

Notat vedrørende finansieringsmodel for bygge- og anlægsprojekter

NOTAT

23. marts 2020

Formål:

Dette notat uddyber og forklarer baggrunden for og indholdet af den finansieringsmodel der foreslås implementeret vedrørende bygge- og anlægsprojekter.

Sagsbehandler
irnie

Modellens ordlyd er:

"Byrådet har i budgetaftalen for 2020 besluttet at udarbejde en 10 årig investeringsplan. I forbindelse med denne skal administrationen fremlægge et forslag til hvordan der sikres personaleressourcer til at udføre de besluttede projekter i denne rette takt.

Det foreslås, at der som udgangspunkt anvendes 3 % af anlægsbevillingen til interne personaleressourcer. Ressourcerne tildeles det enkelte anlægsprojekt i takt med beslutninger om nye anlægsinvesteringer."

I det følgende uddybes:

- A. Overordnet formål med finansieringsmodellen
- B. Nuværende projektressourcer
- C. Hvorfor 3 %
- D. Hvordan vurderes behovet for interne projektydelser
- E. Hvilke projekter er omfattet af finansieringsmodellen
- F. Den økonomiske styring

A. Overordnet formål med finansieringsmodellen

Det helt overordnede formål med finansieringsmodellen, er at sikre gode og effektive bygge- og anlægsprojekter, der opnår den forudsatte kvalitet indenfor den økonomi og tid, der er forudsat.

Erfaringsmæssigt udgør selve etableringsomkostningen til et bygge- og anlægsprojekt kun en mindre andel af den samlede økonomi, der går til drift af anlægget de efterfølgende mange år. Derfor er det vigtigt, at sikre gode projekter og tiltrækkelige ressourcer til at gennemføre dem.

God projektledelse og tilstrækkelig tid at gennemarbejde projektet, er nødvendige for at opnå den gode kvalitet.

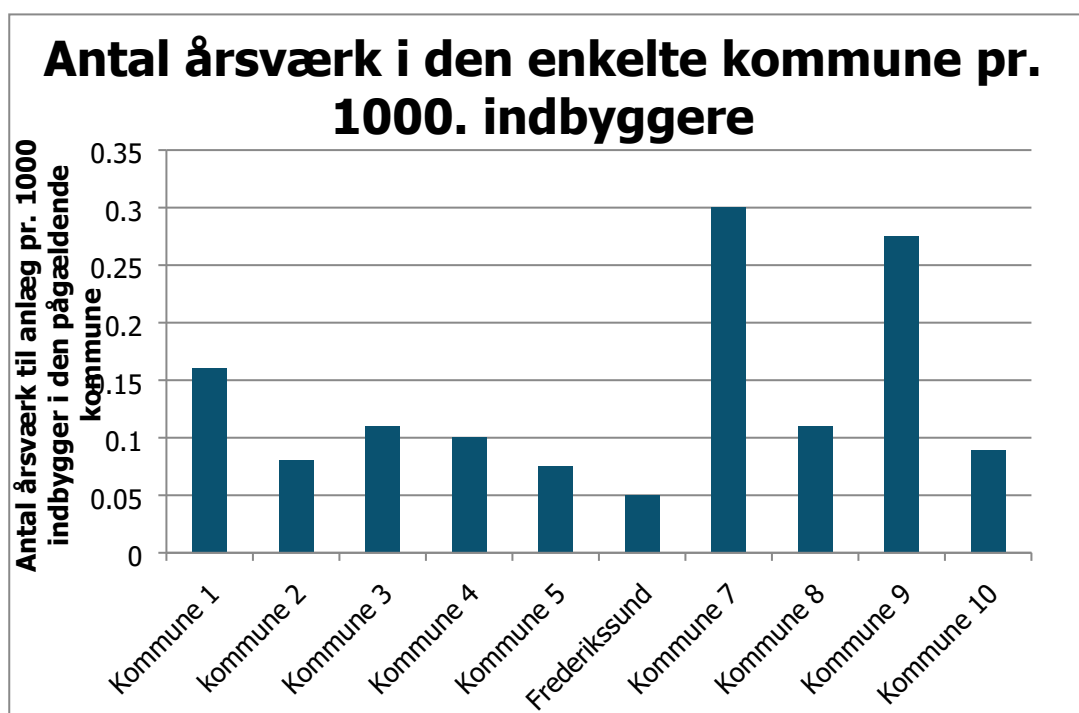


B. Nuværende projektressourcer

Fra tiden før kommunesammenlægningen har der hersket et princip om at en mindre del af den samlede anlægsbevilling, svarende til 1 årsværk, afsættes til projektledelse i afdelingen for Ejendomme. Herudover er der i alt afsat 1,5 årsværk til anlægsprojekter i afdelingen for Vej og Trafik. Begge afdelinger hører til under direktørområdet Teknik, Erhverv og IT.

Administrationen har hos KTC¹-medlemskommunerne i Hovedstaden lavet en kort undersøgelse af anlægsressourcer i 2019. De deltagende kommuner har ønsket at være anonyme. Som sammenligningsgrundlag er anvendt antallet af indbyggere i kommunen. Undersøgelsen er lavet inden anlægsloftet blev frigivet. Resultatet ses i tabellen nedenfor.

Der er i undersøgelsen specifikt spurgt ind til medarbejdere, der i de tekniske områder arbejder med projekter med anlægsbevilling. Det er endvidere afklaret om drift i form af vedligeholdelse indgår i årsværkene og hvis dette er tilfældet, er antal årsværk blevet reduceret, således at kun er ressourcer til rene anlægsprojekter indgår i analysen.



Det ses at Frederikssund Kommune er den kommune i opgørelsen, der har det laveste antal årsværk til gennemførelse af anlægsprojekter målt i forhold til antallet af indbyggere.

Gennemsnitlig anvendes der i de 10 kommuner 0,15 årsværk pr. 1000 indbyggere. Hvis de to kommuner med flest årsværk pr. indbygger udgår, fås et gennemsnit på 0,1. Det anbefales derfor at Frederikssund Kommune lægger sig tæt på dette gennemsnit for at sikre tilstrækkelige ressourcer.

C. Hvorfor 3 % ?

I det indledende arbejde er der arbejdet med flere forskellige, og også mere komplekse modeller. En simpel model på 3 % er dels fleksibel således, at der tildeles ressourcer alt efter anlægsniveau. Samtidig med er den let at administrere i den efterfølgende økonomiske styring.

¹ Kommunalteknisk Chefforening

Såfremt de 3 % anvendes på alle de anlægsprojekttyper, der er angivet nedenfor, vil det årsværk der i dag finansieres af anlægsmidler udgå af budgettet fremadrettet og blive erstattet af den nye model.

Nedenfor er vist ændringen ved nuværende model sammenholdt med ny model og modellernes betydning for nøgletallet. Der er for eksemplets skyld taget udgangspunkt i et anlægsniveau på 100 mio. kr. pr. år.

	Nuværende model	Model med 3 %
Forudsætning 100 mio. kr. pr. år		
Antal årsværk finansieret af anlægsmidler, Ejendomme	1	4,5
Antal årsværk, Vej og Trafik	1,5	1,5
Samlet antal årsværk	2,5	6
Antal indbyggere i Frederikssund	44.300	44.300
Nøgle tal antal anlægsprojekt årsværk pr. 1000 indbygger	0,06	0,14

D. Hvordan vurderes behovet for interne projektydelser ?

Der er grundlæggende to formål med at afsætte ressourcer til interne projektydelser.

1) Behov for styring

Ved alle projekter er der behov for at projektet analyseres, styres, formidles og implementeres. Dette behov gælder uanset om projektet er et rent internt projekt eller om der er tilknyttet eksterne konsulenter.

2) Opnåelse af det gode projekt

Det gode projekt er afhængigt af at der er tilstrækkelige ressourcer til at løfte det. Gode projekter er kendetegnet ved at overholde tid og økonomi samt at leve op til de gevinster, der var formålet med projektet.

Det betyder at der gennem alle projektets faser skal der være styring, der skal være en rød tråd mellem de enkelte faser og der skal sikres en god overgang og overlevering af oplysninger mellem de enkelte faser. Det skal sikres at alle relevante interessenter er blevet identificeret, at alle risici er afdækket og at der tages skridt til at minimere dem. Det krævet tid og analyser at gennemføre anlægsprojekter godt.

En række forhold indgår i vurderingen af behovet for projektydelser:

- Projektets kompleksitet: f.eks. hvor mange forskellige delelementer består projektet af, hvor mange interessenter og hvor mange brugere påvirkes. Er der flere forskellige eksterne konsulenter tilknyttet som skal koordineres?
- Projektets omfang: Hvor lang tid strækker projektet sig over?
- Projektets risici: Er der store risici forbundet med projektet, tager skønnet for projektet udgangspunkt i en række forudsætninger, og er disse forudsætninger på plads? er der f.eks. store økonomiske eller driftsmæssige risici forbundet med projektet?
- Projektets indhold: Er der tale om kendte tiltag som kommunen har erfaring med- eller der det et førstegangspjækt, måske endda "first mover" pjækt?
- Forarbejder til pjæktet: hvor mange interne og hvor omfangsrige undersøgelser er der behov for inden pjæktet sættes i gang?
- Politisk inddragelse: hvilke krav er der til afreportering omkring pjæktet? Hvilke politiske forudsætninger bygger pjæktet på?
- Projektets organisation: Hvis forskellige centre og dermed politiske udvalg er en del af pjæktet? Jo mere tværgående, jo større koordinering og pjæktledelse

Den interne projektering består bl.a. af:

- Projektledelse, både den generelle og den teknisk faglige projektledelse med udarbejdelse af projektbeskrivelse, tidsplan, sammenfatning af analyser, udarbejdelse sagsfremstillinger, koordinering af eventuelle eksterne konsulenter, koordinering af interne projektmedarbejdere, afrapportering til styregruppen, sikre projektets fremdrift.
- Sikre at der bliver udarbejdet udbudsmateriale, entrering med firmaer, deltagelse i bygge/anlægsmøder mens projektet udføres, sikre efterfølgende implementering af projektet. Sikre information om projektet herunder arrangere relevante bruger- og borgermøder.
- Supportering af projektet, herunder udarbejdelse af risiko- og interessent analyser Deltagelse i udarbejdelse af udbudsmateriale.

Et hvert projekt vil være unikt og de angivne 3 % vil derfor i nogle tilfælde være for lidt og i andre tilfælde for meget. De 3 % er et gennemsnit, som vurderes tilstrækkeligt på tværs af anlægsprojekter set i forhold til samtidig at opfylde kravet om en simpel model.

Uanset projektets økonomiske størrelse kræver mindre projekter ofte næsten det samme forarbejde som store projekter selvom selve projektbeløbet er mindre.

E. Hvilke projekter er omfattet af finansieringsmodellen ?

Udgangspunktet er, at alle typer bygge- og anlægsprojekter er omfattet af finansieringsmodellen.

Her er dog vigtigt at skelne mellem hvornår noget er et anlægsprojekt og hvornår noget er drift.

Nedenfor er givet eksempler på projekter og driftsopgaver. Listen er ikke udtømmende, men kan anvendes som en rettesnor:

Anlægsprojekter:

- Etablering af en ny vej
- Etablering af et nyt vej-anlæg som kræver stor koordinering med bl.a. borgere og politikere
- Etablering af nybyggeri – ny anlæg
- Større ombygninger
- Større flytninger, flere flytninger f.eks. i forbindelse med bygningsoptimering
- Foranalyser, kapacitetsundersøgelser mv. der danner baggrund for senere projekter.
- Store udskiftning af bygningsdele, hvor der er søgt om anlægsbevilling til f.eks. udskiftning af større tage, hvor der f.eks. kræves genhusning mv.
- Bygningstiltag som kræver bred koordinering – også med ikke professionelle som f.eks. foreninger i forbindelse med uddeling af midler under "aktivitetspuljen" når disse vedrører kommunale ejendomme.

Driftsopgaver:

- Udskiftning af mindre bygningsdele på eksisterende bygninger- f.eks. udskiftning af vinduer.
- Etablering af vejanlæg, der kan løses simpelt uden den store koordinering.
- Simple nedrivninger

F. Den økonomiske styring

Det er vigtigt at der gennem alle projektets faser er gennemsigtighed i de midler, der afsættes til interne ressourcer.

Hovedfaserne i denne sammenhæng er:

- a) Afsætning af anlægsbevilling ved budgetdrøftelse
- b) Løbende kvalitetssikring
- c) Anlægsregnskab ved projektets afslutning.

a) Afsætning af anlægsbevilling ved budgetdrøftelse

I forbindelse med fremstillingen af anlægsønsket angives behovet i procent af bevillingen for intern projekteringsydelse og denne omregnes til kr. Beløbet fordeles over projektets forventede gennemførelsestid, på samme måde som de øvrige anlægsmidler.

Beskrivelse og beløb indgår i investeringsforslaget for det enkelte anlægsprojekt og udarbejdes af direktørområdet Teknik, Erhverv og IT. Vurderingen skrives ind i investeringsforslaget under økonomi.

b) Løbende kvalitetssikring

På budgetopfølgingsmøder mellem direktørområdet og Økonomi gennemgås og tilpasses projektets budgettidsplan og evt. tidsplanshindringer med den tilhørende økonomi.

c) Anlægsregnskab ved projektets afslutning

Ved projektets afslutning vil såvel budget for intern projektering som forbrug fremgå på lige fod med de øvrige elementer i anlægsregnskabet.