



NOTAT

Til Økonomiudvalget 29. august 2006

Sagsnr. 319498

Doknr. 1920984

Dato: 25. august 2006

Status for økonomien i Børne- og Ungdomsudvalget

Børne- og Ungdomsudvalgets regnskab for 2005 udviste et merforbrug på driften på 179 mill. kr.

I forlængelse heraf besluttede Økonomiudvalget, at Børne- og Ungdomsforvaltningen skal give en månedlig status for afdækningen og arbejdet med oprydning af for meget udbetalt ferie mv. for 2004-2005 til Børne- og Ungdomsudvalget og Økonomiudvalget. Redegørelsen skal omfatte økonomiske konsekvenser for 2006 og frem samt indholde månedligt opdaterede tal for forventet regnskab 2006 (ØU 63/06).

./.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har fremsendt vedlagte status (ekstraordinær regnskabsprognose), der er blevet udleveret til Børne- og Ungdomsudvalgets medlemmer til orientering ved udvalgets møde den 16. august.

Børne- og Ungdomsforvaltningens hovedkonklusioner

Forventet regnskab 2006

Børne- og Ungdomsudvalgets forventede regnskab udviser et mindreforbrug på 24,3 mill. kr. på driften. Heraf udgør 113,7 mill. kr. opsparinger i institutioner m.v. Dette betyder, at udvalget eller overførsler til 2007 har et merforbrug på 84,3 mill. kr.

Det anføres i vedlagte, at det forventede merforbrug i Børne- og Ungdomsudvalget primært kan henføres til:

- Undervisning af anbragte børn (15,6 mill. kr.), der hovedsageligt skyldes en stigning i antallet af anbragte børn, der skal modtage undervisning

- Gymnasieområdet (28 mill. kr.) primært som følge af en kraftig udvikling i antallet af unge københavnere, der har valgt at få en gymnasial uddannelse
- Social- og Sundhedsskolen (24 mill. kr.) som følge af, at en fejlkontering i 2004-regnskabet rettes
- HF-enkeltfagundervisning (6,2 mill. kr.), der skyldes en stigning i antallet af københavnske borgere, der vælger et tilbud uden for kommunen

Børne- og Ungdomsforvaltningen påpeger, at kun problemstillingen vedr. undervisning af anbragte børn har flerårig effekt, da de øvrige forhold enten er overført til staten pr. 1. januar 2007 eller kun vedrører 2006.

Status for afdækning og oprydning af for meget udbetalt ferie m.v. 2004-2005

Børne- og Ungdomsforvaltningen anfører, at det ikke er muligt at give en vurdering af omfanget af fejl eller et overslag over, om der kan rejses krav overfor ansatte og dermed eventuelt få inddrevet for meget udbetalte feriepenge m.v.

Forvaltningen kan heller ikke give et billede af de økonomiske konsekvenser for årene fremover.

Økonomiforvaltningens bemærkninger

Det er Økonomiforvaltningens vurdering,

- at der er tale om et alvorligt merforbrug – særligt i lyset af de foregående års regnskabsresultater,
- at det skal udarbejdes en økonomiplan således at det bliver synligt hvordan der kan opnås balance i økonomien herunder hvordan merudgifterne i 2006 kan finansieres af kompenserende besparelser samt
- at der skal være en opfølgning på de 23 initiativer til forbedring af økonomistyringen tiltrådt af Økonomiudvalget (ØU 283/06).

Økonomiforvaltningen har drøftet sagen med Børne- og Ungdomsforvaltningen, og forvaltningerne er enige om, at vedlagte status suppleres med:

- En samlet plan for udmøntningen af styrkelsen af økonomistyringen i Børne- og Ungdomsforvaltningen
- En økonomiplan der synliggør hvordan der kan opnås balance i økonomien herunder forslag til kompenserende besparelser der finansierer merudgifterne i 2006.
- En status på implementeringen af initiativerne til forbedring af økonomistyringen (ØU 283/06).

Ovennævnte vil være færdiggjort ultimo september, og vil blive forelagt Børne- og Ungdomsudvalget og Økonomiudvalget umiddelbart herefter.

Børne- og Ungdomsforvaltningen oplyser, at der er en vis usikkerhed knyttet til vurderingen af merforbruget på 84,3 mill. kr., idet det beror på den konkrete økonomi i skoler og institutioner.

Forvaltningen oplyser, at der på følgende områder er sket fremdrift i implementeringen af initiativerne til forbedring af økonomistyringen i forvaltningen:

- Forvaltningen har som grundlag for regnskabsprognosen pr. august indhentet budgetopfølgning fra de større institutioner i forvaltningen
- Forvaltningen vil i september indhente budgetopfølgning fra samtlige institutioner og skoler, hvor der ligeledes indskræpes økonomisk tilbageholdenhed
- Forvaltningen har udsendt vejledningsmateriale til institutioner og skoler, bevillingerne på skolerne reguleres ud fra faktiske elevtal i september og samtlige bevillinger ultimo september er indlagt i kommunens økonomisystem.

Børne- og Ungdomsforvaltningen anfører selv, at budgetmelding og forbrug på folkeskole- og fritidshjem/klub-området er påvirket af elevtilmeldingen pr. 1. september. Denne vil indgå i udvalgets regnskabsprognose pr. oktober.

Den fremsendte ekstraordinære prognose vil indgå i den samlede regnskabsprognose for kommunen, der ventes behandlet i Økonomiudvalget den 26. september, herunder indstilling om håndtering af Børne- og Ungdomsudvalgets forventede merforbrug i 2006.

Ekstraordinær regnskabsprognose

I forlængelse af det konstaterede merforbrug i regnskab 2005 besluttede Økonomiudvalget, at Børne- og Ungdomsudvalget skal give en månedlig status for afdækningen og arbejdet med oprydning af for meget udbetalt ferie mv. for 2004-2005 til Børne- og Ungdomsudvalget og Økonomiudvalget. Redegørelsen skal omfatte økonomiske konsekvenser for 2006 og frem samt indeholde månedligt opdaterede tal for forventet regnskab 2006. Rapporteringsformen skal aftales med Økonomiforvaltningen, ØU 63/06.

Det er aftalt mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Økonomiforvaltningen, at de kommende rapporter vil komme til at indeholde:

1. En kort redegørelse for status for afdækningen og arbejdet med oprydning af for meget udbetalt ferie m.v. for 2004-2005. Redegørelsen vil indeholde en skematisk opgørelse af, hvor meget der er inddrevet i 2006, der vedrører 2004-2005, opdelt på de områder, hvor merforbruget har været (ferietræk, 6. ferieuge m.v.).
2. En vurdering de økonomiske konsekvenser for 2006 og frem.
3. Opgørelse af forventet regnskab på bevillingsniveau med kortfattede forklaringer på forventede afvigelser.

Status for afdækning og oprydning af for meget udbetalt ferie 2004 – 2005

Der er blevet identificeret en række områder i forbindelse med ferietræk, registrering af den enkeltes feriebalance, fejlagtig udbetaling af 6. ferieuge, mv. I forbindelse med afdækningen og oprydningen af dette område har forvaltningen engageret PricewaterhouseCoopers til at assistere i dette arbejde.

PricewaterhouseCoopers har – efter en række undersøgelser – sammen med forvaltningen identificeret en række områder, hvor der kunne være indikationer af at være systematiske fejl. PricewaterhouseCoopers og forvaltningen har dog behov for at Accenture foretager en række tilsvarende undersøgelser i datasættene for 2004 og 2005. PricewaterhouseCoopers har stillet en række spørgsmål til Accenture på følgende tre områder:

- Grundlag for ferieberettiget løn i optjeningsåret 2004
- Nedsættelse af feriepengegrundlaget ved afholdelse af ferie i ferieåret 2005/2006
- Udbetaling af feriepenge fra optjeningsåret 2003 efter udløb af ferieåret 2004/2005

Det har desværre vist sig, at Accenture hen over sommeren har prioriteret at have fokus på for meget overført i pensionsmidler til diverse pensionskasser. På trods af en række henvendelser i sagen, har det ikke været muligt at få Accenture til at foretage de fornødne undersøgelser. Dog må det forventes, at i det omfang det kan identificeres, at der er indbetalt for meget til diverse pensionskasser, så vil det indebære, at Børne- og Ungdomsforvaltningen får refunderet midler.

Det er derfor på det foreliggende grundlag ikke muligt at give en vurdering af omfanget af fejl, og ej heller muligt at give et overslag over, i hvilket omfang disse fejl kan lede til at der kan

rejse debitor krav over for ansatte eller tidligere ansatte i kommunen. Endeligt er det heller ikke muligt at give et billede af de økonomiske konsekvenser for årene fremover.

Det forventes at Accenture i allernærmeste fremtid vil få lejlighed til at undersøge de rejste forhold, således at de systematiske fejl (hvad enten de er begået af Accenture eller af forvaltningen) eventuelt kan afdækkes.

Dog er der to forhold, der vil komme til at spille ind, når det skal vurderes hvorvidt der i givet fald skal rejses debitor krav. For det første vil den indførte grænse for debitor krav på minimum 5.000 kr. indebære at en række sager ikke vil blive rejst. Det vil indebære et reelt tab for forvaltningen.

Derudover er der for nylig afsagt dom i en sag, hvor Københavns Lærerforening har lagt sag an mod Københavns Kommune om hvorvidt kommunen berettiget til at modregne beløb i tre læreres løn i november måned 2004. Beløbene vedrører for meget udbetalt løn i forbindelse med ferieafholdelse for juli og oktober måned 2004. Byretten har dømt Københavns Kommune til at tilbagebetale beløbene til de tre lærere, da retten har fundet, at de har været i god tro. Der er ikke taget stilling til hvorvidt sagen ønskes anket.

Sagen viser, at med den store mængde reguleringer og i uoverskuelige lønsedler i Accentureperioden i almindelighed vil indebære, at debitor krav i fremtiden skal indebære så markante afvigelser, at ansatte og tidligere ansatte ikke meningsfuldt kan hævde at have været i god tro. Dommen vil indebære, at en række sager ikke vil blive rejst, i det omfang det ikke kan påvises at have været en markant afvigelse af i forhold til den forventede lønudbetaling.

Det forventede regnskab 2006 pr. august

Tabel 1. Forventet afvigelse på drift og anlæg, inkl. forventede overførsler

Bevillingsområde	Forventet regnskab 2006 pr. august			
	Vedtaget budget 2006*	Korrigeret budget 2006	Forventet regnskab 2006	Forventet afvigelse 2006
Nettoudgifter i 1.000 kr.				
Efterspørgselsstyrede serviceydelser				
Dagtilbud	2.438.805	2.620.171	2.520.113	-100.058
Dagtilbud – special	63.195	66.619	63.414	-3.205
Fritidshjem og klubber	622.681	630.094	630.094	0
Fritidshjem og klubber – special	101.934	102.806	102.806	0
Undervisning	2.176.239	2.187.710	2.185.230	-2.480
Specialundervisning	447.132	450.268	474.567	24.299
Sundhed	188.955	197.945	196.539	-1.406
Miljø	7.515	7.564	7.564	0
Sum	6.046.456	6.263.177	6.180.327	-82.850
Rammestyrede områder				
Dagtilbud	33.356	33.653	33.653	0
Dagtilbud – special	41.874	42.290	40.290	-2.000
Ungdomsuddannelse	468.228	471.666	525.172	53.306
Voksenuddannelse	170.931	173.027	181.704	8.677
Sundhed	6.638	7.441	7.441	0
Administration	366.538	378.805	372.240	-6.565
Sum	1.087.565	1.106.882	1.161.976	53.418

*Tekniske fejl betyder, at vedtaget budget ikke ligger korrekt i økonomisystemet (KØR).

Af tabel 1 fremgår, at der principielt set forventes et samlet mindreforbrug for 2006 på 24,3 mill. kr. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der er overført 113,7 mill. kr. fra 2005 til 2006 af uforbrugte midler fra Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen.

I det omfang der i forbindelse om sagen vedrørende overholdelse af de samlede serviceudgifter for Københavns Kommune, søges overført et tilsvarende beløb fra 2006 til 2007, så forventes et samlet set et merforbrug på 84,3 mill. kr. på Børne- og Ungdomsudvalgets driftsramme, og i særdeleshed på enkeltområder; Undervisning af anbragte børn, gymnasieområdet, Social- og Sundhedsskolen, og HF-enkeltfagundervisning.

På de nævnte områder er det ikke muligt at afvise at levere en service (undervisning) til de borgere, der ønsker eller har krav på undervisning. Reelt set kunne disse områder, hvis den nye budgetmodel havde været fuldt udrullet ved indgangen til 2006, være defineret som efterspørgselsstyret. Da gymnasieområdet og HF-enkeltfagsundervisning overgår til selveje og statslig drift har det ikke været hensigtsmæssigt at omfatte disse områder af den efterspørgselsstyring. Overgangen til statslig styring for de nævnte områder indebærer også, at finansieringsbehovet på disse områder alene vil være et problem i 2006. Merforbruget på Social- og Sundhedsskolen hidrører fra Social- og Sundhedsskolens fejlbehæftede vurdering af de forventede indtægter for 2004. Også disse udgifter vil alene vedrøre 2006, i det beløbet i 2006 er bogført som en udgift).

Således er det alene de stigende udgifter på undervisning af dag- og døgnanbragte, der har en flerårig effekt.

Forvaltningen har i 2006 ekstraordinært bogført udgifter for 16,1 mill. kr. i forbindelse med betaling for anbragte børns fritidstilbud i perioden 2000 – 2004. Vurderingen for nærværende er, at beløbet i 2006 vil blive modsvaret af kompenserende besparelser indenfor bevillingsrammen til formålet. Det er dog en forudsætning for budgetoverholdelsen på bevillingsrammen, at Fritidshjem og klubber i alt på tilsvarende vis som for 2005 og 2006, overfører i alt ca. 22 mill. kr. i uforbrugte midler fra 2006 til 2007.

Udviklingen på de øvrige områder

På undervisningsområdet og på specialundervisningsområdet vil såvel budgetudmelding som forbrug være påvirket af størrelsen af elevtilmeldingen pr. 1. september 2006. Påvirkningen af budgetudmelding sker umiddelbart og påvirker dermed også regnskabet for den enkelte skole umiddelbart.

Tilsvarende vil elevoptaget på folkeskolerne have en effekt på behovet for fritidshjem og klubpladser. På de fritidshjem og integrerede institutioner sker der i forbindelse med regnskabsafslutningen for året en opgørelse af den faktiske belægning, der herefter grundlag for fastsættelse af den regnskabsmæssige budgetramme for året. Det indebærer, at der reelt ikke betales for flere pladser end der reelt har været etableret.

På dagpasningsområdet har opgørelsen af forskellen mellem de belagte pladser og de budgetterede pladser alene 2% virkning i forbindelse med opgørelsen af den enkelte institutions regnskab (institutionen betaler derfor alene for 2% af ikke belagte pladser, og forvaltningen dækker de resterende 98%). Derefter danner det belagte antal pladser udgangspunkt for budgettet for det næste års budgetudmelding til den enkelte institution.

Opgørelse af dækningsgrader og priser

I forbindelse med indførelsen af den nye budgetmodel, og i forbindelse med aktivitetstilpasningen af budgetrammen for Børne- og Ungdomsforvaltningen er det med Økonomiforvaltningen aftalt, at en opgørelse af de faktisk konstaterede dækningsgrader og priser skal danne baggrund for en drøftelse for mellem de to forvaltninger, om håndteringen af store udsving i forhold til budgetforudsætningerne.

Efter skoleårets start vil dækningsgrader og priser på alle relevante områder blive opgjort, og efterfølgende drøftet med Økonomiforvaltningen, med henblik på at Børne- og Ungdomsudvalget ansøger Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen om tillægsbevillinger på de relevante områder.

Økonomiforvaltningen har derudover med Børne- og Ungdomsforvaltningen indledt en række drøftelser vedrørende opgørelser af forbrug og budget for Børneplan I (dagpasningsområdet).

Undervisning af dag- og døgnanbragte

Følgende oversigt kan opstilles over det forventede forbrug målt i forhold til det aktuelle budget:

Table 2. Undervisning af dag- og døgnanbragte

Beløb i 1.000 kr.	Forventet forbrug	Aktuelt budget	Afvigelse
Nuværende elever - funktion 5.20 Døgnpleje	7.248	11.184	-3.936
Nuværende elever - funktion 5.21 Forebyggende foranstaltninger	45.692	34.595	11.097
29 elever, hvor undervisningstilbuddet skal forbedres	2.124		2.124
15 forventede nyindskrivninger	1.099		1.099
Handicappede elever hvor undervisningspligten er ophørt, hvor der er bevilget et års yderligere undervisning	1.301		1.301
Udgifter vedrørende tidligere år - forskydninger i betalinger	1.000		1.000
I alt funktion 5.20 Døgnpleje og 5.21 Forebyggende foranstaltninger	58.464	45.779	12.685
Køb af undervisning af elever anbragt på døgninstitutioner henhørende og visiteret af Socialforvaltningen	57.400	56.620	780
Køb af ydelser på Nyborgskolen	533	1.106	-572
Skolepsykologisk betjening købt i de kommuner, hvor døgninstitutionerne er placeret	2.753		2.753
I alt 5.23 Døgninstitutioner	60.686	57.726	2.961
I alt undervisning af dag- og døgnanbragte på funktionerne 5.20 Døgnpleje, 5.21 Forebyggende foranstaltninger og 5.23 Døgninstitutioner	119.150	103.505	15.646

Det er Socialudvalget, som er myndighed i sager om anbragte børn. Børne- og Ungdomsudvalgets ansvar består i at sikre, at de anbragte børn kan modtage den undervisning, de har krav på.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er således økonomisk bundet af de anbringelser som Socialforvaltningen gennemfører, og har få eller ingen redskaber til at styre udviklingen på anbringelsesområdet, idet undervisningstilbuddet til de anbragte børn normalt ikke kan håndteres adskilt fra selve anbringelsen.

Borgerrepræsentationen har de senere år forøget rammen til familieanbringelse under Socialudvalget, uden en tilsvarende forøgelse af Børne- og Ungdomsforvaltningens bevillingsramme til undervisning af anbragte børn.

Som det fremgår af skemaet, så vedrører de stigninger i udgifter på området altovervejende elevtalsstigninger på funktionerne 5.20 og 5.21, og store udgifter til køb af skolepsykologiske ydelser hos de kommuner, hvor Københavns Kommune har institutioner for døgnanbringelse af børn og unge. Disse udgifter kan ikke fravælges, da de pågældende institutioner skal betjenes af den stedlige Pædagogiske Psykologiske Rådgivning.

Siden overtagelsen af udgifterne fra Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltning i 2002, har det ikke været muligt – på trods af opskrivninger af budgettet, at kunne dække udgifterne fuldt ud.

Gymnasieområdet

Den eksplosive udvikling i de seneste i antallet af unge københavnere, der har valgt at få en gymnasial uddannelse (ordinært gymnasium, hf-kurser, studenterkurser, etc.) har gjort det nødvendigt i de seneste år at overføre midler fra folkeskoleområdet til gymnasieområdet.

Gymnasieområdet blev derfor i 2005 tilført i alt 11,1 mio. kr. for at dække udgifterne forbundet med de stigende søgetal til gymnasierne. Det er ikke muligt indenfor de nuværende budgetrammer at pege på en tilsvarende overførsel. Budgettet for 2006 er funderet på dækningsgrader og søgetal til de enkelte uddannelses typer for 2004 (den nye budgetmodel), hvilket bevirkede at rammen for 2006 allerede i efteråret 2005 blev beskåret med 15,5 mio. kr. På den baggrund fremstillede Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen en sag for udvalget, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen (BR 493/05) hvor det blev indstillet at budgetrammen for 2006 skulle opskrives med 16 mill. kr. for at sikre en videreførelse af serviceniveauet i 2005. Indstillingen blev forkastet af Borgerrepræsentationen på mødet den 22. september 2005.

Indførelsen af den nye budgetmodel indebærer, at budgetudmeldingen for et givent år (i dette tilfælde 2006) ikke længere baserer sig på foregående års samlede ramme. I stedet baserer budgetudmeldingen for 2006 sig på, hvad det enkelte udvalgs ramme havde været, hvis de seneste befolkningsprognoser var anvendt i fastsættelsen af den demografiske kompensation.

For Børne- og Ungdomsudvalgets budgetramme for 2006 indebærer det, at udgangspunktet er 15,5 mio. kr. lavere end budgetrammen for 2005, idet der er sket en nedjustering i prognoserne for antallet af københavnere på de forskellige alderstrin.

Derudover er budgetrammen i for 2006 blevet beskåret med 18,9 mio. kr. i juni måned i forbindelse med justeringen af forventede befolkningstal for 2006.

Der er derfor ikke ledige midler på de øvrige efterspørgselsstyrede rammer, således at udgiftsstigningen fra 2004 til 2005, også kunne dækkes i 2006. Der må derfor – allerede inden det faktiske søgetal for 2006 er kendt – forventes merudgifter på dette beløb for 2006.

Derudover er der stigende udgifter til køb af pladser på private gymnasier og hf-kurser. Dels er der sket en elevtalsstigning på 42 elever, og dels er udgifterne til elever optaget på undervisningsforløb under et års varighed fordoblet (fra ca. 8 mio. kr. til 16 mio. kr.). Forvaltningen er i kontakt med Undervisningsministeriet for at få en opgørelse over hvilke studerende disse udgifter vedrører, således at udgiften kan berigtiges.

Social- og Sundhedsskolen

Social- og Sundhedsskolen bogførte i regnskabet 2004 fejlagtigt et stort beløb i forventede indtægter. Da skolen ikke havde opkrævet refusioner fra Arbejdsgivernes Elevrefusion for andet halvår 2004, så skolen sig nødsaget til i januar måned 2005 at estimere de indtægter der ville være tilfaldet skolen, hvis opkrævningen havde fundet sted. Desværre blev en faktor ved en fejl ganget med 2, hvorfor de estimerede indtægter blev fordoblet (med ca. 24 mio. kr.). Bogføringen blev foretaget for at gøre regnskabet for 2004 så retvisende som muligt.

HF-enkeltfagsundervisning

Udviklingen på dette område er præget af en voldsom stigning i antallet af københavnske borgere, der vælger et tilbud hos en udbyder uden for kommunen. Stigningen i antallet købte såkaldte elevenheder er på 23,7%. Udgifterne til køb af pladser er derfor steget med 7,6 mio. kr. fra 2005 til 2006.

Aktiviteten for skoleåret 2005/2006 var for københavnske borgere på københavnske undervisningstilbud på området ganske svagt højere end i det forudgående skoleår. Dog er der også solgt flere pladser, hvorfor udgifterne på området må forventes at stige med ca. 6 mio. kr.