der har til hensigt at sikre en styrkelse af robustheden på andre parametre i et samlet ø-beredskab på Bornholm. Tilsvarende indeholder kapitel 4 et forslag om at flytte Beredskabscenter Næstved til Hedehusene for blandt andet at styrke centrets kapacitetsudnyttelse. Der ses derfor ikke nærmere på muligheden for at reducere kapaciteten på beredskabscentre på Bornholm og Sjælland i dette kapitel.

For så vidt angår de tre beredskabscentre i Jylland, viste ovenstående gennemgang af indsatsen i 2011, at omend der var en vis forskel mellem de tre beredskabscentres kapacitetsudnyttelse, var den ikke større end, at centrene indbyrdes placering ville kunne skifte fra år til år afhængigt af større enkelthændelser. Det vurderes også at gælde forskellen mellem centrene kapacitetsudnyttelse over dagen og over året. Aktiviteten i 2011 er med andre ord ikke en tilstrækkelig indikation af, hvilket af de jyske beredskabscentre der i givet fald kunne reduceres frem for de andre, ligesom det ikke vil være meningsfuldt at foretage simuleringer af konsekvenserne heraf i 2011.

I lyset af den generelt meget lave kapacitetsudnyttelse opstilles i stedet følgende modeller for henholdsvis halvering af et beredskabscenter og lukning af et beredskabscenter. Modellerne kan – afhængigt af den eventuelle reduktion af robustheden, der findes acceptabelt – vælges enkeltvist ved eksempelvis at halvere eller lukke et af centrene eller kombineret ved at halvere for eksempel to centre.

A. Halvering af et beredskabscenter

En halvering af et beredskabscenter vil betyde, at udrykningsvagten reduceres til 2 befalingsmænd og 7 værnepligtige, svarende til samme model som for Beredskabscenter Bornholm, jf. kapitel 5. Dermed reduceres antallet af værnepligtige, der indkaldes til centret, med 58 per år fra 138 til 80. Endvidere afskediges fast personel, svarende til det færre antal værnepligtige.

Reduktionen vil reducere det samlede statslige regionale beredskabs samlede robusthed og evne til at assistere kommunerne og andre myndigheder ved langvarige, mandskabskrævende assistancer og flere samtidige hændelser. Den vil ligeledes kunne få indflydelse på Beredskabsstyrelsens mulighed for at anvende disse ressourcer til internationale opgaver.

Beredskabsstyrelsen kan i dag indsætte cirka 140 mand i 10 dage til den type hændelser. Ved den foreslåede reduktion reduceres denne kapacitet til cirka 127 mand i 10 dage.

Faktaboks. Beregning af assistanceberedskabets robusthed ved halvering af et center

Det laveste antal værnepligtige i beredskab udgøres af de 4 centres samlede værnepligtshold fratrasket de nyindkaldte. Der er 3 værnepligtshold på hvert center med 23 værnepligtige, svarende til 69 værnepligtige på hvert center, hvoraf det ene kun indgår i beredskabet halvdelen af tiden. Det laveste antal værnepligtige i beredskab svarer således til 184 (4 centre x 69 værnepligtige - 4 centre x 23 nyindkaldte).

Hertil skal lægges det antal værnepligtige, der til enhver tid er til rådighed på det halverede beredskabscenter, svarende til 26. De 26 er beregnet ud fra, at der stadig skal være 3 hold på centret og 6 årlige indkaldelser. Beredskabscentret indkalder nu årligt 80 værnepligtige, hvorfor der indkaldes 13 værnepligtige ($80 / 6$) til hvert af de 3 hold, svarende til 39 (3×13) i alt. Der er således 39 værnepligtige på centret løbende, men herfra skal trækkes de 13 nyindkaldte, hvorfor værnepligtige i beredskab på det halverede center er 26 ($39 - 13$).

I alt er der således 210 værnepligtige i beredskab ($184 + 26$). Herfra trækkes det antal menige, som udrykningsvagten kræver, altså 110. Menige ud over udrykningsvagten udgør således 100 ($210 - 110$).

De 100 menige deles på hold med 11 på hver, hvor 3 befalingsmænd indgår på hvert hold ($100 / 11 \times 3$), svarende til cirka 27 befalingsmænd. I alt udgør robustheden således 100 menige + 27 befalingsmænd = 127 mand.

Endvidere reduceres antallet af værnepligtige og befalingsmænd, der som det første led kan indgå i katastrofeberedskabet, fra 415 eller 530 mand (230 eller 345 værnepligtige og 185 befalingsmænd) til 393 eller 498 mand (211 eller 316 værnepligtige og 182 befalingsmænd), afhængigt af tidspunktet på året.

Faktaboks. Beregning af katastrofeberedskabs robusthed ved halvering af et center

Der indkaldes i 2012 690 værnepligtige til 6 måneders værnepligt. Det svarer til, at der til enhver tid er 345 ($690 / 2$) værnepligtige til rådighed. Dette reduceres til 316, da 58 værnepligtige ikke længere indkaldes ($(690 - 58) / 2$).

Der er 185 befalingsmænd på beredskabscentrene i dag. Ved en reduktion af antallet af værnepligtige, som foreslået på et beredskabscenter, kan antallet af befalingsmænd ved dette centers uddannelsesenhed reduceres med 3. Der er således 182 befalingsmænd tilbage til katastrofeberedskabet ($185 - 3$).

I alt er der således 393 mand i de 6 indkaldelses måneder og 498 i de efterfølgende måneder, der kan indgå som første led i en strategisk reserve ($211 / 316$ værnepligtige + 182 befalingsmænd).

Samlet set reduceres det statslige redningsberedskabs mandskabsmæssige robusthed med cirka 8 procent ved en halvering af et beredskabscenter.

Det bemærkes, at ovenstående beregninger er foretaget med udgangspunkt i de 690 værnepligtige, der indkaldes i 2012 som følge af den etårige beslutning om at reducere det sædvanlige optag på 750 med 60 mand.

B. Nedlæggelse af et beredskabscenter

En nedlæggelse af et beredskabscenter vil betyde, at alt fast personel afskediges, og at de årligt 150 værnepligtige, der er tilknyttet centret, ikke længere indkaldes, mens alle køretøjer og al materiel flyttes til andre beredskabscentre.

Ved en nedlæggelse af et beredskabscenter reduceres robustheden beregnet som 140 mand i 10 dage til cirka 112 mand i 10 dage.

Faktaboks: Beregning af assistanceberedskabs robusthed ved nedlæggelse af et beredskabscenter

Det laveste antal værnepligtige i beredskab udgøres af de 4 centres samlede værnepligtshold fratrukket de nyindkaldte, svarende til 184 ($4 \text{ centre} \times 69 \text{ værnepligtige} - 4 \text{ centre} \times 23 \text{ nyindkaldte}$). Herfra trækkes det antal menige, som udrykningsvagten kræver, altså 96. Menige ud over udrykningsvagten udgør således 88 ($184 - 96$).

De 88 menige deles på hold med 11 på hver, hvor 3 befalingsmænd indgår på hvert hold ($88 / 11 \times 3$), svarende til cirka 24 befalingsmænd. I alt udgør robustheden således $88 \text{ menige} + 24 \text{ befalingsmænd} = 112 \text{ mand}$.

Endvidere reduceres antallet af værnepligtige og befalingsmænd, der som det første led kan indgå som strategisk reserve i katastrofeberedskabet, til at være 332 eller 424 mand (184 eller 276 værnepligtige og 148 befalingsmænd) i stedet for 530 mand, afhængig af tidspunktet på året.

Faktaboks: Beregning af katastrofeberedskabets robusthed i tilfælde af nødretstilstand ved nedlæggelse af et center

Der indkaldes i 2012 690 værnepligtige til 6 måneders værnepligt. Det svarer til, at der til enhver tid er 345 ($690 / 2$) værnepligtige til rådighed. Dette reduceres til 276, da 138 værnepligtige ikke længere indkaldes ($(690 - 138) / 2$).

Der er i 2012 185 befalingsmænd på beredskabscentrene, svarende til 37 på hvert beredskabscenter bemandet med værnepligtige. Nedlægges et center, reduceres dette med 37 ($185 / 5$) til 148 befalingsmænd til katastrofeberedskabet.

Ved at nedlægge et center vil der således afhængigt af tidspunktet på året være 332 i de 6 indkaldelses måneder og 424 i de efterfølgende måneder til rådighed i katastrofeberedskabets første led, svarende til 184 eller 276 værnepligtige + 148 befalingsmænd.

Samlet set reduceres det statslige redningsberedskabets mandskabs- og materielmæssige robusthed med cirka 20 procent ved nedlæggelse af et beredskabscenter.

Det bemærkes, at ovenstående beregninger er foretaget med udgangspunkt i de 690 værnepligtige, der indkaldes i 2012 som følge af den etårige beslutning om at reducere det sædvanlige optag på 750 med 60 mand.

6.2. Potentiale

Det potentiale, der er forbundet med at flytte kommunale beredskabsopgaver til det statslige regionale redningsberedskab, vurderes at være marginalt og forbundet med så betydelige usikkerheder, at det ikke kan opgøres.

Potentialet ved at halvere eller nedlægge et (eller flere) af de jyske beredskabscentre vil bestå af de omkostninger, der bortfalder som følge heraf, jf. nedenstående tabel.

Tabel 15. Potentielle omkostningsreduktioner for de jyske beredskabscentre

Omkostning	Gennemsnitlig omkostning	Halvering		Nedlæggelse	
		Effekt	I alt	Effekt	I alt
Uddannelse af værnepligtige	19,7	40 %	7,9	100 %	19,7
Nationalt assistanceberedskab	6,7	40 %	2,7	100 %	6,7
Afskrivninger, bygninger, køretøj/materiel	5,9	10 %	0,6	10 %	0,6
Værksted, depot	5,5	-	-	100 %	5,5
Generel ledelse og administration, beredskabsplaner, arbejde på styrelsesprodukter og eksternt samarbejde m.v.	4,0	20 %	0,8	100 %	4,0
Internationalt assistanceberedskab	2,3	-	-	-	-
Bygge og anlæg	1,6	-	-	100 %	1,6
Indtægtsdækket virksomhed	2,2	50 %	1,1	100 %	2,2
Uddannelse af frivillige	0,7	50 %	0,4	100 %	0,7
Logistikcentre, øvelser og diverse interne kursusudgifter	0,7	50 %	0,4	100 %	0,7
Renteudgifter	2,8	-	-	-	-
I alt	52,1		13,9		41,7

Effekterne er estimeret i forhold til, hvad det vil være muligt at reducere omkostningen med, såfremt en halvering eller en nedlæggelse finder sted. For halvering af et beredskabscenter er det for eksempel forudsat, at omkostninger til uddannelse af værnepligtige og nationalt assistanceberedskab kan reduceres med 40 procent, svarende til lidt mindre end det procenttal, som antallet af værnepligtige på centret falder med, 47 ($70 / 150 \times 100$).

Det ses, at potentialet ved en halvering vil udgøre 13,9 mio. kr., mens potentialet for en nedlæggelse udgør 41,7 mio. kr. Potentialet i forbindelse med en nedlæggelse er således mere end 2 gange større end potentialet ved en halvering. Det skyldes, at der på et halveret center er opgaver og funktioner, der vil skulle opretholdes med fuld kapacitet, uanset halveringen, for eksempel værksted eller bygge og anlæg.

6.3. Implementering

En halvering eller nedlæggelse af et eller flere beredskabscentre omfatter en omfattende implementeringsproces, der kan deles i fire overordnede faser:

- Planlægning
- Tilpasning
- Udrulning
- Monitorering

Planlægning vil skulle forestås af Beredskabsstyrelsen. Det skal sikres, at det ved nedlæggelse eller halvering af et eller flere beredskabscentre er blevet håndteret, at kommunale beredskaber kan have risikodimensioneret ud fra disse beredskaber og deres responstid. Endvidere skal forslaget sikres den nødvendige hjemmel, herunder i forhold til reduktion af antallet af værnepligtige og udmøntning heraf.

Tilpasning vedrører det reducerede behov for personale. En del vil kunne overflyttes til andre beredskabscentre, hvis der her er ledige stillinger.

Udrulning vedrører den fysiske flytning af materiel og køretøjer samt afhængelse af bygninger og grunde. Et salgsprovenu tilfalder som udgangspunkt statskassen, men vil kunne anvendes til at finansiere eventuelle uforudsete implementeringsomkostninger.

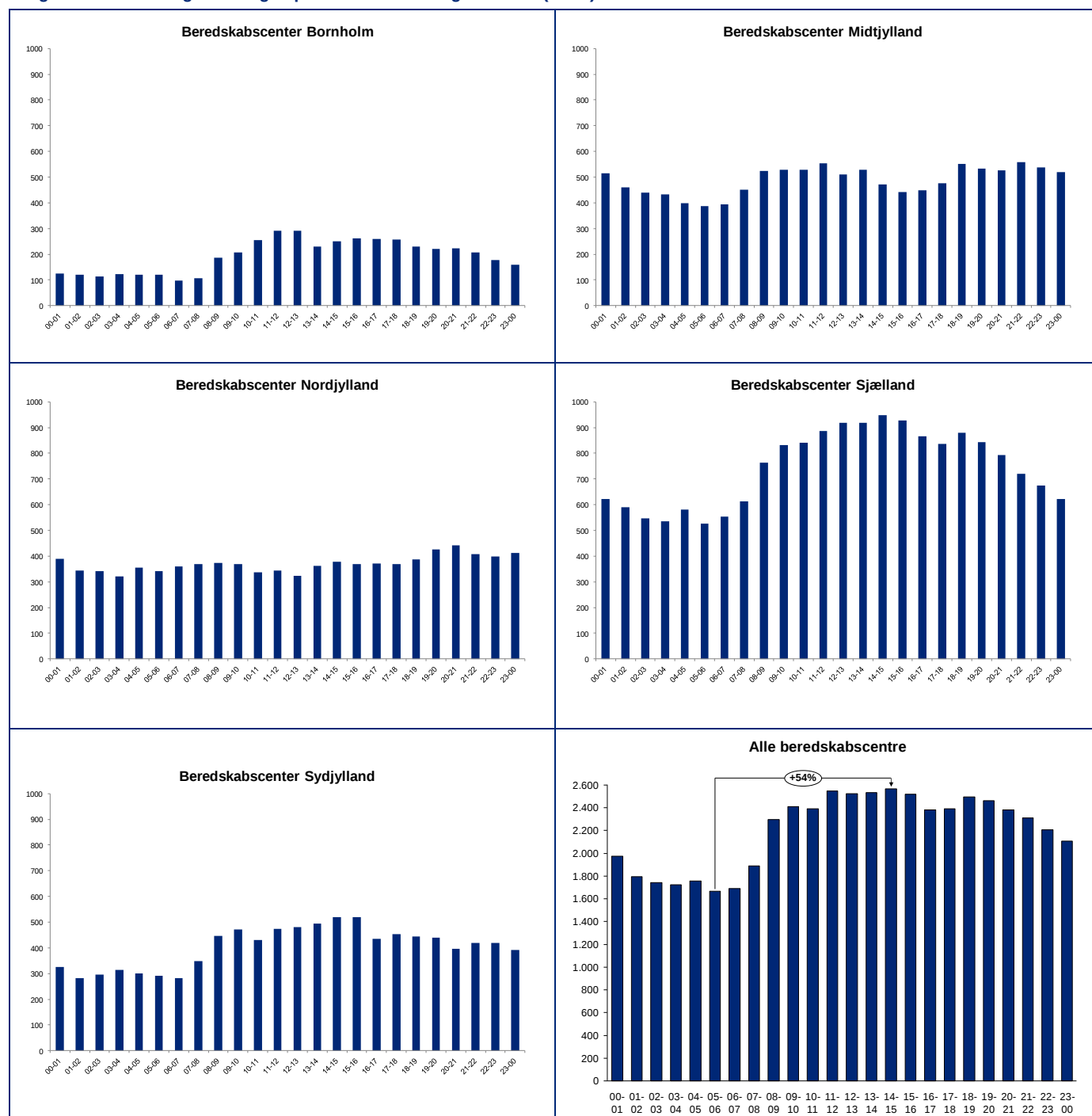
Monitorering drejer sig om, at de nye beredskabsmæssige ændringer følges af Beredskabsstyrelsen og halvårligt evalueres i forhold til eksempelvis responstid.

Nedenstående tabel viser indfasningen af provenuet. Det bemærkes, at en stor del af potentialet består af reduktion af årsværk, hvor en stor del af medarbejderne i beredskabsofficer-/befalingsmandsgruppen er ansat som tjenestemænd. Det vurderes derfor, at provenuet for halvering eller nedlæggelse af et eller flere beredskabscentre først kan være fuldt indfaset i år 4, såfremt udrulning er endeligt foretaget i slutningen af år 2.

Tabel 16. Samlet realiseringsplan for indfasning af provenu

Reduktion af kapacitet i forbindelse med halvering (fuld effekt: 13,9 mio. kr.)			År 1	År 2	År 3	År 4
Halvering	Indfasning af provenu	%	-	30	100	100
	(fuld effekt: 13,9 mio. kr.)	Mio. kr.	-	4,2	13,9	13,9
Nedlæggelse	Indfasning af provenu	%	-	30	100	100
	(fuld effekt: 41,7 mio. kr.)	Mio. kr.	-	12,5	41,7	41,7

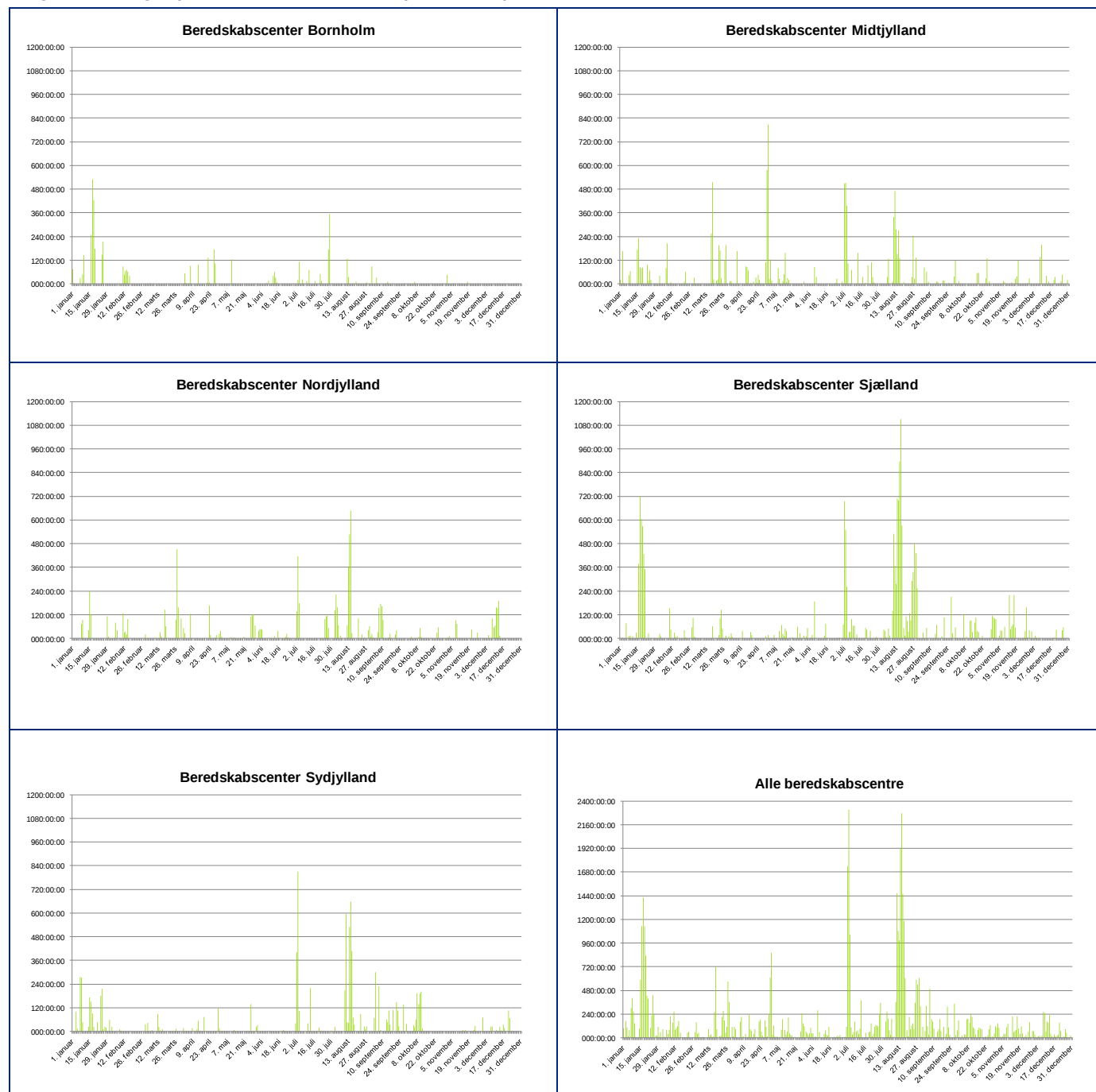
Bilag A. Gennemsnitlig fordeling af personeltid over døgnet i 2011 (timer)



Note: Figurene baserer sig på registreringen af tid for hver enkelt medarbejder i det statslige regionale beredskab. En indsats fra eksempelvis 18.30-3.20 er registreret som 30 minutter i intervallet 18-19, en hel time i intervallerne 19-20 til 02-03 samt 20 minutter i intervallet 03-04. Der er af beregningstekniske årsager foretaget afrunding af indsattiderne.

Note: For de fem beredskabscentre er anvendt samme y-akse. For "alle beredskabscentre" er der anvendt en anden y-akse.

Bilag B. Fordeling af personeltid over året i 2011 (mandetimer)



Note: Figurene baserer sig på registreringen af tid for hver enkelt medarbejder i det statslige regionale beredskab. En indsats fra eksempelvis 3. juli kl. 18.30 til 4. juli kl. 03.20 er registreret som 5,5 timer 3. juli og 3 timer og 20 minutter 4. juli.

Bilag C. Indsatsniveau over året

		Januar		Februar		Marts		April		Maj		Juni		Juli		August		September		Oktober		November		December		Hele 2011		
	Mande- timer anvendt på hæn- delse	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	Dage	Timer	
Born- holm	0	20	-	22	-	30	-	21	-	29	-	23	-	21	-	26	-	27	-	29	-	28	-	31	-	307		
	1-100	4	156	6	374	1	05	6	256	1	01	7	169	7	205	4	55	3	133	2	13	2	57	-	00	43	1429	
	101-500	6	1362	-	00	-	00	3	410	1	123	-	00	3	640	1	128	-	00	-	-	-	-	-	-	-	14	2665
	501-	1	528	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	528	
Midtjyl- land	-	16	-	21	-	19	-	16	-	18	-	25	-	18	-	17	-	19	-	24	-	22	-	22	-	237		
	1-100	12	579	6	204	6	139	11	377	10	281	5	163	7	248	5	115	10	255	6	168	7	131	7	186	92	2852	
	101-500	3	571	1	204	5	934	2	275	2	281	-	-	4	764	9	2141	1	118	1	131	1	118	2	336	31	5877	
	501-	-	-	-	-	1	514	1	576	1	807	-	-	2	1022	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	2921	
Nord- jylland	-	24	-	21	-	22	-	22	-	21	-	20	-	24	-	15	-	18	-	25	-	24	-	23	-	259		
	1-100	4	215	6	302	6	321	6	140	7	129	10	264	2	149	10	407	9	250	6	162	6	252	5	249	77	2846	
	101-500	3	473	1	127	3	752	2	289	3	348	-	-	5	960	4	880	3	492	-	-	-	-	3	498	27	4824	
	501-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1173	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1173	
Sjæl- land	-	17	-	17	-	17	-	24	-	18	-	20	-	17	-	5	-	21	-	17	-	13	-	24	-	210		
	1-100	8	174	10	230	11	171	6	133	13	364	9	183	11	523	10	432	7	266	10	432	14	674	7	196	116	3782	
	101-500	3	1159	1	155	3	348	-	-	-	-	1	187	1	262	10	2819	2	316	4	451	3	595	-	-	28	6294	
	501-	3	1895	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1243	6	4515	-	-	-	-	-	-	-	-	11	7654	
Sydjyl- land	-	14	-	25	-	22	-	23	-	25	-	28	-	23	-	17	-	15	-	23	-	25	-	22	-	262		
	1-100	11	458	3	37	9	230	6	189	5	62	2	10	4	102	9	372	8	284	4	135	5	123	8	208	74	2217	
	101-500	6	1269	-	-	-	-	1	118	1	138	-	-	3	724	2	615	7	1132	4	727	-	-	1	106	25	4833	
	501-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	809	3	1783	-	-	-	-	-	-	-	-	4	2593	

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Budgetanalyse af redningsberedskabet

Effektiviseringsanalyse: indkøb



Kontakt

Spørgsmål til denne evaluerings indhold kan stilles til partner Gustav Jeppesen, tlf. 36 10 22 08, eller partner Thomas Riisom, tlf. +45 36 10 30 03.

Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Consulting med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting
Tlf. 36 10 20 30
Fax 36 10 20 40
E-mail: deloitteconsulting@deloitte.dk
www.deloitte.dk

Besøgsadresse
Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse
Deloitte Consulting
Postboks 1600
0900 København C

Indholdsfortegnelse

Resume	1
1. Formål og tilgang	3
1.1. Indkøbsanalysens grundlag	3
1.2. Metodiske forhold	4
1.3. Afgrænsning	5
2. Indkøb i det statslige redningsberedskab	7
2.1. Baggrund	7
2.2. Effektiviseringstiltag	8
2.3. Potentialer	10
3. Effektivisering af kommunale indkøb	12
3.1. Indkøbspraksis i kommunerne	12
3.2. Øget samarbejde	14
3.3. Effektiv konkurrenceudsættelse	16
3.4. Bedre styring	18
3.5. Internationale erfaringer	19
4. Potentialer for kommunerne	21
4.1. De kommunale indkøbsudgifter	22
4.2. Benchmarking af udgiftsniveauer og prispunkter	22
4.3. Erfaringsbaserede potentialevurderinger	25
4.4. Kvantificering af potentialer	28
4.5. Ikke-kvantificerede potentialer	28
5. Implementeringsovervejelser	30
5.1. Omkostninger	30
5.2. Barrierer	33
5.3. Tidshorisont	36
Bilag. Forudsætninger for potentialeberegninger	40

Resume

Potentialerne for at effektivisere indkøb i redningsberedskabet udgør op til næsten 8 mio. kr. årligt. Det forudsætter, at der etableres en central indkøbsfunktion, der varetager det strategiske indkøbsansvar, og som er grundlag for at kunne opnå betydelige gevinster gennem fællesindkøb.

Det danske redningsberedskabs udgifter til varekøb udgør i alt cirka 204 mio. kr. om året. Det er fordelt med 59 mio. kr. i det statslige redningsberedskab og 145 mio. kr. i det kommunale redningsberedskab.

Indkøbsområdet har betydelig strategisk opmærksomhed i det statslige redningsberedskab, og der er kun begrænsede effektiviseringspotentialer. Der vurderes at være potentielle gevinster ved kommende genudbud af indkøbsaftaler – særligt hvis et øget samarbejde med kommunerne om fællesudbud opnås.

Det kommunale redningsberedskab er karakteriseret ved betydelig lokal autonomi på indkøbsområdet og ved et begrænset samarbejde mellem kommunerne. En række kommunale beredskabschefer efterlyser mere fokus på fællesindkøb, da de vurderer, at det rummer betydelige effektiviseringspotentialer både fagligt og økonomisk. Den autonome indkøbspraksis forhindrer for eksempel kommunerne i at opnå gevinster ved fælles konkurrenceudsættelse af en betydelig indkøbsvolumen.

Effektiviseringsanalysen af redningsberedskabets indkøb bekræfter denne vurdering. Således er der identificeret realisable effektiviseringstiltag, der indebærer betydelige effektiviseringspotentialer. Implementeringsomkostningerne er af begrænset størrelse i forhold til potentialerne, og de potentielle barrierer for at realisere gevinsterne vurderes at være håndterbare.

Tabel 1. Årlige effektiviseringspotentialer og implementeringsomkostninger

Mio. kr.	2013	2014	2015	2016
Potentiale i det statslige redningsberedskab	0,5	0,7	1,0	1,1
Potentiale i det kommunale redningsberedskab	3,8	5,1	7,6	8,5
Potentiale i redningsberedskabet i alt (brutto)	4,3	5,7	8,6	9,6
Implementeringsomkostninger	1,3	2,0	2,0	2,0
Potentiale i redningsberedskabet i alt (netto)	3,0	3,7	6,6	7,6

Historikken og kulturen på indkøbsområdet i det danske redningsberedskab indebærer, at der ikke kan opnås tilstrækkeligt samarbejde om indkøb, hvis der ikke er en formel central organisatorisk forankring.

Det er derfor Deloittes vurdering, at det er en forudsætning for at realisere de estimerede effektiviseringsgevinster, at der etableres en central indkøbsfunktion. Dette er baseret på både nationale og internationale erfaringer med at optimere indkøbsområdet.

En række beredskabschefer har påpeget, at der er væsentlige ligheder i de fleste kommunale redningsberedskabers indkøb af køretøjer, brand- og slukningsudstyr samt personligt udstyr. Derfor kan der med fordel skabes et øget samarbejde om indkøb, da det vil reducere det administrative ressourceforbrug (og risiko) ved udbud i kommunerne, medføre realisering af volumen-gevinster samt indebære faglige gevinster i forhold til både indsats og træning, hvis der anvendes standardiseret udstyr i kommunerne.

Flere beredskabschefer efterlyser samtidig, at Beredskabsstyrelsen varetager det strategiske indkøbsansvar og gennemfører fællesudbud på vegne af kommunerne på samme måde som for det statslige redningsberedskab.

Deloitte anbefaler, at den centrale indkøbsfunktion i Beredskabsstyrelsen udvides i forhold til både ansvarsområde og årsværksressourcer, så der etableres en fælles indkøbsfunktion for det samlede danske redningsberedskab. Det forudsætter hjemmel i beredskabsloven samt administrative omkostninger til øget normering i indkøbsfunktionen.

Det er dog Deloittes vurdering, jf. Tabel 1, at en sådan investering vil give et betydeligt afkast i form af effektiviseringsgevinster. Potentialerne vil blive realiseret ved, at indkøbsfunktionen skaber øget samarbejde, mere effektiv konkurrenceudsættelse og bedre styring.

1. Formål og tilgang

Der er gennemført en kvantitativ og kvalitativ effektiviseringsanalyse af redningsberedskabets indkøb. Analysen har identificeret konkrete effektiviseringstiltag, ligesom der er estimeret effektiviseringsgevinster og redegjort for implementeringsovervejelser.

Deloitte har analyseret indkøbsområdet i både det statslige og det kommunale redningsberedskab. Formålet har været at identificere effektiviseringsmuligheder, estimere effektiviseringspotentialer og redegøre for relevante implementeringsovervejelser.

1.1. Indkøbsanalysens grundlag

Der er taget afsæt i kortlægningen af redningsberedskabets indkøb, som Deloitte har gennemført som led i den samlede budgetanalyse af redningsberedskabet. Kortlægningen af det statslige og kommunale redningsberedskabs indkøb omfattede både indkøbsudgifter og indkøbspraksis.

Observationerne fra indkøbskortlægningen er blevet anvendt som grundlag for effektiviseringsanalysen. Analysegrundlaget har således været af både kvantitativ og kvalitativ karakter.

Det kvantitative grundlag for analysen har blandt andet bestået af udtræk af udgiftsdata fra økonomisystemer og indhentning af fakturastikprøver fra kommunale redningsberedskaber. Derudover er der anvendt data fra de gennemførte spørgeskemaundersøgelser, særligt blandt de 16 udvalgte kommuner, men også fra den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse. Disse data har blandt andet omfattet fordeling af indkøbsudgifter på indkøbskategorier, prisseksempler på et antal udvalgte prispunkter og opgørelse over kommunernes køretøjer.

Det kvalitative analysegrundlag har blandt andet omfattet besvarelser fra spørgeskemaundersøgelsen blandt de 16 udvalgte kommuner om indkøbspraksis og interview med blandt andet indkøbsansvarlige i Beredskabsstyrelsen samt beredskabscheferne i alle 16 deltagende kommuner. Herudover har Deloitte fået indhentet data om og erfaringer fra redningsberedskaberne i Skotland, Holland og Tyskland, ligesom Deloitte's erfaringer med indkøbsoptimering og bedste praksis inden for øvrige dele af den offentlige sektor er blevet inddraget.

1.2. Metodiske forhold

Der har været visse udfordringer i forhold til at indsamle tilstrækkeligt omfangsrige og detaljerede kvantitative data vedrørende kommunernes indkøb. Det gælder især administrativt ressourceforbrug til gennemførelse af udbud, udgiftsfordeling og indsamling af priseksemples på udvalgte typer indkøb. Det medfører en vis usikkerhed i potentialeberegningerne, der dog vurderes at være underestimerede, da der generelt er anlagt en forsigtig tilgangsvinkel.

Kommunerne foretager ikke systematisk tidsregistrering og har derfor ikke kunnet opgøre ressourceforbruget til eksempelvis gennemførelse af udbud. Det har betydet, at der ikke med sikkerhed har kunnet estimeres et effektiviseringspotentiale ved mere effektiv ressourceudnyttelse gennem fællesudbud. Det er dog ikke kritisk for potentialevurderingen, da det vurderes at udgøre et forholdsvis begrænset omfang.

Det har ikke været muligt at tilvejebringe detaljerede data om fordelingen af indkøbsudgifter i de forskellige indkøbskategorier, da dette ikke registreres systematisk i kommunernes redningsberedskaber. Den manglende tilgængelighed til data har blandt andet forhindret en egentlig dekomponering af udgifterne på relevante underområder i de enkelte indkøbskategorier.

Endelig er kommunernes vanskeligheder ved at fremskaffe data vedrørende prispunkter, der blev efterspurgt i spørgeskemaundersøgelsen samt ved personlig opfølgning over for flere af kommunerne, blandt andet kommet til udtryk ved, at det for enkelte prispunkter slet ikke er lykkedes at indhente priseksemples fra kommunerne. Herudover var der en variation i, hvor mange priseksemples de enkelte kommuner angav i spørgeskemabesvarelsen.

Den naturlige forklaring på dette er, at mange anskaffelser i redningsberedskabet (særligt materiel og køretøjer) sker periodevist med flere års mellemrum. Indkøb af eksempelvis køretøjer, røgdykkerapparater og slanger sker således forholdsvis sjældent i de enkelte kommuner, da de har forholdsvis lange levetider, og/eller fordi indkøbene typisk konsolideres i større mængder.

Kommunerne har i flere tilfælde derfor ikke umiddelbart haft de ønskede data tilgængelige, eller det har medført et større ressourceforbrug at fremskaffe dem, da de seneste indkøb kan være foretaget for flere år siden.

Deloitte har håndteret udfordringerne ved at koncentrere benchmarkingen af indkøbspriser om de prispunkter, hvor stikprøven var størst, og hvor mulighederne for sammenligning mellem priseksemples var bedst. Desuden er vægtningen af resultaterne fra prissammenligningen blevet nedtonet, så de mest anvendes som en kvalitativ og indikativ vurdering af det prisbetingede effektiviseringspotentiale.

Fremgangsmåden for effektiviseringsanalysen har været at identificere effektiviseringstiltag på indkøbsområdet i henholdsvis det statslige og kommunale redningsberedskab. Herefter er de tilknyttede effektiviseringspotentialer lige-

ledes blevet estimeret for henholdsvis staten og kommunerne. Deloitte har udarbejdet følsomhedsberegninger af potentialerne med forskellige forudsætninger. De bagvedliggende potentialeberegninger er således blevet opgjort i intervaller. De estimerede effektiviseringspotentialer i nærværende analyse angiver den vurderede middelværdi af disse intervaller.

Endelig er der for det samlede redningsberedskab blevet redegjort for relevante implementeringsovervejelser i form af omkostninger, barrierer og realiseringsplan for de identificerede effektiviseringstiltag.

1.3. Afgrænsning

Analysen har været afgrænset til at omfatte driftsomkostningerne til indkøb (herunder leje- og leasingomkostninger) af køretøjer og materiel. Det indebærer fokus på de beredskabsfaglige indkøb, der kan effektiviseres gennem mere koordinerede og standardiserede udbud og indkøb. I forlængelse heraf har omkostninger vedrørende husleje og interne afregninger m.v. ikke indgået i analysen.

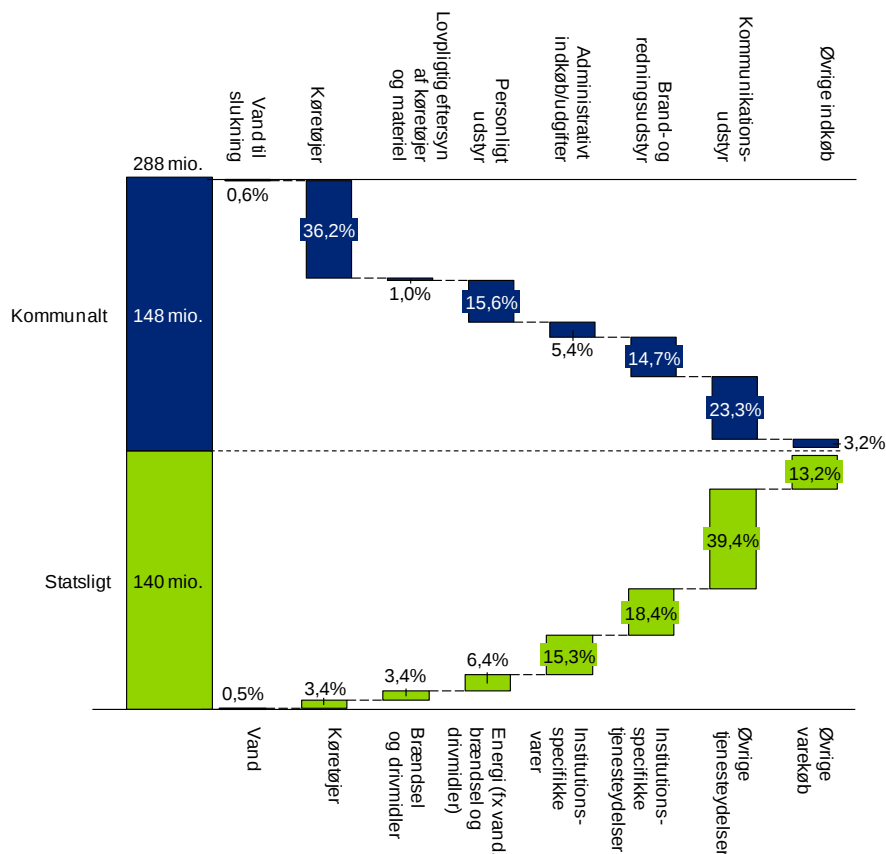
Herudover har effektiviseringsanalysen været afgrænset til varekøb. For det første fordi størstedelen af omkostningerne til tjenesteydelser i det kommunale redningsberedskab udgøres af omkostninger til tredjepartsoperatører, der ligger uden for rammerne af nærværende analyse. Derfor er omkostningerne til tjenesteydelser i det kommunale redningsberedskab heller ikke opgjort i Figur 1 nedenfor.

For det andet fordi der ud fra en isoleret indkøbsmæssig betragtning vurderes at være begrænsede effektiviseringspotentialer vedrørende andre tjenesteydelser i både det kommunale og statslige redningsberedskab. Det skyldes blandt andet, at en række af indkøbene af tjenesteydelser (og dermed effektiviseringsmulighederne) er tæt forbundet med den valgte organisationsmodel specifikt i kommunerne, ligesom der i højere grad end ved varekøb kan være geografiske barrierer i forhold til at realisere effektivisering gennem koordinering og standardisering i redningsberedskabet generelt. Det gælder eksempelvis ejendomsdrift, rengøring, indvendigt og udvendigt vedligehold osv.

Herudover skal de begrænsede muligheder for standardisering og konsolidering (og dermed effektivisering) af indkøbene desuden ses i lyset af, at indkøbene er spredt ud over et omfattende antal tjenesteydelseskategorier, der eksempelvis omfatter it-rådgivning, generel rådgivning, rengøring, forsendelse og fragt, abonnementer, kurser, kommunikation, rejser og forplejning osv., med forholdsvis begrænsede omkostninger inden for de kategorier, der ikke allerede er aftalebelagt gennem fælles indkøbsaftaler.

Afgrænsningen har medført, at de samlede omkostninger til indkøb, der som udgangspunkt har indgået i grundlaget for effektiviseringsanalysen, udgør i alt 288 mio. kr., som vist i Figur 1 nedenfor.

Figur 1. Indkøb fordelt på stat og kommuner og indkøbskategorier, 2011



Kilde: Beredskabsstyrelsen og spørgeskemadata.

Indkøb af brand- og slukningsudstyr omfatter slanger, røgdykkerapparater, skumslukkere og slukningsskum samt frigørelsesværktøj osv., mens personligt udstyr omfatter branddragter, hjelme, uniformer og støvler osv.¹ Det har ikke været muligt at tilvejebringe et datagrundlag med tilstrækkelig detaljeringsgrad til at fordele indkøbsomkostningerne på underområder inden for de enkelte indkøbskategorier. Derfor er effektiviseringsanalysen gennemført på indkøbskategoriniveau.

Ud fra en prioritering af volumen og væsentlighed samt det valgte analysefokus på effektiviseringsmuligheder gennem koordinering og standardisering har effektiviseringsanalysen været koncentreret om indkøb af køretøjer, brand- og slukningsudstyr samt personligt udstyr i det statslige og kommunale redningsberedskab. Deloitte's kortlægning og analyse af indkøbsområdet i redningsberedskabet viste således, at det særligt var inden for disse områder, der eksisterede væsentlige og realiserbare effektiviseringsmuligheder.

¹ Der henvises desuden til kortlægningsrapporten for redningsberedskabet for yderligere uddybning af de kortlagte indkøb.

2. Indkøb i det statslige redningsberedskab

Indkøbsområdet er karakteriseret ved en høj grad af modenhed i det statslige redningsberedskab. Derudover er der i 2012 hjemtaget effektiviseringsgevinster fra indkøbsområdet. Der eksisterer derfor kun begrænsede potentialer for at effektivisere indkøb yderligere.

I det statslige redningsberedskab er ansvaret for strategisk indkøb forankret i en central indkøbsfunktion i Beredskabsstyrelsen. Dette har sikret strategisk fokus på indkøb og er en forklarende faktor i forhold til, at indkøbsområdet er karakteriseret ved et højt modenhedsniveau.

Det ses blandt andet ved, at der i høj grad samarbejdes om indkøb på tværs af enhederne i det statslige redningsberedskab, da mere end 70 procent af indkøbene sker hos leverandører, der er indgået indkøbsaftaler med. Indkøbsaftalerne er indgået af den centrale indkøbsfunktion efter gennemførelse af formelle udbud, der har sikret effektiv konkurrenceudsættelse.

Tabel 2. Fordelingen af det statslige redningsberedskabs indkøb på aftaleformer

Aftaleform	Anvendelsesgrad	Primære indkøbsformål
Øvrige aftaler og udlæg	36 %	Administrative indkøb
SKI-aftaler	17 %	Administrative indkøb
Egne rammeaftaler og udbud	16 %	Køretøjer, frigørelsesværktøj, telte osv.
FMT-aftaler	3 %	Visse køretøjer og personligt udstyr (især branddragter)
Ikke-aftalebelagte indkøb	28 %	Brand- og slukningsudstyr med specifikke individuelle behov

Kilde: Beredskabsstyrelsen, delanalyse vedrørende udgifter til indkøb (2011).

2.1. Baggrund

Deloitte har gennemført en kortlægning og effektiviseringsanalyse af indkøbsområdet i det statslige redningsberedskab. Kortlægningen og analysen er gennemført på både et kvantitativt og et kvalitativt datagrundlag, der blandt andet har omfattet dataudtræk fra Beredskabsstyrelsen vedrørende indkøbsudgifter og aftaledækning m.v. samt interview med nøglepersoner på indkøbsområdet i Beredskabsstyrelsen. Herudover har Deloitte inddraget og

kvalificeret forudsætninger og resultater i en budgetanalyse, som Beredskabsstyrelsen gennemførte på indkøbsområdet i 2011.

I Beredskabsstyrelsens budgetanalyse blev det konkluderet, at der kun eksisterede enkelte effektiviseringsmuligheder. Disse var især relateret til øget forbrugsstyring gennem en ensretning af kvaliteten på de indkøbte varer. Beredskabsstyrelsen har allerede indbudgetteret de identificerede effektiviseringsgevinster som beskrevet i afsnit 2.3 nedenfor.

Deloitte's analyse af det statslige redningsberedskabs indkøb har ligeledes afdækket, at der kun eksisterer beskedne effektiviseringsmuligheder. Således udgør både organisation og processer robuste rammer for effektive indkøb i det statslige redningsberedskab, der er karakteriseret af et højt modenhedsniveau på indkøbsområdet.

I nærværende effektiviseringsanalyse har Deloitte både valideret forudsætningerne og konklusionerne i den omtalte budgetanalyse og analyseret mulighederne for yderligere effektiviseringer.

Kvalitetssikringen af forudsætningerne samt identifikation af øvrige effektiviseringsmuligheder er blandt andet foretaget på grundlag af Deloitte's erfaringer med indkøbsoptimering i den øvrige offentlige sektor samt konklusionerne fra den internationale benchmarking, Deloitte har fået gennemført.

2.2. Effektiviseringstiltag

Det er Deloitte's vurdering, at de identificerede effektiviseringsgevinster i Beredskabsstyrelsens budgetanalyse nok er hjemtaget fra budgetterne, men ikke er realiseret i praksis endnu i forhold til harmonisering af service-/kvalitetsniveauet mellem beredskabscentrenes indkøb.

Derudover er det Deloitte's vurdering, at der eksisterer et mindre potentiale ved at genudbyde de eksisterende indkøbsaftaler, når disse udløber.² Baggrunden herfor er, at nogle af aftalerne har været sortimentsaftaler (med generelle rabatter frem for særligt lave priser på specifikke varianter af udstyr) eller rammeaftaler med mulighed for direkte tildeling til en af leverandørerne på rammeaftalen.

Det er Deloitte's erfaring, at der ved genudbud af disse indkøbsaftaler (efter kontraktudløb) kan opnås gevinster gennem konsolidering af indkøbene hos én kontraktgiver samt gennem standardisering af kravene, så der opnås særligt fordelagtige priser på et snævert produktudvalg, som beredskabscentre forpligtes til at købe.

Derudover kan der med fordel etableres et formelt samarbejde med det kommunale redningsberedskab om fællesudbud, så der opnås et samarbej-

² Heraf er enkelte allerede udløbet, og et af de tidligere aftaleområder er netop blevet genudbudt. Det er foreløbig ukendt, hvorvidt genudbuddet vil medføre besparelser i forhold til den udløbne indkøbsaftale.

de på indkøbsområdet, der rækker ud over blot beredskabscentrene. Dette vil erfaringsmæssigt øge gevinsterne ved effektiv konkurrenceudsættelse, fordi der udbydes en større volumen – også selvom udbuddene eventuelt deles op i delaftaler for eksempelvis det kommunale og statslige redningsberedskab (i henhold til forskellige behov for og krav til materiellets tyngde).

Et tydeligt bevis på, at der med fordel kan indgås fælles indkøbsaftaler mellem det kommunale og statslige redningsberedskab er, at kommunerne har haft et forholdsvis stort aftræk på de rammeaftaler vedrørende køretøjer og frigørelsesværktøj, som Beredskabsstyrelsen hidtil har indgået, hvor kravene har været i overensstemmelse med kommunernes behov. Implementeringsovervejelserne ved et formelt samarbejde mellem redningsberedskaberne vil blive behandlet nærmere i kapitel 5.

Endelig vurderer Deloitte, at der kan realiseres gevinster ved at øge normeringen i den centrale indkøbsfunktion. Dette konkluderes også i Beredskabsstyrelsens egen budgetanalyse fra 2011, omend der umiddelbart er sket en reduktion i den centrale indkøbsfunktion fra 2 årsværk til 1 årsværk som følge af ændret indkøbsmæssigt fokus. Der er dog planlagt oprettelse af en stilling mere på indkøbsområdet i andet halvår af 2012. Deloitte vurderer, at dette som minimum er en nødvendig betingelse for praktisk at realisere de effektiviseringer, som Beredskabsstyrelsen selv har identificeret. Deloitte vurderer dette for som minimum at realisere de identificerede effektiviseringspotentialer.

Den nuværende normering er således ikke tilstrækkelig til at sikre det rette strategiske fokus, der er en forudsætning for at optimere indkøbsområdet. Det er Deloitte's erfaring, at der – indtil et vist mætningspunkt – er en tæt sammenhæng mellem at investere flere ressourcer i administration på indkøbsområdet og realisere besparelser på udgifterne til indkøb.

Tabel 3. Typisk ressourceforbrug til gennemførelse af offentlige udbud

Indkøbskategoriens kompleksitet	Timeforbrug per udbud	Årligt antal udbud
Simpelt	150-200	6-8
Standard	250-350	4-5
Kompleks	>400	2-3

Kilde: Deloitte's erfaringer med indkøbsanalyser, implementeringsprojekter og udbudsbistand i den kommunale og statslige sektor.

Baseret på Deloitte's erfaringer med indkøb i den offentlige sektor er den nuværende bemanding i den centrale indkøbsfunktion kun nok til at sikre udbudsgennemførelse med henblik på overholdelse af gældende udbudsregler. Det skal blandt andet ses i lyset af kompleksiteten af en stor del af indkøbene i redningsberedskabet, der indebærer et relativt stort ressourceforbrug til hvert udbud jf. Tabel 3.

Der bør derfor tilføres ressourcer til indkøbsfunktionen – som minimum i det omfang, der er planlagt fra andet halvår 2012 – så der kan ske en prioritering af systematisk opfølgning, kommunikation, intern og ekstern styring samt løbende tilpasning af indkøbsstrategi og standardisering af indkøb. Dette

fokus er afgørende for at realisere yderligere effektiviseringsgevinster på indkøbsområdet.

2.3. Potentialer

I budgetanalysen af det statslige redningsberedskabs indkøb, som Beredskabsstyrelsen gennemførte i 2011, blev der identificeret et nettoeffektiviseringspotentiale på i alt 1,6 mio. kr. Langt størstedelen (næsten 90 procent) af det estimerede potentiale var knyttet til harmonisering af kvalitetsniveauet af beredskabscentrenes indkøb. En forudsætning for at realisere det estimerede potentiale var ansættelse af et ekstra årsværk i indkøbsfunktionen.

Deloitte har valideret forudsætningerne for potentialeberegningerne i den gennemførte budgetanalyse. Deloitte's analyse af effektiviseringsmulighederne har bekræftet, at de opstillede forudsætninger og estimater er realistiske. En af de centrale forudsætninger for de beregnede gevinster var for eksempel en antagelse om, at indkøb, der ikke er aftalebelagt, kan effektiviseres med 10-20 procent som følge af kvalitetsharmonisering.

Det er Deloitte's vurdering, at de identificerede effektiviseringstiltag ikke er realiseret i praksis endnu. Dette vurderes først at kunne ske, når den planlagte øgede normering i indkøbsfunktionen realiseres fra ultimo 2012. Et øget antal ressourcer i indkøbsfunktionen er således en forudsætning for at sikre kvalitetsharmonisering i praksis.

Dog er der allerede sket en budgetmæssig realisering af de estimerede nettogevinster. Der er således foretaget en indbudgettering på 1,6 mio. kr. med virkning fra 2012, hvilket principielt betyder, at potentialet er realiseret rent budgetmæssigt. Den praktiske realisering af kvalitetsharmonisering er igangværende, men det er Deloitte's (og Beredskabsstyrelsens) vurdering, at det forudsætter flere årsværk i indkøbsfunktionen. Med den forventede øgede normering fra ultimo 2012 vil der ske en begyndende realisering af effektiviseringspotentialerne i praksis.

Deloitte har endvidere identificeret yderligere effektiviseringspotentialer forbundet med genudbud af eksisterende aftaler. Det er Deloitte's vurdering, at strukturen af visse udbud kan ændres, så der sikres mere fordelagtige vilkår, for eksempel konsolidering af indkøb hos én leverandør inden for givne indkøbskategorier og udbud af standardiseret udstyr frem for sortimentsaftaler.

Samtidig vurderes der at være gevinster for det statslige redningsberedskab ved et mere formaliseret og fast indkøbssamarbejde med kommunerne. Baseret på Deloitte's erfaringer med fællesudbud i den offentlige sektor vurderes disse effektiviseringsforslag samlet set at indebære potentialer på cirka 3,5 procent af den volumen, der i forvejen er aftalebelagt vedrørende varekøb.

Tabel 4. Effektiviseringspotentialer ved kvalitetsharmonisering, øget samarbejde og genudbud

Forudsætning	Redegørelse for potentialevurdering	Årligt gevinst-potentiale (mio. kr.)
Estimerede potentialer i overensstemmelse med Beredskabsstyrelsens budgetanalyse af indkøbsområdet i 2011	• Antaget besparelse på 0,1 mio. kr. på ensretning af vilkår for aflevering af skrotbiler. • Antaget potentiale på 2,1 mio. kr. vedrørende kvalitetsharmonisering af indkøb, der ikke kan aftalebelægges centralt, svarende til 15 procent af en indkøbsvolumen på 13,4 mio. kr. • Implementeringsomkostninger på 0,6 mio. kr.	1,6
Indbudgetteret gevinst	• De estimerede nettogevinster på 1,6 mio. kr. fra Beredskabsstyrelsens budgetanalyse af indkøb er hjemtaget fra budgettet i 2012.	-1,6
Genudbud af eksisterende indkøbsaftaler og øget samarbejde om fællesudbud med det kommunale redningsberedskab	• Der er taget udgangspunkt i de årlige udgifter til varekøb på 58,9 mio. kr. fratrasket de indkøb, der ikke kan aftalebelægges. • Der er fratrasket en volumen på 26,5 mio. kr. vedrørende varekøb, der ikke kan aftalebelægges (opgjort på grundlag af Beredskabsstyrelsens budgetanalyse af indkøbsområdet), hvoraf 13,4 mio. kr. indgår i grundlaget for estimeringen af ovenstående potentiale. • Antaget effektiviseringspotentialer på 3,5 procent af den resterende (aftalebelagte) volumen for varekøb på i alt 32,4 mio. kr. årligt. • Potentialeprocenten er blandt andet vurderet på grundlag af Beredskabsstyrelsens erfaring med et miniudbud på eksisterende rammeaftale om opbygning af tre køretøjer, der medførte en ekstra besparelse på cirka 2,5 procent af aftalepriserne. • Derudover er internationale erfaringer inddraget, idet det for eksempel i Skotland forventes, at genudbud af centrale indkøbsaftaler vil medføre en udgiftsreduktion på 2-3 procent. • Endelig er det Deloitte's erfaring fra den øvrige offentlige sektor, at genudbud af eksisterende indkøbsaftaler kan medføre gevinster på op til 5 procent af udgiftsvolumen. Det skyldes typisk, at tilbudsgivere skærper interessen ved genåbning af konkurrencen, ligesom kvaliteten af både udbud og tilbud typisk er stigende i takt med fortroligheden med deltagelse i udbudsprocesser.	1,1
I alt		1,1

Kilde: Deloitte beregninger baseret på dataudtræk fra Beredskabsstyrelsens økonomisystem og Beredskabsstyrelsens budgetanalyse af indkøbsområdet i 2011 samt nationale og internationale erfaringer med effektivisering af indkøb.

De estimerede effektiviseringspotentialer – ud over dem, der allerede er indbudgetteret – vurderes at udgøre 1,1 mio. kr. årligt, når effektiviseringsforslagene er implementeret og har opnået fuld effekt. Det udgør mindre end 2 procent af det statslige redningsberedskabs årlige udgifter til varekøb på knap 59 mio. kr. Det tilvejebragte datamateriale er ikke tilstrækkelig detaljeret til at fordele de estimerede potentialer på underliggende vareområder i de forskellige indkøbskategorier, men det vurderes især at vedrøre materiel.

Potentialet er opgjort eksklusiv implementeringsomkostninger, der blandt andet omfatter et øget antal administrative ressourcer i indkøbsfunktionen. Der vil blive redegjort for implementeringsovervejelser (herunder implementeringsomkostninger) i kapitel 5.

3. Effektivisering af kommunale indkøb

De kommunale beredskabschefer er meget enige om, at indkøbsområdet kan effektiviseres. Der har dog manglet de rette rammer og modenhed til at gennemføre de nødvendige initiativer i praksis.

I det kommunale redningsberedskab vurderes der at være gode muligheder for effektivisering på indkøbsområdet. I modsætning til det statslige redningsberedskab er der således en stærkt begrænset grad af samarbejde mellem kommunernes redningsberedskaber. Det forhindrer realisering af både faglige og økonomiske gevinster.

Sådanne gevinster har det statslige redningsberedskab realiseret – i høj grad gennem etableringen af en central indkøbsfunktion. Kommunerne er generelt præget af en vis umodenhed på indkøbsområdet, da hverken organisering eller processer understøtter optimale rammer for indkøb.

3.1. Indkøbspraksis i kommunerne

I det kommunale redningsberedskab er der en silopræget tilgang til indkøb, der ofte flugter med kommunegrænserne. Der er derfor et forholdsvis begrænset samarbejde om indkøb på tværs af de kommunale redningsberedskaber.³ Samarbejde om indkøb mellem kommuner opstår typisk uformelt og er primært observeret i form af fællesudbud ved et lille antal kommuners anskaffelse af køretøjer. Herudover er indkøb – selv i de enkelte kommuner – i meget begrænset grad dækket af indkøbsaftaler.

³ Dette gælder dog ikke kommuner, der har et formelt samarbejde om selve varetagelsen af redningsberedskabet, for eksempel i form af et § 60-selskab. Sådanne former for samarbejde omfatter nemlig typisk også samarbejde om de beredskabsfaglige indkøb.

Tabel 5. Aftaledækning af indkøb i det kommunale redningsberedskab

Aftaleform	Anvendelsesgrad	Primære indkøbsformål
Fælleskommunalt udbud	Lav	Køretøjer
Kommunens egne indkøbsaftaler og egne udbud ved større anskaffelser	Høj	Administrative indkøb og køretøjer
SKI-aftaler	Lav	Administrative indkøb
Beredskabsstyrelsens indkøbsaftaler	Delvis	Køretøjer og frigørelsesværktøj
Andre indkøbsaftaler (fx hos FMT)	Lav	Personligt udstyr (især hjelme)
Ingen indkøbsaftale	Høj	Størstedelen af materiel og personligt udstyr m.v.

Kilde: Spørgeskemadata og interview med 16 udvalgte kommuner.

Autonomien på indkøbsområdet er både historisk og kulturelt betinget. Der har ikke været tradition for samarbejde om indkøb, da de enkelte kommuner har ønsket at bevare selvbestemmelsen over kravene til køretøjer og materiel. Derudover sker indkøb af køretøjer og materiel i høj grad som genanskaffelser, når det eksisterende udstyr er udtjent, hvilket er en naturlig og fornuftig faglig prioritering. Men det medfører, at mulighederne for konsolidering af indkøb bliver stærkt begrænsede – også i det enkelte redningsberedskab.

Det indebærer dels, at der ikke har været draget konkurrencemæssig udnyttelse af den forholdsvis store indkøbsvolumen, som kommunerne i fællesskab har. I 2011 var indkøbsvolumen på i alt 148 mio. kr. alene til varekøb og lovpligtige eftersyn af køretøjer og materiel.

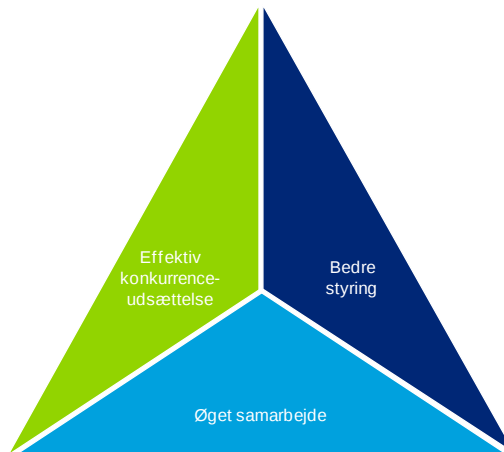
Dels har det medført et mærkbart administrativt ressourceforbrug til parallelle anskaffelsesprocesser, der desuden har resulteret i køretøjer og materiel af vidt forskellige standarder. Dog er forskellene – ifølge flere af de interviewede beredskabschefer – reelt begrænset til nuanceforskelle, der blot afspejler subjektive holdningsforskelle mellem disponenterne.

Flertallet af de interviewede beredskabschefer vurderer, at modenheden på indkøbsområdet er blevet væsentlig større gennem de seneste år. De oplever derfor en hidtil uset parathed til at samarbejde om indkøb, omend det ikke har konkretiseret sig til handling endnu.

Flere af de interviewede beredskabschefer efterlyser, at der i højere grad kan købes ind på centrale rammeaftaler, der kan indgås på grundlag af fællesudbud. Derudover er det et fremtrædende punkt på dagsordenen i Foreningen af Kommunale Beredskabschefer (FKB) og i Logistisk Koordinationsudvalg, der er et forum, hvor det kommunale og statslige redningsberedskab fører dialog om blandt andet indkøbsområdet.

Deloitte har på den baggrund, herunder på grundlag af den gennemførte indkøbskortlægning, identificeret initiativer, der kan effektivisere det kommunale redningsberedskabs indkøb. For det første bør der opnås bedre samarbejde mellem redningsberedskaberne, for det andet skal der i højere grad skabes effektiv konkurrenceudsættelse, og for det tredje anbefales det at gennemføre bedre styring.

Figur 2. Effektiviseringstemaer for indkøb i det kommunale redningsberedskab



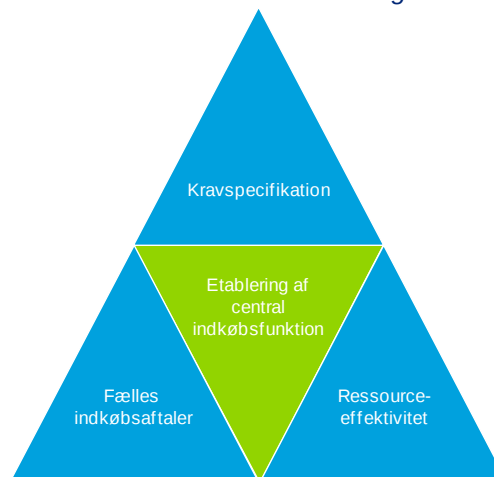
3.2. Øget samarbejde

Deloitte anbefaler, at der etableres rammer for et mere formelt samarbejde om indkøb mellem de kommunale redningsberedskaber. Baseret på den hidtidige indkøbspraksis i det kommunale redningsberedskab og Deloitte's nationale og internationale erfaringer med indkøbsoptimering vurderer Deloitte, at det bør ske gennem etableringen af en central indkøbsfunktion.

Erfaringen viser, at formel organisatorisk forankring er en afgørende forudsætning for at sikre commitment til at samarbejde om indkøb, herunder at opnå mest effektiv konkurrenceudsættelse og styring. I kapitel 5 vil der blive redegjort for konkrete implementeringsovervejelser forbundet hermed.

Etablering af en central indkøbsfunktion udgør således kernen i Deloitte's vurdering af effektiviseringsmuligheder på indkøbsområdet i det kommunale redningsberedskab. En central indkøbsfunktion er nødvendig for at sikre det rette strategiske fokus på indkøb og skabe en platform for effektive indkøb. Gevinsterne vil være af både faglig og økonomisk karakter, blandt andet i form af øget ressourceeffektivitet ved kravspecifikation og udbudsgennemførelse samt udnyttelse af volumenfordele ved fælles indkøbsaftaler.

Figur 3. En central indkøbsfunktion er central for øget samarbejde



“Det er de samme ting, vi køber i hver kommune, så vi burde købe mere ind i fællesskab.”

Kommunal beredskabschef

Ved den nuværende indkøbspraksis og decentrale organisering i kommunerne bliver der samlet set brugt en del personalemæssige ressourcer ved indkøb af køretøjer, materiel, kommunikationsudstyr og personligt udstyr.

I det enkelte redningsberedskab er der et mærkbart ressourceforbrug til indkøb, primært vedrørende køretøjer, da der i disse tilfælde skal gennemføres formelle udbud, idet indkøbet typisk overstiger tærskelværdierne for udbud. Det opleves periodevist i det enkelte redningsberedskab, fordi omfattende anskaffelser typisk sker med nogle års mellemrum. Men set på tværs af hele det kommunale redningsberedskab anvendes der årligt et betydeligt omfang af personalemæssige ressourcer på indkøb og udbud.

Den ikke-optimale ressourceudnyttelse ved decentral organisering kan især forklares med kombinationen af to faktorer, der kendetegner redningsberedskabets indkøb:

1. Redningsberedskaberne har de samme grundlæggende behov for og krav til køretøjer, basalt materiel og personligt udstyr.
2. Redningsberedskaberne gennemfører de samme processer for behovsafdækning, markedsundersøgelse, kravspecifikation, konkurrenceudsættelse og leverandørsamarbejde.

En række af de interviewede beredskabschefer har således givet udtryk for, at så længe gældende standarder og sikkerhedsnormer er overholdt, er det grundlæggende det samme udstyr, de bruger i kommunerne, selvom der i praksis anvendes varierende produkter fra forskellige producenter og leverandører.

I flere kommuner efterlyser man fælles indkøbsaftaler, så man kan spare de administrative ressourcer ved indkøb og de fejlkøb, der kan opstå ved at have begrænsede erfaringer med de givne indkøb. Det er for eksempel det gennemgående karakteristikum for redningsberedskabernes indkøb, at en stor del af materiellet og køretøjerne købes med flere års mellemrum, da de har lang levetid.

“Vi har ikke købt slanger siden 1994.”

Kommunal beredskabschef

Det enkelte redningsberedskab har derfor ikke mulighed for at opbygge så høje kompetencer vedrørende indkøb af eksempelvis røgdykkerapparater, indsatsdragter, autosprøjter osv., som hvis det er forankret i en central indkøbsfunktion, der forestår aftaleindgåelse på vegne af et stort antal enheder. Etablering af en central indkøbsfunktion er således en forudsætning for professionalisering af indkøb af køretøjer og materiel.

Derudover anser de fleste beredskabschefer det som en ressourceetung, kompleks og risikofyldt proces at gennemføre formelle udbud af for eksempel køretøjer. Det vil derfor medføre en væsentlig administrativ besparelse og øge trygheden i de kommunale beredskaber, hvis en central indkøbsfunktion gennemfører fællesudbud, frem for at ansvaret ligger hos de enkelte kommuner.

Figur 4. Effektiviseringsgevinster ved øget samarbejde



Givet historikken og kulturen på indkøbsområdet, der indebærer stor lokal autonomi i det kommunale redningsberedskab, anser Deloitte det som en central forudsætning for øget samarbejde, at der etableres en central indkøbsfunktion.

Det organisatoriske fokus er afgørende for at sikre den rette opbakning til fællesindkøb og realisering af effektiviseringsgevinster. Det vil samtidig være en løftestang for at implementere øvrige effektiviserings tiltag i form af mere effektiv konkurrenceudsættelse og bedre styring.

3.3. Effektiv konkurrenceudsættelse

I forlængelse af at etablere en central indkøbsfunktion er det Deloitte's vurdering, at der kan realiseres gevinster ved mere effektiv konkurrenceudsættelse af det kommunale redningsberedskabs indkøb. Det gælder både de periodevise indkøb af køretøjer og materiel og de mere hyppige indkøb af personligt udstyr og forbrugsvarer (slukningsskum osv.).

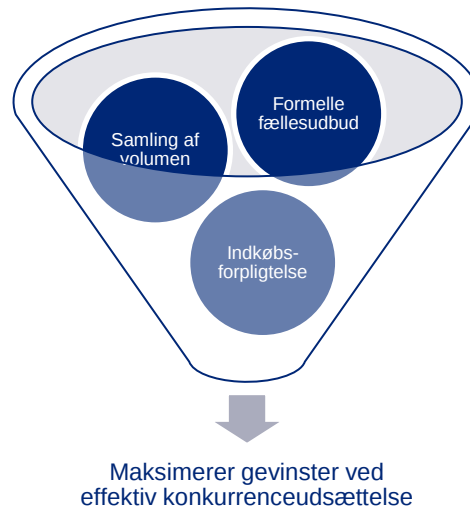
I dag sker indkøb af køretøjer og materiel kun periodevist i de enkelte kommuner, hvorfor der er begrænset grundlag og rammer for effektiv konkurrenceudsættelse. Kommunerne har større erfaring med indkøb af personligt udstyr og forbrugsvarer, da disse varer købes hyppigere. Men der gennemføres sjældent udbud – hvis der sker konkurrenceudsættelse sker det typisk i form af uformel prisforespørgsel eller tilbudsanmodning hos enkelte leverandører.

Der vurderes derfor at være mulighed for mere effektiv konkurrenceudsættelse af alle de beredskabsfaglige indkøb. Det skal endvidere ses i lyset af, at der er en betydelig volumen årligt, når der ses på tværs af de kommunale redningsberedskaber. Derved vil man kunne realisere volumenfordele ved at pulje indkøbene på tværs af kommunerne i fælles indkøbsaftaler.

Kommunerne anvender kun i stærkt begrænset omfang de indkøbsaftaler, der er indgået af Beredskabsstyrelsen og Forsvarets Materieltjeneste m.v. Det skyldes dels, at aftalerne kun i begrænset grad dækker kommunernes behov på grund af forskelligartede behov, dels manglende kendskab til og prioritering af at benytte disse aftaler.

Det er Deloitte's anbefaling, at der i højere grad gennemføres formelle fællesudbud af det kommunale redningsberedskabs indkøb. Det er afgørende for realiseringen af effektiviseringsgevinster, at der på grundlag heraf indgås forpligtende indkøbsaftaler, da dette – i kombination med en omfattende volumen – sikrer de mest fordelagtige tilbud.

Figur 5. Forudsætninger for at optimere effektiviseringsgevinster



De kommunale redningsberedskaber kan realisere betydelige gevinster gennem mere effektiv konkurrenceudsættelse, ligesom det statslige redningsberedskab og andre dele af den offentlige sektor har gjort. Det bør således være muligt at aftalebelægge en mindst lige så stor andel af indkøbene som i det statslige redningsberedskab (hvor over 70 procent er aftaledækket) og dermed realisere medfølgende gevinster. I dag er det typisk kun anskaffelse

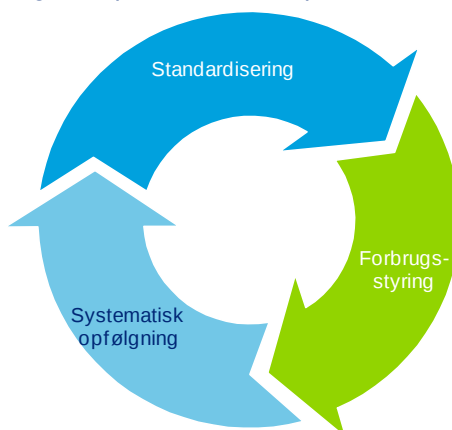
af køretøjer og administrative indkøb, der købes ind på grundlag af formelt gennemførte udbud.

Effektiv konkurrenceudsættelse bør ske med en hensigt om at indgå indkøbsaftaler, der sikrer fordelagtige priser på toplister af det mest indkøbte udstyr og køretøjer, men også med det formål at indgå brede sortimentsaftaler, der sikrer rabat på de mere specialiserede og forskelligartede indkøb, som enkelte redningsberedskaber har behov for, og som føres af de samme leverandører.

3.4. Bedre styring

Ud over opnåelse af mere fordelagtige indkøbsvilkår gennem samarbejde og effektiv konkurrenceudsættelse er det en lige så vigtig del af effektiviserings tiltagene, at der sættes fokus på, hvordan der på efterspørgselssiden kan opnås effektiviseringsgevinster gennem bedre styring.

Figur 6. Optimal styring er et produkt af samspillet mellem flere faktorer



De kommunale redningsberedskabers udstrakte grad af autonomi på indkøbsområdet indebærer, at der købes et bredt sortiment af både køretøjer, materiel og personligt udstyr med forskelligartet udskiftningsfrekvens mellem redningsberedskaberne. Som tidligere beskrevet, forhindrer det realisering af volumegevinster, der kan være forbundet med fællesindkøb. Men derudover betyder det, at service-/kvalitetsniveauet varierer mellem kommunerne. Det indebærer samtidig, at der potentielt købes udstyr, der overstiger det reelle behov, fordi der ikke er delt viden om, hvad der giver mest værdi for penge, når man sammenholder prisen med kvalitets- og funktionalitetskrav.

Uensartet udstyr mellem enhederne i det kommunale beredskab kan ligeledes være en omkostning, når en kommune ved større hændelser indkalder assistance fra andre kommuner. Når kommunerne ikke anvender det samme udstyr, kan der være risiko for, at man ikke er trænet til at betjene det udstyr, som andre kommuner eller det statslige redningsberedskab assisterer med. Som eksempel kan nævnes, at det i enkelte tilfælde (både i Danmark og i andre lande) ikke har været muligt for det assisterende redningsberedskab at påfylde luft i det indsatsansvarlige redningsberedskabs røgdykkerapparater.

Ved at sætte fokus på bedre styring kan der altså opnås både faglige og økonomiske effektiviseringsgevinster. Det forudsætter, at der vedtages fælles standarder for, hvilke funktionelle krav der skal stilles til udstyret, og opnås enighed om det tilstrækkelige kvalitetsniveau. Samtidig er det nødvendigt, at der sker en systematisk opfølgning for at sikre, at de operationelle indkøb sker i overensstemmelse med den anbefalede harmonisering. Herudover kan der sikres større ensartethed i indkøb, ved at kommuner med tredjepartsvaretagelse pålægges selv at skulle levere køretøjer og materiel frem for at overlade dette til en ekstern leverandør.

Ud over en standardisering og styring af det behov og forbrug, der går forud for indkøbene, vurderer Deloitte, at der er effektiviseringsmuligheder vedrørende brugen af det i forvejen indkøbte udstyr. Konkret kan kommunerne eksempelvis opnå en bedre flådestyring samt bedre udnyttelse af køretøjer og tungere materiel, ligesom lavere indkøbsfrekvenser vil reducere udgifterne til genanskaffelser.

Det forudsætter, at der tilvejebringes et centralt overblik over og systematisk opfølgning på den eksisterende vognpark og materielanskaffelser, herunder registrering af, hvordan de enkelte køretøjer er bygget op, samt indberetning af det løbende vedligehold.

Deloitte anbefaler på den baggrund, at der etableres de nødvendige rammer for at få skabt et sådant styringsværktøj. Det omfatter både den systemmæssige etablering af et centralt register og fastlæggelsen af procedurer for, hvordan de kommunale redningsberedskaber skal indberette anskaffelser og vedligehold af køretøjer og tungere brand- og redningsudstyr.

Det vurderes, at dette især vil give faglige effektiviseringsgevinster. Således vil det effektivisere risikostyrings- og planlægningsopgaven, hvis der eksisterer et centralt overblik over, hvilke køretøjer og materiel der mest hensigtsmæssigt kan indsættes ved givne hændelser. Derudover vil det hjælpe de kommunale redningsberedskaber til en mere robust vurdering af det løbende anskaffelsesbehov, hvis dette kan ses i lyset af indsatsmulighederne, når der ses på tværs af kommunegrænserne. Dette vurderes at være et mere langsigtet effektiviseringstiltag.

3.5. Internationale erfaringer

Den internationale benchmarking, som Deloitte har fået gennemført, viser, at der også har været tradition for lokal autonomi på indkøbsområdet i andre lande. Dog er der gennem de seneste år igangsat flere initiativer for at øge graden af samarbejde omkring og styring af indkøb, særligt i Skotland og Holland.

Boks 1. Centralisering af strategisk indkøbsansvar i Skotland

I Skotland har der gennem det seneste årti været fokus på at effektivisere redningsberedskabets indkøb. Flere større analyser og tiltag i 2003, 2004 og 2006 har anbefalet en centralisering af det strategiske indkøbsansvar. Det har resulteret i en vis centralisering, idet der i hver af de 8 regioner er udpeget en indkøbsansvarlig leder. Denne er dog ikke i alle regionerne dedikeret til udelukkende at varetage indkøb, men har i nogle tilfælde også andre ansvarsområder. Der er blevet gennemført centrale udbud, hvor rammeaftalerne indeholdt fælles kontraktkrav, men hvor de produktfaglige krav var forskellige i forhold til de 8 indkøbschefers individuelle bidrag til kravspecifikation for hver deres geografiske område.

Da der kun er foretaget en delvis (regional) centralisering af indkøbsansvaret – hvor det på landsplan har hvilet på frivillighed i samarbejde mellem de 8 indkøbsansvarlige – er der i Skotland kun realiseret forholdsvis små effektiviseringsgevinster, ligesom der ikke er sket en fuld standardisering af indkøbene på landsplan.

Således blev kravene til indkøb kun standardiseret inden for hver af de 8 regioner, mens de for hver region var forskelligartede, jf. kravspecifikationer. Derudover skulle materielindkøbene overgå til de nye standarder gennem løbende naturlig udskiftning, det vil sige, at fuld gennemførelse forventeligt vil tage minimum et årti.

Derudover har graden af videndeling mellem beredskaberne været begrænset, da der fortsat har været eksempler på fejkøb af et givet køretøj, der er blevet gentaget i flere regioner. Regionerne har således ikke advaret hinanden om, at dette køretøj ikke var hensigtsmæssigt, fordi dimensioneringen ikke passede med beredskabernes behov.

Belært af erfaringerne med utilstrækkelige gevinster som følge af delvis centralisering og begrænset grad af standardisering er det nu planlagt, at strategisk indkøb skal centraliseres i én fælles indkøbsfunktion i forbindelse med den igangværende reform i Skotland. Dette forventes at medføre realisering af betydelige effektiviseringsgevinster.

Boks 2. Standardisering af indkøb i Holland

I Holland blev der i forbindelse med reformer i 2010 oprettet tilsvarende centrale indkøbsfunktioner på regionalt niveau. Dog blev der i modsætning til Skotland truffet beslutning om straksudskiftning af brand- og redningsudstyret i overensstemmelse med den valgte standardisering. Straksudskiftning var omkostningsfuldt på kort sigt, men medførte til gengæld en hurtig etablering af ensartet udstyr i de enkelte regioner – med deraf følgende realisering af faglige og økonomiske effektiviseringsgevinster.

Blandt resultaterne ved den valgte fremgangsmåde for standardisering i Holland var eksempelvis, at en af regionerne med 12 lokale enheder gik fra at have 8 leverandører af uniformer og sikkerhedsbeklædning til, at alle brandmændene i regionen efterfølgende brugte samme beklædning.

Derudover sker der i Holland nu en detaljeret indberetning til et centralt register om indkøb af køretøjer og ekstraudstyr. Det sikrer centralt overblik over den tilgængelige vognpark og fungerer som et effektivt styringsværktøj i risiko- og planlægningsopgaverne.

4. Potentialer for kommunerne

Der eksisterer væsentlige gevinstpotentialer ved at effektivisere indkøbene i det kommunale redningsberedskab. Gevinsterne vurderes at udgøre mere end 8 mio. kr. årligt. De kan realiseres gennem øget samarbejde, konkurrenceudsættelse og standardisering.

De identificerede effektiviseringsmuligheder i det foregående kapitel indikerer, at der eksisterer betydelige gevinstpotentialer på indkøbsområdet.

Kvantificeringen af disse potentialer vil tage udgangspunkt i både kvantitative og kvalitative vurderinger, hvor erfaringer med bedste praksis i både Danmark og udlandet vil blive inddraget.

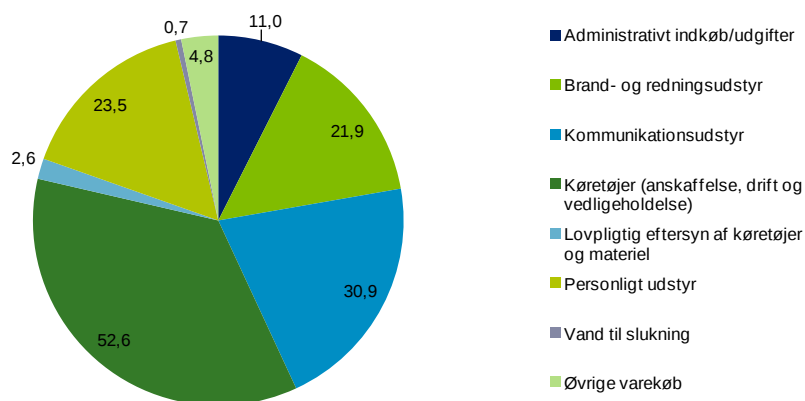
Figur 7. Tilgange til at estimere potentialer



4.1. De kommunale indkøbsudgifter

Udgifterne til varekøb samt lovpligtige eftersyn af køretøjer og materiel udgør cirka 148 mio. kr. årligt i det kommunale redningsberedskab, hvoraf de største udgifter anvendes på køretøjer (anskaffelse, drift og vedligehold).

Figur 8. Fordelingen af det kommunale redningsberedskabs udgifter til indkøb i 2011 (mio. kr.)



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt 16 udvalgte kommuner.

De identificerede effektiviseringsforslag omfatter dog kun en vis andel af det samlede indkøb. Således er en del af indkøbene allerede effektiviseret eller indebærer ganske små muligheder for besparelser, for eksempel på grund af effektiv konkurrenceudsættelse eller valg af organisering (fx insourcing vs. outsourcing) m.v.

På baggrund af de gennemførte interview med kommunale beredskabschefer og den indkøbsmæssige dagsorden i FKB samt erfaringerne fra det statslige redningsberedskab er det Deloitte's vurdering, at effektiviseringsmulighederne for bedre indkøb primært er knyttet til:

- Køretøjer
- Brand- og redningsudstyr
- Personligt udstyr

Udgifterne til indkøb inden for disse kategorier udgør i alt cirka 98 mio. kr. årligt i det kommunale redningsberedskab. Denne udgiftsvolumen vil udgøre grundlaget for potentialeberegningerne, men med en vis nuancering i benchmarkingen nedenfor.

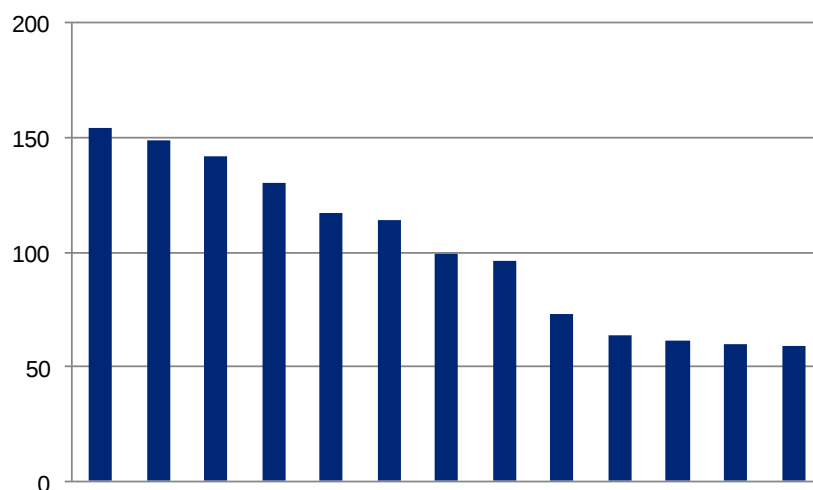
4.2. Benchmarking af udgiftsniveauer og prispunkter

Benchmarking af udgiftsniveauer mellem redningsberedskaberne lader sig vanskeligt gøre, fordi der er store årlige variationer i det enkelte redningsberedskabs anskaffelser. For at sammenligne udgiftsniveauer er det således

nødvendigt at tage udgangspunkt i de gennemsnitlige indkøbsudgifter over en årrække.⁴

Det fremgår af Figur 9 nedenfor, at der er væsentlige forskelle i indkøbsudgifterne per indbygger mellem sammenlignelige kommunale redningsberedskaber. Således har de gennemsnitlige udgifter per indbygger over en 5-årig periode været mere end dobbelt så høje i nogle redningsberedskaber end i andre redningsberedskaber.

Figur 9. Indekserede gennemsnitsudgifter til varekøb per indbygger i 2007-2011 for 14 sammenlignelige kommunale redningsberedskaber (indeks 100 = vægtet gennemsnit for de 14 kommuner)



Kilde: Danmarks Statistik.

Noter: Der er taget udgangspunkt i de beredskaber, der fuldt ud varetages af kommunen, for at sikre fuld sammenlignelighed i forhold til indkøbsansvar. Dette indebærer også en frasortering af kommuner, der varetager beredskabet i § 60-selskaber, da konteringspraksis vedrørende indkøb er forskelligartet mellem disse. Derudover er der renset ud i forhold til særlig høje/lave observationer. Varekøb er her afgrænset til art 2.2 fødevarer, 2.3 brændsel og drivmidler, 2.7 anskaffelser og 2.9 øvrige varekøb.

Selvom der er set bort fra særligt afvigende observationer – både i toppen og i bunden – indikerer udgiftsforskellene, at der eksisterer væsentlige potentialer for effektivisering og udgiftsharmonisering. Forskellene i udgiftsniveauer kan blandt andet skyldes forskelle i kvalitetsniveau, indkøbsfrekvens og aftalevilkår i form af eksempelvis stykpriser m.v. Det skal understreges, at det er en indikativ konklusion, at der eksisterer et betydeligt effektiviseringspotential. Dette vil i det følgende blive kvalificeret nærmere i forhold til selve størrelsen af de estimerede potentialer.

⁴ Det har ikke været muligt at tilvejebringe tidsseriedata for de kommunale redningsberedskabers indkøbsudgifter inden for de specificerede indkøbskategorier i nærværende analyse. Det har i forvejen været ressourcekrævende for redningsberedskaberne at tilvejebringe data om indkøbsudgifter alene for 2011, hvorfor det – inden for analysens rammer – ikke var muligt at tilvejebringe data for yderligere et antal år. Da analysen af indkøb i det kommunale redningsberedskab primært omhandler udgifter til varekøb, anses det som et retvisende alternativ at tage udgangspunkt i data fra Danmarks Statistik.

Således kan en vis andel af variationen naturligvis tilskrives fagligt begrundede forskelle i behov for forskelligartet materiel som følge af forskelle i risikoprofil, topografi og opgaveportefølje m.v. Derudover er en tidsserie på 5 år muligvis ikke tilstrækkelig til at korrigere fuldt ud for de periodevise udsving i indkøbsudgifterne, der karakteriserer mange af de omkostningstunge anskaffelser, for eksempel køretøjer. Disse faktorer vurderes dog ikke fuldt ud at kunne forklare de omfattende udgiftsvariationer, hvorfor observationerne fastholdes at være en indikator for betydelige potentialer.

Den periodevise karakter af en stor del af de beredskabsfaglige indkøb har gjort det vanskeligt at tilvejebringe prispunkter på de typiske indkøb i redningsberedskabet. Eksempelvis er der kommuner, der ikke har købt slanger, strålerør og røgdykkerapparater i mange år. Derfor har det ikke været muligt at tilvejebringe data på alle de mest købte typer materiel og personligt udstyr for alle de 16 deltagende kommuner.

På grund af det forholdsvis store antal deltagende kommuner og efterspurgte antal prispunkter er det dog alligevel lykkedes at etablere et datagrundlag med sammenlignelige prisseksempler inden for de tre indkøbskategorier, som potentialeberegningerne tager udgangspunkt i. Disse prissammenligninger understøtter indikationen af, at der er betydelige effektiviseringspotentialer.

Tabel 6. Udvalgte eksempler på højeste og laveste observationer af enhedspriser i 2011

Varekøb	Enhedspris, lav	Enhedspris, høj	Høj pris i forhold til lav (% dyrere)
Autosprøjte	1.965.000 kr.	2.100.000 kr.	6,9 %
Avanceret klippeværktøj	102.315 kr.	135.000 kr.	31,9 %
C-slange	227 kr.	400 kr.	76,2 %
C-strålerør	1.292 kr.	1.914 kr.	48,1 %
Branddragt	2.825 kr.	3.600 kr.	33,8 %
Brandhjem	1.855 kr.	2.482 kr.	14,5 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt 16 udvalgte kommuner.

Note: De angivne prisseksempler er i flere tilfælde ikke de allerhøjeste eller allerlaveste observerede priser inden for de enkelte prispunkter i spørgeskemaundersøgelsen. Der er således taget udgangspunkt i prisseksempler, der på grundlag af de angivne leverandørnavne og varenumre/varetekst er vurderet at være tilnærmelsesvis sammenlignelige.

Det er vigtigt at bemærke, at de angivne prisvariationer ikke i sig selv betyder, at effektiviseringspotentialerne er i den angivne størrelsesorden af spændet mellem høje og lave priser. Dels fordi der – trods den selektive udvælgelse af priser i forhold til vurderet sammenlignelighed – er en vis variation i kvalitet og/eller funktionalitet mellem nogle af prisseksemplerne, dels fordi det er usikkert, hvor stor en andel af indkøbene der sker til overpris.

Førstnævnte forbehold er dog i sig selv en væsentlig konklusion fra den gennemførte prissammenligning. Det vil sige, at indkøbene meget sjældent er fuldstændig identiske på tværs af kommunerne, men at den funktionelle forskellighed reelt er meget lille. Det forhindrer realisering af potentielle volumen- og omkostningsgevinster forbundet med at konsolidere en større volumen af indkøb i forpligtende indkøbsaftaler hos et snævert antal (eller én) leverandør(er).

Observationen om forskelligartede indkøb understøtter således effektiviseringsforslaget om standardisering af indkøbene og forbrugsstyring. Størrelsen af de angivne prisafvigelser i stikprøverne indikerer desuden, at potentialerne er af betydelig størrelse.

Dette er bedst eksemplificeret ved, at en af de mindre kommuner for nylig har købt brandhjelme med en besparelse på 25 procent i forhold til normalprisen, der samtidig er den pris, som en større kommune i spørgeskemaundersøgelsen har betalt for nøjagtig samme model, blot i en anden farve. Besparelsen blev opnået ved at købe hjelmene på en central indkøbsaftale. Det bekræfter igen, at der er betydelige effektiviseringsgevinster ved at indgå fælles indkøbsaftaler på grundlag af effektiv konkurrenceudsættelse.

4.3. Erfaringsbaserede potentialevurderinger

Ud over forskelle i udgiftsniveauer og prisvariationer på produktniveau, der bekræfter vurderingen af, at der eksisterer betydelige potentialer, er en række kvalitative observationer anvendt til at konkretisere potentialestørrelserne.

Tabel 7. Udvalgte observationer fra spørgeskemaundersøgelse og interview, der har betydning for potentialevurderinger

Observation	Fortolkning
Der er en omfattende variation i opbygningen af køretøjer.	Prisen på autosprøjter og vandtankvogne afhænger af sammensætningen af (og dermed priserne på) både chassis og opbygning. Begge dele varierer væsentligt i pris i forhold til for eksempel kabine- og motorstørrelse samt tilvalg af pumpe og vandkanon m.v. Manglende standardisering betyder, at beredskaberne afskærer sig selv fra volumengevinster ved fællesudbud af en større mængde ens opbyggede køretøjer. Enkelte kommuner har særlige krav til køretøjernes opbygning, men der er ikke objektive (risikobaserede) begrundelser for, at der skal eksistere en så varierende vognpark på landsplan, som det er tilfældet. Selv ved fællesudbud af en standardiseret model kan aftalerne struktureres således, at der vil være mulighed for ekstra tilvalg for de kommuner, der har behov for dette.
Næsten ingen af prispunkterne i stikprøven er 100 procent identiske på varenummerniveau.	Der eksisterer et betydeligt potentiale for standardisering og forbrugsstyring, da der efter flere beredskabschefers udsagn reelt kun er nuanceforskelle mellem mange af produkterne.
De billigste priser (inden for de enkelte prispunkter) vedrører i de fleste tilfælde køb foretaget på indkøbsaftaler.	Enkelte kommuner har allerede realiseret gevinster ved at købe ind på fællesaftaler. Men da mange har angivet, at der ikke anvendes indkøbsaftaler, eksisterer der fortsat et betydeligt potentiale ved øget samarbejde og effektiv konkurrenceudsættelse af indkøb.
Ingen kommuner har angivet priser på samtlige prispunkter, der er efterspurgt i spørgeskemaundersøgelsen.	Inden for flere indkøbsformål går der flere år mellem, at den enkelte kommune foretager indkøb. Derfor er det ikke oplagt, at den enkelte kommune har indkøbsaftaler. Samtidig oparbejder kommunerne ikke udbudsmæssige kompetencer eller dybtgående markeds-/produktkendskab. Det kan medføre ukritisk indkøb hos de sædvanlige leverandører, eller at der bruges forholdsvis mange ressourcer på markedsafdækning og kravspecifikation med risiko for fejlkøb i forhold til reelt behov.
Prisvariationer er størst vedrørende personligt udstyr og mindst vedrørende brand- og redningsudstyr.	Der er en større grad af ensartethed i brugen af personligt udstyr (dragter og hjelme m.v.), hvilket indikerer standardiseringsmuligheder vedrørende en omfattende del af volumen. Materiel varierer væsentligt mere i funktionalitet, så effektivisering forudsætter mere differentieret standardisering og fællesudbud (fx lettere og tungere materiel i forskellige delaftaler).

Observation	Fortolkning
Der er stort fokus på vedligehold af køretøjer og materiel, og udskiftning sker oftest først, når udstyret er helt udtjent.	Personellet i det kommunale redningsberedskab (især fuldtidsansatte og frivillige) anvender en stor del af deres ledige tid på at reparere, rengøre og efterse køretøjer og materiel, så levetiden af udstyret forlænges mest muligt. Det er således et generelt indtryk fra de gennemførte interview i kommunerne, at der er udbredt bevidsthed om og fokus på at minimere indkøbsudgifterne til genanskaffelser ved at udnytte det indkøbte udstyr så længe som muligt, så længe det er funktionsdygtigt og sikkerhedsmæssigt forsvarligt. Det vurderes derfor, at der er begrænset mulighed for stramme- re styring af udskiftningshyppigheden, det vil sige, at større ensartethed i indkøbsfrekvens udgør et mindre bidrag til effekti- viseringspotentialer vedrørende bedre styring end eksempelvis standardisering af funktionelle og kvalitetsmæssige krav.

Observationerne fra spørgeskemaundersøgelsen og interview med beredsskabscheferne i 16 kommuner giver således bred bekræftelse af de initiativer til effektivisering, der er identificeret og beskrevet i nærværende analyse.

I forhold til en konkretisering af potentialestørrelserne er det en gennemgående vurdering fra blandt andet flere kommunale beredsskabschefer, at der skønsmæssigt kan realiseres effektiviseringsgevinster på 5-10 procent vedrørende indkøb af køretøjer, brand- og redningsudstyr samt personligt udstyr.

Figur 10. Kvalitative bidrag til potentialevurdering

Aktører i det kommunale redningsberedskab	Erfaringer fra det statslige redningsberedskab	Erfaringer fra den øvrige offentlige sektor
• Flere beredsskabschefer vurderer, at der kan spares administrative ressourcer på udbud ved at indgå fællesaftaler på for eksempel indkøb af køretøjer. • Indkøb har fået en plads på dagsordenen i FKB, men uden konkret samarbejde om indkøb endnu. • Flere beredsskabschefer oplyser, at der drøftes løst skønnede potentialer på 5-10 procent ved fællesudbud af større anskaffelser.	• Beredsskabsstyrelsen indgår ikke indkøbsaftaler for kommunerne specifikt. Kommunerne har dog lov til at benytte aftalerne. • Beredsskabsstyrelsen har ikke foretaget beregninger af egne eller kommunale gevinster ved aftalerne. • Priserne vurderes som fordelagtige, men der er oplevet en ekstra besparelse på 2,5 procent på opbygning af tre køretøjer ved et miniudbud på den eksisterende rammeaftale. • Beredsskabsstyrelsen vurderer i egen budgetanalyse, at potentialer ved forbrugsstyring af ikke-aftalebelagte indkøb udgør cirka 10-20 procent.	• Deloitte's budgetanalyse af Kriminalforsorgen i 2011 identificerede potentialer på 8-20 procent ved mere effektive indkøb inden for sammenlignelige varekategorier og med tilsvarende initiativer. • Deloitte's analyse af folkekirkens indkøb i 2011 afdækkede et samlet effektiviseringspotentialer på cirka 17 procent ved at sætte større strategisk fokus på indkøb, herunder at foretage fællesindkøb og standardisering m.v.

Erfaringerne med at opføre effektiviseringspotentialer er forholdsvis begrænsede i redningsberedsskabet i Danmark. Det skyldes dels, at der ikke har været arbejdet formelt målrettet på effektivisering i det kommunale redningsberedsskab, dels at det statslige redningsberedsskab ikke har dokumenteret de gevinster, de har realiseret ved effektivisering af indkøb. Sidstnævnte skyldes, at der ikke har været efterspørgsel efter det, men det oplyses også, at

det kan være svært at adskille de økonomiske potentialer fra de kvalitetsgevinster, der samtidig opnås ved professionalisering af området.

Blandt nøglepersoner i redningsberedskabet er der dog samstemmende vurderinger af, at indkøb af køretøjer, brand- og redningsudstyr samt personligt udstyr rummer mærkbare potentialer. Det er Deloitte's vurdering, at aktørernes umiddelbare skøn er forholdsvis forsigtige, hvilket er forståeligt, givet aktørernes begrænsede forudsætninger for at vurdere dette.

På baggrund af Deloitte's erfaringer med optimering af indkøb i den øvrige offentlige sektor vurderes det umiddelbart realistisk at forvente potentialer i omegnen af 10 procent af indkøbsvolumen inden for de tre omtalte indkøbskategorier samlet set. Det er vurderet på grundlag af erfaringer fra andre organisationer i den offentlige sektor, der har været præget af en stor decentral organisering med en høj grad af lokal autonomi, herunder med begrænset samordning af indkøb og typisk med uformel konkurrenceudsættelse af indkøbene. En nærmere kvantificering følger i afsnit 4.4.

Den umiddelbare vurdering understøttes af den internationale benchmarking af redningsberedskaber. Således forventes det for eksempel i Skotland, at effektivisering af indkøbsområdet gennem centralisering og standardisering indebærer omfattende potentialer på næsten 14 procent af indkøbsudgifterne.

Boks 3. Forventede effektiviseringsgevinster på indkøbsområdet ved den igangværende reform af redningsberedskabet i Skotland

I Skotland er der igangsat en reform af redningsberedskabsområdet. Den indebærer blandt andet en centralisering af det strategiske indkøbsansvar, som hidtil har været delvist centraliseret. Ved at overgå fra en regional centralisering til national centralisering forventes det, at der realiseres effektiviseringsgevinster som følge af bedre indkøbskontrakter, øget standardisering samt mere effektiv drift, vedligehold og disponering af udstyr m.v.

Forud for reformen er der blevet udarbejdet konkrete businesscaseberegninger, der tager højde for de forskellige kilder til effektivisering, så der eksempelvis undgås en dobbeltberegning af gevinster (fx ved forudsætning om lavere priser kombineret med en forudsætning om reduceret forbrug).

Businesscaseberegningerne viser, at centralisering samlet set forventes at indebære gevinstpotentialer på 13,7 procent af indkøbsvolumen vedrørende anskaffelse, drift og vedligehold af både køretøjer og materiel.

De estimerede potentialer i det skotske redningsberedskab er knyttet til initiativer, der har store fællestræk med de effektiviseringsforslag, der er identificeret i nærværende analyse. Dog har der allerede været en delvis centralisering af strategisk indkøb i Skotland, hvorfor udgangspunktet er et andet end i Danmark. Det giver en vis begrundelse for at forvente samlede potentialer i minimum samme størrelsesorden som ved at effektivisere indkøbsområdet i det kommunale redningsberedskab i Danmark.

4.4. Kvantificering af potentialer

På baggrund af de kvantitative og kvalitative vurderinger af effektiviseringspotentialerne har Deloitte dels antaget, hvor stor en andel af indkøbsvolumen der kan effektiviseres, dels hvor stort gevinstpotentialet vurderes at være for denne andel af indkøbsudgifterne. Der henvises til bilag for en nærmere redegørelse for disse forudsætninger.

På baggrund af disse forudsætninger er der udarbejdet konkrete potentialeberegninger, der er opstillet i Tabel 8 nedenfor. Det vurderes altså, at det kommunale redningsberedskab kan realisere gevinster på 8,5 mio. kr. årligt. Dette kan ske ved at effektivisere indkøbene gennem øget samarbejde, effektiv konkurrenceudsættelse og bedre styring.

Tabel 8. Effektiviseringspotentialer fordelt på indkøbskategorier

Indkøbskategori	Årlig indkøbsvolumen	Andel, der kan effektiviseres	Potentiale	Årligt gevinstpotentiale
Køretøjer (anskaffelse, drift og vedligehold)	52,6 mio. kr.	90 %	7 %	3,3 mio. kr.
Brand- og redningsudstyr	21,9 mio. kr.	72 %	16 %	2,5 mio. kr.
Personligt udstyr	23,5 mio. kr.	80 %	14 %	2,6 mio. kr.
I alt	98,0 mio. kr.	84 %	9 %	8,5 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på spørgeskemaundersøgelse blandt 16 udvalgte kommuner samt nationale og internationale erfaringer med effektivisering af indkøb.

Note: Der er redegjort for de vurderede effektiviseringsandele og potentialeprocenter i bilag.

Potentialet vedrørende køretøjer vurderes især at omfatte autosprøjter og vandtankvogne, som udgør mere end en tredjedel af den samlede vognpark i det kommunale redningsberedskab, samt drejestiger/redningslifte, der købes i mindre omfang, men er blandt de mest omkostningstunge per anskaffelse.

De tilvejebragte data vedrørende kommunernes indkøb af brand- og redningsudstyr samt personligt udstyr er – som beskrevet i afsnit 1.2 – præget af en begrænset detaljeringsgrad. Derfor kan de estimerede potentialer ikke med sikkerhed fordeles på mere specifikke underkategorier af indkøb.

Potentialet er angivet ved fuld implementering af de foreslåede initiativer. Der er ikke modregnet implementeringsomkostninger, da disse behandles i kapitel 5 sammen med øvrige implementeringsovervejelser.

Deloitte har valgt at lægge forholdsvis forsigtige antagelser til grund for potentialeberegningerne, som derfor kan være underestimerede. I forhold til både nationale og internationale erfaringer vurderes potentialerne at være realistiske i forhold til både størrelse og realiserbarhed.

4.5. Ikke-kvantificerede potentialer

Der er ikke foretaget kapitalisering af de kvalitative gevinster, der forventes at være ved en professionalisering og standardisering af indkøbsområdet. Eksempelvis vil der være værdifulde faglige gevinster ved at anvende samme brand- og redningsudstyr på tværs af de kommunale redningsberedskaber.

Det gælder for eksempel i relation til indbyrdes assistance, hvor brandmændene i givet fald lettere kan anvende hinandens udstyr på grund af træning og fortrolighed med dette. Det vil sige, at supplering med mere materiel eller påfyldning/servicering af udstyr ikke længere vil indebære potentielle udfordringer for effektiv brand- eller redningsindsats.

Sådanne gevinster er ikke kapitaliseret og dermed ikke indregnet i de samlede potentialer. Det gælder også de sparede administrative omkostninger, der er forbundet med fællesudbud frem for individuelle udbud i hver kommune. Det har således ikke været muligt – inden for rammerne af analysen – at opgøre, hvor store ressourcer der bruges på dette i kommunerne i dag. Blandt andet fordi der ikke sker systematisk timeregistrering af dette, og fordi formel konkurrenceudsættelse gennem udbud sker med flere års mellemrum i de fleste kommuner.

5. Implementeringsovervejelser

Det er en afgørende forudsætning for realisering af potentialerne, at der etableres et organisatorisk fundament for at styrke samarbejdet om indkøb, mere effektiv konkurrenceudsættelse og bedre styring. Det sikres mest effektivt gennem etablering af en central indkøbsfunktion for det samlede redningsberedskab i Danmark.

De identificerede effektiviseringsmuligheder og de tilknyttede potentialer vurderes at have en høj grad af realiserbarhed. Dels fordi der vil være dokumenterbare gevinster for de enkelte enheder i redningsberedskabet og dermed tydelige incitamenter til at implementere effektiviseringsforslagene, dels fordi udfordringerne for implementering vurderes at være begrænsede, idet:

- Omkostningerne ved implementering er velafgrænsede og forholdsvis små i forhold til de estimerede gevinster.
- Der eksisterer ikke-uoverkommelige barrierer for implementering.
- Der er en overskuelig tidshorisont for realisering af det fulde potentiale.

Det forventes således, at der vil være gode muligheder for at implementere effektiviseringsforslagene inden for de kommende år. Derudover vil det være relativt gennemskueligt at følge op på målopfyldelsen løbende.

5.1. Omkostninger

Det er Deloitte's vurdering, at der som det første skal etableres en central indkøbsfunktion, der varetager de strategiske indkøbsopgaver for det kommunale redningsberedskab.

På baggrund af de gennemførte interview med beredskabschefer vurderes det ikke som en realiserbar løsning at placere ansvaret for fællesudbud og standardisering i andre eksisterende organisationer uden for redningsberedskabet såsom hos Statens og Kommunernes Indkøbs Service (SKI). Dels fordi flere beredskabschefer i forvejen oplever, at SKI-aftalerne ikke er gunstige vedrørende administrative indkøb, dels fordi det kræver beredskabsfaglig indsigt og kompetence at gennemføre udbud af så specialiserede indkøb.

Det vil derimod være oplagt at tage udgangspunkt i den eksisterende indkøbsfunktion hos Beredskabsstyrelsen, da man derved vil kunne udnytte de kompetencer, der allerede er opbygget inden for redningsberedskabet. Der-

udover vil det bidrage til realiseringen af de estimerede effektiviseringspotentialer ved øget samarbejde om indkøb mellem det kommunale og statslige redningsberedskab, for eksempel gennem et større omfang af fælles indkøbsaftaler.

Alternativt til at organisere fællesindkøb i Beredskabsstyrelsen kan man eksempelvis også overveje at organisere fællesindkøb gennem et fællesoffentligt selskab mellem kommunerne og staten (ligesom SKI), gennem et rent kommunalt driftsfællesskab eller gennem uformelle samarbejdsformer osv. I nærværende analyse fokuseres der dog på en løsning med organisering hos Beredskabsstyrelsen, da dette efter Deloitte's vurdering er den mest effektive og hensigtsmæssige løsning. Dels fordi det derved bygger videre på eksisterende erfaringer inden for fagområdet og den opbyggede tillid mellem kommunerne og Beredskabsstyrelsen, dels fordi det vurderes at være forholdsvis let og omkostningseffektivt at implementere, herunder at det ikke medfører en forskydning i rollefordelingen mellem kommunerne, som hvis det organiseres i uformelt samarbejde med én given kommune som tovholder. Det endelige modelvalg og heraf implementering bør dog ske i samarbejde og dialog mellem kommunerne og Beredskabsstyrelsen.

“Jeg ville ønske, at Beredskabsstyrelsen lavede flere indkøbsaftaler for kommunerne – for de har jo allerede kompetencerne til det.”

Kommunal beredskabschef

De kommunale redningsberedskaber efterspørger i forvejen i et vist omfang, at Beredskabsstyrelsen hjælper kommunerne med at løfte udbudspligten, da kommunerne ikke selv har de tilstrækkelige faglige og tidsmæssige ressourcer til at gennemføre professionelle udbud med maksimalt udbytte. Herudover fører redningsberedskaberne allerede i dag en konstruktiv dialog om effektivisering af indkøb i et forum kaldet Logistisk Koordinationsudvalg.

Beredskabsstyrelsen er heller ikke afvisende over for et øget og formaliseret samarbejde. Men det kræver to afgørende tiltag:

1. Den nuværende lovgivning giver ikke hjemmel til, at Beredskabsstyrelsen varetager en indkøbsfunktion specifikt for kommunerne, men kun at kommunerne har lov til at købe ind på de aftaler, som Beredskabsstyrelsen indgår på grundlag af egne behov. Der skal derfor gives hjemmel til, at Beredskabsstyrelsen varetager det strategiske indkøbsansvar for både det statslige og det kommunale redningsberedskab.
2. Der skal tilføres økonomiske ressourcer til indkøbsfunktionen i Beredskabsstyrelsen. Det vurderes, at indkøbsfunktionen i forvejen er underbemandet i forhold til blot at realisere de identificerede potentialer i det statslige redningsberedskab. Det er derfor påkrævet med en opnormering, der sikrer realisering af potentialerne for både det statslige og det kommunale redningsberedskab.

Det vurderes kun at være forbundet med marginale økonomiske omkostninger at etablere det formelle hjemmelsgrundlag for, at der kan etableres en fælles indkøbsfunktion for det samlede redningsberedskab i Danmark. Der er derfor ikke estimeret omkostninger hertil.

I forhold til opnormeringen af indkøbsfunktionen er det Deloittes vurdering, at indkøbsfunktionen skal bestå af 3-4 årsværk for at varetage de nødvendige opgaver i en strategisk indkøbsfunktion. Dette er baseret på det hidtidige normeringsbehov i Beredskabsstyrelsens indkøbsfunktion sammenholdt med Deloittes erfaringer med normering af indkøbsorganisationer i den øvrige offentlige sektor, herunder det typiske ressourceforbrug til gennemførelse af udbud, er beskrevet nærmere i afsnit 2.2.

Ud over varetagelse af udbud vil indkøbsfunktionen med fordel have en række andre væsentlige opgaver såsom kommunikation om indgåede aftaler, ledelsesrapportering samt intern og ekstern opfølgning på aftaleanvendelse, herunder standardisering af behov og styring af forbrugssammensætning. Disse opgaver er således af afgørende betydning for at realisere de estimerede effektiviseringspotentialer. Det er vigtigt, at det kommunale og statslige redningsberedskab i samarbejde udarbejder et konkret design for indkøbsfunktionen, herunder de formelle rammer for dens opgavevaretagelse og prioritering samt regler for dens virkeområde, krav og normeringsbehov m.v.

I forhold til en realistisk implementeringsplan antages det, at indkøbsfunktionen udvides med 1,5 årsværk fra 1. januar 2013 og yderligere et årsværk fra 1. januar 2014, hvorefter det samlede antal årsværk vil være på 3,5 årsværk.

Tabel 9. Meromkostninger ved etablering af en fælles central indkøbsfunktion for det statslige og kommunale redningsberedskab

Meromkostninger til administrative ressourcer i indkøbsfunktionen	2013	2014	2015	2016
Ekstra antal årsværk i forhold til det nuværende antal	1,5	2,5	2,5	2,5
Meromkostninger i kr. (løn og overhead)	1,0 mio. kr.	1,7 mio. kr.	1,7 mio. kr.	1,7 mio. kr.
Eksterne udgifter til udbudsrådgivning og lignende	0,3 mio. kr.	0,3 mio. kr.	0,3 mio. kr.	0,3 mio. kr.
Implementeringsomkostninger i alt	1,3 mio. kr.	2,0 mio. kr.	2,0 mio. kr.	2,0 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på løndata fra Beredskabsstyrelsens økonomisystem. Der er taget udgangspunkt i gennemsnitslønnen for en AC-medarbejder.

Note: Der er ikke modregnet de reducerede administrative ressourceomkostninger i det kommunale redningsberedskab, ved at kommunerne ikke længere vil skulle gennemføre udbud.

Ud over et øget administrativt ressourceforbrug ved højere normering i indkøbsfunktionen er der i Tabel 9 estimeret udgifter til ekstern rådgivning, der svarer til omtrent 150 timers bistand årligt. Det skyldes, at øget konsolidering af indkøbene på grundlag af store fællesudbud dels vil øge kompleksiteten af udbuddene, dels vil skærpe tilbudsgivernes opmærksomhed omkring de gennemførte udbud og potentielt medføre øget risiko for klagesager. Derfor må det forventes, at der bliver et øget behov for ekstern rådgivning fra advokater og/eller konsulenter m.v.

Der er desuden identificeret en effektiviseringsmulighed i kapitel 3 ved at etablere et centralt system til indberetning af indkøb, drift og vedligehold af køretøjer som et styringsværktøj til at opnå bedre overblik over og udnyttelse af vognparken. Det kan særligt give en gevinst i risiko- og planlægningsopgaverne.

Det vurderes, at etableringen af et sådant system har et lidt længere sigte, da det er et nødvendigt første skridt at få etableret et mere integreret samarbejde mellem redningsberedskaberne, på indkøbsområdet generelt og på indsatsområdet specifikt. Derfor vil det være for tidligt at scope omfanget og strukturen af et sådant system, hvilket har afgørende betydning for etableringsomkostningerne.

Af disse årsager er der ikke estimeret etableringsomkostninger til et sådant system. Det har dog ikke betydning for estimeringen af nettogevinsterne ved effektivisering af indkøbsområdet, da der i beregningen af effektiviseringspotentialer ikke er forudsat etablering af et sådant system.

Der er ikke kapitaliseret omkostninger ved, at de kommunale redningsberedskaber vil få reduceret autonomi og fleksibilitet i indkøbsbeslutningerne ved øget centralisering og standardisering af indkøb. Det skyldes, at dette forudsættes mere end opvejet af de økonomiske gevinster ved effektivisering af indkøb, hvorfor det implicit indgår i potentialeberegningerne.

5.2. Barrierer

Der eksisterer en række potentielle barrierer for realisering af de identificerede potentialer. Der er væsentlig forskel på karakteren af disse mulige barrierer, herunder den vurderede risiko og konsekvens. De umiddelbare potentielle barrierer – der er identificeret på grundlag af den gennemførte kortlægning og analyse i redningsberedskabet – er beskrevet i Tabel 10 nedenfor.

Tabel 10. Risiko- og konsekvensvurdering af potentielle barrierer for gevinstrealisering

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Manglende kendskab til indgåede indkøbsaftaler.	Indkøbsaftalerne anvendes ikke, så der opnås ikke standardisering, og indkøb vil ske til forholdsvis ufordelagtige priser.	Flere beredskabschefer har oplyst, at de ikke ved, hvilke indkøbsaftaler der er indgået, og hvordan man kan finde ud af det. Det er vigtigt, at der kommunikeres klart ud til alle, så der opnås synlighed omkring indkøbsaftaler.
Manglende decentral opbakning til indkøbsfunktionen.	Fortsættelse af heterogen indkøbsadfærd og manglende realisering af effektiviseringspotentialer.	De fleste beredskabschefer oplever, at der er en større parathed over for både standardisering og fællesindkøb end tidligere. Dog er der en risiko for, at nogle fortsat ønsker indkøbsmæssig autonomi. Indkøbsfunktionen skal have mandat til at varetage de strategiske indkøbsopgaver. Det kan ske gennem formelle retningslinjer for samarbejde samt tæt dialog med beredskabschefer om gevinsterne ved samarbejde om indkøb. Herunder skal kommunerne sikres indflydelse på strategiske prioriteringer og operationelt indkøbsansvar. Det kan eksempelvis ske gennem organisationsdesignet og/eller udarbejdelsen af de formelle retningslinjer.

“Der er desværre mange kongedømmer rundt om i landet, der vil have deres egne unikke løsninger.”

Kommunal beredskabschef

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Manglende commitment til at samle indkøb i fællesudbud og anvende indkøbsaftaler.	Udhuling af volumen og dermed værdien af fælles indkøbsaftaler, da disse bliver mindre attraktive for tilbudsgiverne.	Det er vigtigt at sikre incitament til at pulje indkøbene i indkøbsaftalerne. Dette bør sikres ved, at beredskaberne beholder de realiserede besparelser ved brug af indkøbsaftalerne. Eventuel finansiering af etableringen af indkøbsfunktionen bør derfor ikke ske med de midler, redningsberedskaberne sparer på brug af indkøbsaftaler. Derudover bør indkøbsfunktionen have mandat til at sikre, at de indgåede indkøbsaftaler er forpligtende for alle beredskaberne. Indkøbsforpligtelsen er fundamental for, at tilbudsgiverne ser en stor nok værdi i indkøbsaftalerne til, at de reducerer priserne mest muligt.
Markedspåvirkning ved konsolidering af indkøb hos én (eller få) leverandør(er) i de enkelte indkøbskategorier.	Hvis hele redningsberedskabets indkøb inden for givne indkøbskategorier (eller eventuelle underområder) samles hos én leverandør, ødelægger det markedet for de øvrige leverandører og skaber monopolagtige tilstande.	Der vurderes ikke at være en reel risiko for, at fællesindkøb – og dermed konsolidering af redningsberedskabets indkøb – vil skabe monopol. Det skyldes, at producenterne på markedet typisk er globale aktører. Så et forholdsvis lille marked som det danske påvirker ikke markedsbalancen nævneværdigt. Dog kan det påvirke markedet for de agenter i Danmark, der fører produkterne. Disse fører dog oftest et bredt sortiment (også i forhold til leverandører) og vurderes derfor heller ikke at være så udsatte i forhold til markedspåvirkning. Derimod kan det desuden være en nødvendighed at gå sammen i et stærkt fællesudbud for at opnå gode priser. Således er tre af de største producenter af autosprøjter blevet idømt millionbøder i februar 2011 for karteldannelse, da de blev kendt skyldige i at dele det tyske marked op imellem sig.
Udskiftnings- og overgangsomkostninger ved skift af leverandør og/eller materiel.	Hvis de økonomiske og faglige ressourcer udgør en betydelig barriere for udskiftning af materiel, vil indkøbsaftaler ikke blive anvendt tilstrækkeligt. Effektiviseringspotentialerne vil i så fald ikke blive realiseret fuldt ud.	Det kan medføre ekstraomkostninger til træning i brug af udstyret samt forholdsvis store udgiftsbyrder i perioder, hvor udskiftning af for eksempel et større antal røgdykkerapparater er nødvendig for at sikre, at alle brandmænd bruger samme udstyr. Der kan overvejes indførelse af en medfinansieringsordning, hvis det enkelte redningsberedskab ikke har ressourcer til udskiftning af materiel i henhold til standarderne.

Potentiel barriere	Mulig konsekvens	Risikovurdering og håndtering
Visse indkøb er omfattet af kontrakter, der først udløber om op til to år.	Senere realisering af effektiviseringsgevinster. Reduceret værdi af kontrakter på kort sigt for tilbudsgivere, hvis de først successivt overgår til at omfatte hele redningsberedskabet.	Enkelte indkøbskontrakter i det statslige redningsberedskab udløber først i 2014, men de fleste udløber senest i 2013. Derudover er der netop gennemført udbud af kemikalieindsatsdragter. Det samme kan gælde et mindre antal indkøbsaftaler i det kommunale redningsberedskab. I kommende fællesudbud skal det derfor skrives ind i kravspecifikationen, at enkelte enheder først overgår til de nye kontrakter, når de gamle er udløbet.
Manglende konsensus om niveau for standardisering af indkøb.	Givet kulturen og historikken på indkøbsområdet samt forskelligartede behovsvurderinger er der en risiko for, at det kan blive vanskeligt at opnå enighed om niveauet for standardisering af køretøjer og materiel. Utilstrækkelig grad af standardisering eller standardisering efter en for høj fællesnævner reducerer størrelsen af gevinstrealisering, da der ikke opnås tilstrækkelige volumenfordele eller forbrugsstyringsgevinster.	Særligt vedrørende køretøjer og tungere brand- og redningsudstyr (fx måleudstyr, donkrafter og frigørelsesværktøj til særlig kompliceret indsats) er der forskel i behovene mellem de statslige og kommunale redningsberedskaber samt til en vis grad mellem visse kommuner. For køretøjer og materiel med større behovsvariation bør der udarbejdes forskellige standardniveauer, så der for eksempel i udbud kan udbydes delaftaler med de forskellige standardkrav. Det vurderes derimod at være lettere at opnå konsensus om standarder for personligt udstyr og basalt materiel, da flere beredskabschefer oplyser, at det reelt er meget ensartet, når de gældende sikkerhedsnormer først er opfyldt. Det anbefales, at alle fælles standarder udarbejdes i arbejdsgrupper, der består af 1-2 beredskabschefer fra hver region, så flest mulige interesser bliver inddraget.

Den mest betydningsfulde potentielle barriere vurderes at være udskiftnings- og overgangsomkostningerne ved standardisering, hvis det medfører ny leverandør- og materielanvendelse for et større antal redningsberedskaber. Det har mindre betydning vedrørende køretøjer og personligt udstyr, men i forhold til brand- og redningsudstyr kan det have faglige og økonomiske omkostninger, hvis materiellet ikke er ensartet.

Det vurderes at være mest hensigtsmæssigt, hvis det enkelte redningsberedskab selv disponerer over, hvornår og hvordan udskiftningen løbende skal ske. Samtidig er erfaringerne fra udlandet dog, at valgfrihed til standardisering ikke virker, da beredskaberne i givet fald fortsat køber det sædvanlige udstyr trods kontrakter med nye leverandører.

Det vil sige, at der efter indgåelse af indkøbsaftaler skal være en forpligtelse for redningsberedskaberne til at anvende de centralt indgåede indkøbsaftaler ved nye/supplerende anskaffelser, men med decentralt disponentansvar.

Boks 4. Vilje til standardisering i Holland og Skotland

Erfaringerne med standardisering af indkøb hos redningsberedskabet i Holland og Skotland viser entydigt, at en bottom up-tilgang ikke fungerer. Når standardisering er baseret på frivillighed, fortsætter den gamle indkøbskultur med at herske.

Standardisering fungerer mest effektivt med en top down-tilgang, hvor redningsberedskabet er forpligtet til at købe udstyr i overensstemmelse med den valgte standardisering.

Det kan i givet fald overvejes, om der skal stilles finansieringsmuligheder/-bidrag til rådighed for redningsberedskaber, der står over for større udskiftninger af udstyr som følge af centralt indgåede forpligtende indkøbsaftaler.

Her kan man eksempelvis lade sig inspirere af en ordning, der eksisterer i Tyskland, vedrørende anskaffelse af autosprøjter, jf. Boks 5 nedenfor. Dette kan bidrage til at give redningsberedskaberne incitament til at købe det rette udstyr trods eventuelle økonomiske barrierer.

Boks 5. Finansiering af autosprøjter i redningsberedskabet i Tyskland

I det tyske redningsberedskab eksisterer der en finansierungsordning vedrørende anskaffelse af autosprøjter, der er fordelagtig for lokale redningsberedskaber med begrænsede økonomiske ressourcer.

De mindrebedømte lokale beredskaber kan således ansøge det statslige redningsberedskab om økonomiske midler til finansiering af køb af autosprøjter. Ordningen fungerer sådan, at bevillingen i givet fald gives som kraftige subsidier til anskaffelsen af køretøjet. Autosprøjten bliver dermed næsten gratis for det lokale redningsberedskab. Til gengæld er der ikke valgfrihed vedrørende køretøj, da bevillingen i givet fald omfatter en specifik autosprøjte, der er standardiseret fra central side.

Der findes p.t. mere end 600 (identiske) autosprøjter i de lokale redningsberedskaber i Tyskland, der er finansieret efter denne model.

De øvrige potentielle barrierer for realisering af effektiviseringsgevinster vurderes at være overkommelige, hvis de håndteres gennem en målrettet indsats for at få samarbejdet om indkøb til at fungere. Det forudsætter dog, som tidligere beskrevet, en styrkelse af den centrale indkøbsfunktion.

5.3. Tidshorisont

Det er Deloitte's vurdering, at effektiviseringspotentialerne kan realiseres inden for en overskuelig tidshorisont. De væsentligste faktorer, der påvirker realiseringsplanen, er:

- Opbygning af central indkøbsfunktion.
- Udløb af kontraktbindinger fra eksisterende indkøbsaftaler.
- Implementering af regler og kulturændring i forhold til samarbejde om indkøb, standardisering og styring.

Opbygningen af en central indkøbsfunktion af den nødvendige størrelse – i alt 3,5 årsværk, jf. afsnit 5.1 – forudsættes at kunne ske med ansættelse af 1,5 årsværk ekstra i løbet af 2013 og endnu et årsværk fra 1. januar 2014. Det vil sige, at der forventes fuld effekt af indkøbsfunktionen fra 2014, når der alene ses på implementeringen af denne i forhold til den forudsatte norme-

ring i forhold til at opnå realisering af de identificerede effektiviseringspotentialer.

Tabel 11. Realiseringsplan for indkøbsfunktionen

Indkøbsfunktion	2013	2014	2015	2016
Isoleret vurdering af indkøbsfunktionens effekt i forhold til fuld implementering	60 %	100 %	100 %	100 %

Herudover er der en kontraktlig bindingsperiode af de nuværende aftalebe-
lagte indkøbsområder i både det kommunale og det statslige redningsbered-
skab. I kommunerne forudsættes det, at der primært er bindinger i forhold til
beredskaber med tredjepartsvaretagelse, hvor indkøb af køretøjer og materi-
el i varierende omfang og med forskellige vilkår (bindinger) er omfattet af
samarbejdskontrakterne.

I det statslige redningsberedskab foreligger der indkøbsaftaler vedrørende
både visse former for køretøjer og materiel og personligt udstyr. De fleste
kontrakter udløber i 2013 og enkelte i 2014.

Det har ikke været muligt at tilvejebringe detaljerede data til at foretage en
eksakt fordeling af udgifterne i de forskellige indkøbskategorier i forhold til
ophør af kontraktbinding. Derfor er der foretaget et kvalificeret skøn af, hvor
stor en del af indkøbene der i de kommende år vil være uden bindinger for
effektiv konkurrenceudsættelse og standardisering. Disse skøn fremgår af
Tabel 12.

Tabel 12. Realiseringsplan for fællesudbud og indkøbspraksis

Fællesudbud og indkøbspraksis	2013	2014	2015	2016
Isoleret vurdering af effekt fra fællesudbud og indkøbspraksis i forhold til fuld imple- mentering	40 %	60 %	90 %	100 %

I forhold til realiseringsplanen for fællesudbud forudsættes det, at der fast-
lægges en indkøbs- og udbudsstrategi så tidligt som muligt, så der kan sikres
en successiv gennemførelse af fællesudbud i overensstemmelse med kon-
traktudløb samt prioritering af indkøbskategorier i forhold til volumen og po-
tentialer.

Endelig er der en organisatorisk realiseringsperiode, hvor der skal implemen-
teres regler og gennemføres forventningsafstemning i forhold til at etablere et
virkningsfuldt samarbejdsgrundlag, der samtidig skal udgøre platformen for
de nødvendige kulturændringer på indkøbsområdet. Dette kræver en dedike-
ret indsats fra både indkøbsfunktionens og aktørernes side i de enkelte red-
ningsberedskaber.

Det er Deloitte's erfaring, at der hurtigt kan etableres et formelt samarbejds-
grundlag, men at et opgør med den hidtidige indkøbskultur let kan tage 2-3 år
at implementere tilnærmelsesvis fuldt ud. Derudover skal tiltag vedrørende
standardisering og forbrugsstyring koordineres med udbudsplanen. På den

baggrund er det Deloitte's vurdering, at realiseringsplanen for indkøbspraksis vil følge den vurdering, der fremgår af Tabel 12 ovenfor.

På baggrund af ovenstående betragtninger er det Deloitte's vurdering, at der allerede kan realiseres omkring halvdelen af de estimerede effektiviseringspotentialer i 2013. Herefter vil realiseringstakten være støt stigende, indtil der i løbet af 2015 opnås fuld effekt, hvilket forudsættes at have helårsvirkning fra 2016.

Tabel 13. Realiseringsplan for de samlede effektiviseringsgevinster

Samlet realiseringsplan		2013	2014	2015	2016
Vurderet effekt fra fællesudbud og indkøbspraksis i forhold til fuld implementering	%	45	60	90	100
Estimeret årligt potentiale i det statslige redningsberedskab (fuld effekt: 1,1 mio. kr.)	Mio. kr.	0,5	0,7	1,0	1,1
Estimeret årligt potentiale i det kommunale redningsberedskab (fuld effekt: 8,5 mio. kr.)	Mio. kr.	3,8	5,1	7,6	8,5
Estimeret årligt potentiale i det samlede redningsberedskab	Mio. kr.	4,3	5,7	8,6	9,6

Ovenfor skitseres Deloitte's vurderede realiseringsplan af de samlede effektiviseringsgevinster i redningsberedskabet. Det anbefales, at der hurtigst muligt – efter vedtagelse af at gennemføre effektiviseringstiltagene – udarbejdes en detaljeret implementeringsstrategi med konkrete retningslinjer og mål for implementeringen i praksis.

Dette ligger uden for de aftalte rammer for nærværende analyse. Det anbefales dog, at der straks sættes fokus på at fastlægge en detaljeret udbudsplan for de kommende år. Denne bør prioritere indkøbskategorier i forhold til indkøbsvolumen, forventet gevinstpotentiale samt implementeringens lethed. Det indebærer, at der hurtigst muligt bør udbydes en indkøbsaftale vedrørende (udvalgte) køretøjer.

Dette er stærkt efterspurgt af kommunerne, idet den årlige indkøbsvolumen er omfattende, og der er en bred opfattelse i redningsberedskabet af, at der forholdsvis let kan opnås enighed om krav samt realiseres besparelser gennem en central indkøbsaftale.

Herudover bør der på kort sigt prioriteres genudbud af indkøbsaftaler med snarligt udløb for at sikre fortsat aftaledækning samt nye udbud af personligt udstyr såsom uniformer, støvler og indsatsdragter m.v. samt simpelt brand- og slukningsudstyr. Sidstnævnte indebærer således betydelige gevinstpotentiale og vil forholdsvis let kunne implementeres med forpligtelse af kommunerne til kontraktanvendelse.

Med en antaget normering på 2,5 årsværk i indkøbsfunktionen i 2013 og 3,5 årsværk fra 2014 er det Deloitte's vurdering, at der bør kunne gennemføres 3-4 udbud i 2013 og herefter minimum 5 udbud årligt, hvilket dog i høj grad er afhængigt af den konkrete udbudsstrategi og prioritering af indkøbskategorier.

er, da der er væsentlige forskelle i kompleksiteten af udbud. Dette vil derfor skulle undersøges nærmere i en detaljeret implementeringsplan, der – som beskrevet ovenfor – anbefales udarbejdet snarest.

Bilag.

Forudsætninger for potentialeberegninger

Indkøbskategori	Redegørelse for forudsætning
Køretøjer (anskaffelse, drift og vedligehold)	Andel, der kan effektiviseres: 90 procent • Der er antaget en forholdsvis høj effektiviseringsandel. Dette er dels baseret på en vurdering af, at indkøbsvolumen til en vis grad er underestimeret, dels en forventning om at kunne indføre standarder for størstedelen af vognparken. Herudover vurderes standardisering, konkurrenceudsættelse og bedre disponering at omfatte både indkøb af køretøjer og reservedele, brændstof samt anden drift og vedligehold. • Der er i alt næsten 400 autosprøjter i det kommunale redningsberedskab. Baseret på svarene om anskaffelsestidspunkt og forventet restlevetid har de en gennemsnitlig levetid på cirka 22 år. Det svarer til et årligt anskaffelsesbehov på 17 autosprøjter. • Tilsvarende kan et årligt anskaffelsesbehov beregnes vedrørende eksempelvis vandtankvogne, hvilket giver et indkøb på 14 om året. • Alene for autosprøjter og vandtankvogne (der tilsammen udgør mere end en tredjedel af den samlede vognpark i det kommunale redningsberedskab) giver det et anskaffelsesbehov på 31 køretøjer om året, svarende til næsten 50 mio. kr. årligt ved en gennemsnitspris på 1,5 mio. kr. • Selv hvis den gennemsnitlige levetid antages at være 30 år, giver det et årligt anskaffelsesbehov på 22 køretøjer, svarende til næsten 35 mio. kr. blot for disse to køretøjstyper. • I lederen af seneste udgivelse af Brandvæsen anslås det, at der årligt købes 40-50 tunge køretøjer, hvilket er i god overensstemmelse med Deloitte's vurdering af det årlige anskaffelsesbehov. Meget tyder derfor på, at indkøbsudgifterne på knap 53 mio. kr. til anskaffelse, drift og vedligehold af køretøjer kan være underestimeret. Der tages derfor udgangspunkt i en forholdsvis høj effektiviseringsandel af den samlede indkøbsvolumen. Potentiale: 7 procent • Beregninger fra det skotske redningsberedskab estimerer effektiviseringsmuligheder på 13,7 procent. Heraf er 2-3 procent knyttet til bedre kontraktvilkår, mens det resterende er relateret til mere effektiv drift, vedligehold og disponering. • Der antages i nærværende analyse et forholdsvis konservativt potentiale, da det vurderes, at det især vil være de prismæssige besparelser på mere effektiv konkurrenceudsættelse og standardisering, der vil medføre gevinstrealisering i det danske redningsberedskab. I nedadgående retning trækker således, at strukturen og kulturen i det danske redningsberedskab for-

Indkøbskategori	Redegørelse for forudsætning
	mentlig ikke er klar til større effektivisering af disponeringsindsatsen på tværs af kommunegrænser p.t. Derudover varetages en del af driftsopgaverne af personalet i redningsberedskabet, hvilket tilsyneladende sker på fordelagtige vilkår.
Brand- og redningsudstyr	Andel, der kan effektiviseres: 72 procent • Den budgetanalyse, som Beredskabsstyrelsen har gennemført på indkøbsområdet i 2011, viser, at der er en aftaledækning på cirka 72 procent af de samlede indkøb. En vis andel af materiellet er så specifikt/specialiseret for de enkelte enheder i redningsberedskabet, at der tilsyneladende ikke kan gennemføres hensigtsmæssige centrale indkøbsaftaler. • Det forudsættes, at en andel i tilsvarende omfang kan effektiviseres i det kommunale redningsberedskab gennem fællesindkøb, standardisering og/eller forbrugsstyring. Med et større antal enheder vurderes det, at en forholdsvis stor andel af indkøbene kan effektiviseres, men omvendt er det indtrykket fra interview med beredskabschefer, at der i en række kommuner er enkelte særlige behov. Potentiale: 16 procent • Der vurderes at være et forholdsvis stort potentiale. Dels fordi det understøttes af Deloitte's erfaringer fra andre dele af den offentlige sektor med tilsvarende indkøbspraksis, dels på grund af de omfattende variationer i enhedspriserne, dels set i lyset af de internationale erfaringer. • Derudover er det inddraget i vurderingen, at Beredskabsstyrelsen skønner et potentiale på 10-20 procent forbundet med kvalitetsstandardisering af beredskabscentrenes indkøb.
Personligt udstyr	Andel, der kan effektiviseres: 80 procent • Ligesom ved brand- og redningsudstyr tages der udgangspunkt i, at en forholdsvis stor andel af indkøbene bør kunne aftalebelægges. • Her vurderes andelen at være endnu højere, da de kommunale beredskabschefer i høj grad har fremhævet personligt udstyr, såsom uniformer, indsatsdragter, hjelme osv., som værende endnu mere ensartet på tværs af kommuner i forhold til anvendelsesformål og deraf følgende krav til funktionalitet og kvalitet. Potentiale: 14 procent • Der er antaget et lidt mindre potentiale end ved brand- og redningsudstyr. Både prissammenligninger og interview med beredskabschefer antyder, at der er lidt større ensartethed i enhedspriserne end vedrørende materiel, men fortsat med betydelige gevinstpotentialer ved mere effektiv konkurrenceudsættelse og standardisering m.v. • Dette understøttes også af både de nationale og internationale erfaringer på beredskabsområdet i øvrigt – særligt når der sammenlignes med organisationer i den offentlige sektor med tilsvarende uformel og heterogen indkøbsadfærd.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.