



KØBENHAVNS KOMMUNE
INTERN REVISION

19. september 2017

REVISIONSRAPPORT

Kultur- og Fritidsforvaltningen Tilskudsforvaltning

2017

INTERN REVISION

Jesper Andersen
Tommy Jakobsen
Solveig Petersen

MODTAGER

Administrerende direktør Mette Touborg
Direktør Anders Bager Jensen

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING OG FORMÅL	3
2. LEDELSESRESUME.....	4
3. KONKLUSION	5
4. FORVALTNINGENS TILTAG	9
5. UDFØRT ARBEJDE	10
5.1 DESIGN AF REGLER OG RETNINGSLINJER	10
5.2 IMPLEMENTERING AF REGLER OG RETNINGSLINJER	10
5.3 EFFEKTIVITET – TEST AF KONTROLLER	11
5.3.1 Gennemgang af CPH Lions regnskabsmateriale m.v.	11
5.3.2 KFF's opfølgning og skærpet tilsyn	16
BILAG 1 Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau.....	18

1. INDLEDNING OG FORMÅL

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2017 igangsat arbejdet med en undersøgelse af tilskudsforvaltningen i Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF). Kommunens tilskud til Copenhagen Lions (CPH Lions) er udvalgt til særlig gennemgang.

Denne rapport afslutter ikke vores undersøgelse af tilskudsforvaltningen i KFF, men er målrettet mod administrationen af tilskud udbetalt til CPH Lions.

Grundlaget for undersøgelsen er:

- Lovgivningen om folkeoplysning
- Københavns Kommunes Retningslinjer om støtte til folkeoplysning
- Københavns Kommunes Forretningscirkulære Ydelse af tilskud

Afgrænsning

Gennemgangen har omfattet administration af:

- Foreningstilskud for årene 2015, 2016 og 2017 udbetalt med 250 t.kr. pr. år.
- Tilskud til drift af Ørestad Skøjtehal for 2016 og 2017 udbetalt med henholdsvis 3,4 mio. kr. og 4,6 mio. kr.

Omfanget af revisionen fastlægges ud fra en samlet vurdering af væsentlighed og risikoen for væsentlige fejl.

Formålet med revisionen er at undersøge følgende:

Design af regler og retningslinjer:

På konkrete aktiviteter, som i dette tilfælde er tilskudsadministration, skal kommunen identificere forhold, som kan gå galt (risici), og som kan medføre tilsigtede eller utilsigtede fejl og mangler. Med baggrund i en vurdering af væsentlighed og risiko udarbejdes retningslinjer og tilrettelægges kontroller, der imødegår de identificerede risici.

I denne undersøgelse foretages en overordnet vurdering af regler og retningslinjer.

Implementering af regler og retningslinjer:

Regler, retningslinjer og kontroller skal være implementeret i organisationen, for at de har en effekt. Det betyder, at disse skal være kendt, accepteret og udført i praksis.

I denne undersøgelse påses hvorvidt forvaltningen har implementeret regler og retningslinjer både internt i forvaltningen og eksternt i forhold til tilskudsmodtagere.

Effektivitet i regler og retningslinjer:

Vurderingen af om regler, retningslinjer og kontroller er effektive påses gennem en konkret test af, om de fungerer efter hensigten, herunder om de medvirker til at forebygge eller opdage fejl og mangler på området.

Rapporten forelægges Revisionsudvalget. Rapporten vil endvidere - som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder – blive sendt til Økonomiforvaltningens direktion til eventuel videre foranstaltning over for Økonomiudvalget.

2. LEDELSESRESUME

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2017 igangsat arbejdet med en undersøgelse af tilskudsforvaltningen i Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF). Kommunens tilskud til Copenhagen Lions (CPH Lions) er udvalgt til særlig gennemgang.

I al væsentlighed er kommunens regler på tilskudsområdet designet hensigtsmæssigt og betryggende i kontrolmæssig henseende. Dog anbefales det, at revisionsinstruksen vedrørende tilskud ydet efter "Retningslinjer for støtte til folkeoplysning" tilrettes, således at revisionen foretages i overensstemmelse med god offentlig revisionsetik, hvilket betyder, at revisor tillige skal påse, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af tilskudsmidler fra Københavns Kommune.

KFF har ikke kunnet dokumentere, at de har implementeret kommunens regelsæt, instrukser om regnskab og revision m.v. fuldt ud i de aftaler, der er indgået med CPH Lions, hvilket kan være en medvirkende årsag til de fejl og mangler, vi har konstateret i forbindelse med gennemgangen af regnskabsmateriale m.v. hos CPH Lions. Dette fritager dog ikke bestyrelsen i CPH Lions for ansvaret for at sikre, at administrationen af de modtagne tilskud varetages i overensstemmelse med gældende lovgivning m.v.

De konstaterede fejl og mangler i forbindelse med gennemgangen af regnskabsmateriale m.v. hos CPH Lions viser, at administrationen på flere væsentlige områder har været mangelfuld. Endvidere har den tilrettelagte økonomiopfølgning/økonomistyring ikke været tilstrækkelig, hvilket de pludseligt opstået driftsunderskud og de fremsendte ansøgninger om ekstrabevillinger på op mod 50 % vidner om.


Folkeoplysningsudvalget besluttede den 7. februar 2017 – på baggrund af en række klager – at sætte CPH Lions under skærpet tilsyn. I denne anledning indhentede forvaltningen dokumentation for en række forhold blandt andet budgetter, regnskaber, bestyrelsesreferater og ansættelseskontrakter.

Det skærpede tilsyn bør indholdsmæssigt være mere vidtgående end det almindelige tilsyn og bl.a. være rettet mod de forhold, der har givet anledning til det skærpede tilsyn. Det er således vores vurdering, at det skærpede tilsyn burde have afdækket de konstaterede mangler i CPH Lions i forhold til økonomistyring, som efter vores opfattelse er en væsentlig risiko, når der er tale om driftstilskud af den type og størrelse, som modtages af CPH Lions. Det skærpende tilsyn har ikke umiddelbart haft en effekt i forhold til at reducere risiciene.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3, hvor observationer og anbefalinger er uddybet.

3. KONKLUSION

Med baggrund i en gennemgang af KFF's administration af tilskud til CPH Lions til foreningsdannelse og drift af Ørestad Skøjtehal samt gennemgang af regnskabsmæssige og andre forhold i CPH Lions, jf. afsnit 5, har IR følgende observationer og anbefalinger:

Forvaltning	KFF	Revisionsområde	Tilskudsforvaltning	Væsentlig- hedsniveau
Reference	5.1	Revisionsemne	Design af regler og retningslinjer	
Observationer	<p>Det er vores vurdering, at de overordnede retningslinjer i "Forretningscirkulæret Ydelse af tilskud" for driftstilskud og "Retningslinjer for støtte til folkeoplysning" i al væsentlighed er hensigtsmæssige og betryggende i kontrolmæssig henseende.</p> <p>Hvis en forening jf. "Retningslinjer for støtte til folkeoplysning" modtager et tilskud på 200 t.kr. eller mere, er der krav om at benytte en registreret eller statsautoriseret revisor. KFF har udarbejdet en revisionsinstruks, som skal benyttes for tilskud på 200 t.kr. eller mere. Ifølge instruksen skal revisionen foretages i overensstemmelse med god revisionskik.</p>			
Anbefaling	<p>Vi anbefaler, at revisionsinstruksen tilrettes, således at revisionen skal foretaget i overensstemmelse med god offentlig revisionskik, hvilket betyder, at revisor tillige skal påse, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af foreningens tilskudsmidler.</p>			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>KFF vil tilrette Retningslinjer for Folkeoplysning, således at det indarbejdes, at foreningers revisorer skal påse, at der skabes klar adskillelse mellem foreningers tilskud efter Folkeoplysningsloven og tilskud på andre vilkår.</p> <p>Det indarbejdes endvidere, at revisor skal revidere eventuelle øvrige tilskudsregnskaber jf. de revisionskrav, der stilles i den konkrete tilskudsaftale, herunder god offentlig revisionskik, såfremt det fremgår af hjemmelsgrundlaget for det pågældende tilskud.</p> <p>Såfremt en forening får tilskud med hjemmel i kommunalfuldmagten henvises der i tilskuds-aftalen til Kasse- og regnskabsregulativets forretningscirkulære om tilskud.</p> <p>Hvad angår anvendelse af god offentlig revisionskik på folkeoplysningsområdet, vil KFF kontakte Kulturministeriet for en præcisering af bekendtgørelsens § 19.</p>			

Forvaltning	KFF	Revisionsområde	Tilskudsforvaltning	Væsentlig- hedsniveau
Reference	5.2	Revisionsemne	Implementering af regler og retningslinjer	
Observationer	<p>Driftstilskud</p> <p>KFF har indgået en aftale af 2. oktober 2015 mellem Københavns Kommune og CPH Lions om tilskud til drift af Ørestad Skøjtehal. Aftalen er underskrevet den 12. februar 2016. Det fremgår ikke af aftalen, hvorvidt tilskudsmodtager er omfattet af kommunens generelle regler mv., herunder blandt andet "Forretningscirkulære Ydelse af tilskud", som er en videreførelse af tilskudsregler godkendt af ØU i 2014. Det er vores vurdering, at udbetaling af tilskud til driften af Ørestad Skøjtehal er omfattet af dette regelsæt.</p> <p>KFF har på vores forespørgsel bekræftet, at der til tilskudsmodtager ikke er fremsendt yderligere vejledning eller instrukser vedrørende regnskab og revision.</p> <p>Det er vores vurdering, at tilskudsaftalen burde være indgået i overensstemmelse med kommunens generelle regler, som er godkendt af Økonomiudvalget i 2014 og videreført i "Forretningscirkulære Ydelse af tilskud":</p> <ul style="list-style-type: none"> • KFF burde have meddelt CPH Lions mere specifikke krav / vejledning med hensyn til opstilling af regnskabet for det modtagne tilskud til drift af Ørestad Skøjtehal, herunder et regnskabet indeholdende en resultatopgørelse og en balance. • KFF burde have stillet krav om udførelse af revision i overensstemmelse med normen god offentlig revisionsskik. Endvidere burde forvaltningen have oversendt CHP Lions en revisionsinstruks for revisionens udførelse, som retningslinjerne i Forretningscirkulæret forudsætter anvendt for tilskud over 500 t.kr. årligt. Det er i denne forbindelse essentielt, at det sikres, at revisionen rettes mod opfyldelse af tilskudsvilkårene. <p>Foreningstilskud</p> <p>KK har indgået aftale af 18. november 2015 med CHP Lions om tilskud på 250 t.kr. i 2015, 2016, 2017 og 2018 til foreningsdannelse. Aftalen er underskrevet den 4. december 2015. KFF har på vores forespørgsel bekræftet, at der til tilskudsmodtager ikke er fremsendt yderligere vejledning eller instrukser vedrørende regnskab og revision.</p> <p>Der har i processen været forskellige udmeldinger fra KFF om, hvorvidt tilskuddet er udbetalt jf. folkeoplysningsloven eller jf. kommunalfuldmagtsreglerne. Forvaltningen har oplyst, at tilskuddet rettelig er udbetalt via kommunalfuldmagtsreglerne. Det er vores vurdering, at KFF burde have meddelt CPH Lions mere specifikke krav / vejledning med hensyn til opstilling af regnskabet for det modtagne tilskud, herunder et regnskabet indeholdende en resultatopgørelse og en balance.</p>			
Anbefaling	Det skal henstilles, at KFF følger kommunens regler, når der indgås aftaler både i forhold til driftstilskud og foreningstilskud.			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>KFF er i gang med at professionalisere forvaltningens arbejde med tilskudsadministration. Arbejdet har bestået i at udvikle en "tilskudspakke" med opdaterede skabeloner og retningslinjer til indgåelse af tilskudsaftaler og til opfølgning på/tilsyn med aftalerne. Formålet er at sikre, at forvaltningen til hver en tid overholder kommunens regelsæt og samtidig give medarbejderne et kompetenceløft i forhold til regler og retningslinjer på det samlede tilskudsforvaltningsområde.</p> <p>Skabeloner og retningslinjer i tilskudspakken udvikles og vedligeholdes løbende og opdateres, når der kommer nye retningslinjer som fx krav om sociale klausuler og arbejdsklausulen samt et revideret cirkulære for ydelse af tilskud.</p> <p>KFF er begyndt med den del af tilskudsadministrationen, som vedrører tilskud givet af Kultur- og Fritidsudvalget (KFU), jævnfør kommunalfuldmagten. I takt med at aftaler om tilskud bevilget af KFU udløber og skal fornyes, opdateres aftalerne med de nye skabeloner og retningslinjer i tilskudspakken.</p>			

	<p>Forvaltningen er desuden i gang med at samle administrationen af tilskud givet efter kommunalfuldmagten på færre organisatoriske enheder, med henblik på at sikre en ensartet og standardiseret anvendelse i KFF.</p> <p>Forvaltningen fortsætter arbejdet med at gennemgå og opdatere aftaler på alle øvrige tilskudsområder. Til formålet nedsættes en task force, som i løbet af 2018 skal rapportere til direktionen om fremdrift på kvartalsbasis. Det forventes at arbejdet er afsluttet med udgangen af 2018.</p> <p>Særligt vil fokus blive rettet på, at det er de korrekte hjemmelsgrundlag, der fremgår af såvel vejledningsmaterialer som konkrete aftaler og tilsagn.</p> <p>Første skridt i opfølgningen på Intern Revisions anbefalinger er at gennemgå de tilskud, der gives til foreninger i form af aftaler om brugerdrift. Det videre arbejde skal ses i sammenhæng med processen med det allerede igangsatte arbejde med at implementere tilskudspakken på alle områder og etablere risikobaseret ledelsestilsyn på hele tilskudsområdet, som er påbegyndt i august 2017, jf. KFF's handleplan for implementering af cirkulære for ledelsestilsyn.</p> <p>Følgende initiativer prioriteres vedrørende aftaler om brugerdrift:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opdatering af aftaleskabeloner til aftaler om brugerdrift i henhold til gældende regler, herunder kasse- og regnskabsregulativet. - Gennemgang af tilskud i form af aftaler om brugerdrift med optegning af risikoprofil. <ul style="list-style-type: none"> o Indarbejdelse af eksplicit hjemmelsgrundlag i aftaler om brugerdrift. o Ved tilskud med risiko: Såfremt aftalegrundlaget ikke lever op til opdaterede standarder vil aftalerne blive opsagt og efterfølgende genforhandlet på baggrund af nye aftaleskabeloner og retningslinjer. Her undtages dog tilskudsftaler, der alligevel skal fornys inden for en kortere tidshorisont (ca. 12 måneder). o Ved tilskud med mindre eller ingen risiko: Opdatering af tilskudsftaler ske løbende i takt med, at aftalerne skal fornys. o Nye aftaler om brugerdrift er siden sommeren 2016 udarbejdet på baggrund af kulturelt udbud og systematisk forelagt KFU. Et led i udbuddet er, at de bydende skal dokumentere deres kompetencer til drift af det pågældende anlæg. <p>Følgende initiativer er planlagt for alle typer af tilskud:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generel kortlægning af tilskud med optegning af risikoprofiler for typer af tilskud givet efter kommunalfuldmagten, folkeoplysningsloven og øvrig lovgivning. - Gennemgang af eksisterende tilskudsftaler med en varighed på over et år inkl. vurdering af risiko <ul style="list-style-type: none"> o Indarbejdelse af eksplicit hjemmelsgrundlag i aftaler og tilsagn. o Ved tilskud med risiko: Såfremt aftalegrundlaget ikke lever op til opdaterede standarder vil aftalerne blive opsagt og efterfølgende genforhandlet på baggrund af nye aftaleskabeloner og retningslinjer. Her undtages dog tilskudsftaler, der alligevel skal fornys inden for en kortere tidshorisont (ca. 12 måneder). o Ved tilskud med mindre eller ingen risiko: Opdatering af tilskudsftaler ske løbende i takt med, at aftalerne skal fornys o Udarbejdelse af tilskudsftaler for tilskudsmodtagere af hel eller delvis huslejevritagelse i forbindelse med udstedelse af brugs- og driftsaftaler. <p>Udarbejdelse af en forretningsgang for skærpet tilsyn afhængig af væsentlighed og risiko.</p>
--	--

Forvaltning	KFF	Revisionsområde	Tilskudsforvaltning	Væsentlig- hedsniveau
Reference	5.3	Revisionsemne	Effektivitet – Test af kontroller	
Observationer	<p>Gennemgang af CPH Lions regnskabsmateriale mv. På baggrund af vores observationer om manglende implementering af kommunens generelle retningslinjer, jf. afsnit 5.2 har vi udvidet vores undersøgelse til at omfatte en gennemgang af CPH Lions regnskabsmateriale mv.</p> <p>Gennemgangen har givet anledning til følgende observationer:</p> <p><u>Drift af Ørestad Skøjtehal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formelle mangler i forbindelse med regnskabsafleggelsen • Revisionen ikke udført som krævet i kommunens regler • Sammenblanding af økonomien mellem drifts og foreningsregnskabet Indtægter som rettelig burde være i driftsregnskabet er tilført foreningsregnskabet • Manglende ansættelseskontrakt for en medarbejder • Manglende dokumentation i forhold til efterlevelse af habilitetsreglerne i forbindelse med ansættelse af driftsleder og medarbejdere til varetagelse af driftsopgaven i Ørestad Skøjtehal • [REDACTED] • [REDACTED] • Væsentlige mangler i den løbende budgetopfølgning / økonomistyring • Ansøgning om ekstrabevillinger og pludselig opstået driftsunderskud <p><u>Foreningen CPH Lions</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formelle mangler i forbindelse med regnskabsafleggelsen • Sammenblanding af økonomien mellem drifts og foreningsregnskabet Indtægter som rettelig burde være i driftsregnskabet er tilført foreningsregnskabet • Manglende indberetning og afregning af moms • [REDACTED] • Mangler i dokumentationen for udbetaling af skattefri godtgørelse i foreningen • Manglende efterlevelse af reglerne omkring indhentelse af børneattester • Væsentlige mangler i den løbende budgetopfølgning / økonomistyring <p>På baggrund af de konstaterede forhold er det vores samlede vurdering, at kompetencerne på de økonomiske og administrative områder i CPH Lions ikke har været tilstrækkelige i forhold til at løfte opgaven.</p>			
Anbefaling	Vi henstiller, at KFF bistår foreningen, således at de konstaterede forhold bringes i overensstemmelse med gældende regler.			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>KFF har efter oplysninger i august måned 2017 besluttet at opsige aftalen med foreningen med seks måneders varsel og hjemtage driften. Denne beslutning blev truffet for at sikre den fortsatte drift. Efter modtagelse af Intern Revisions rapport undersøger forvaltningen muligheden for at opsige aftale med misligholdelsesbegrundelse med tre måneders varsel. KFF vil fortsat kræve, at foreningen fremlægger et regnskab revideret af en statsautoriseret revisor for at sikre, at tilskuddet er anvendt i overensstemmelse med aftalen om brugerdrift. Desuden vil foreningen i opsigelsesperioden kun få udbetalt tilskud månedsvis forud efter fradrag af eventuelt ubetalte regninger.</p> <p>Før der er aflagt retvisende regnskab for foreningen for 2016 vil foreningsstilskuddet for 2018 ikke komme til udbetaling.</p> <p>KFF fortsætter det skærpede tilsyn og deltager på bestyrelsesmøder i opsigelsesperioden. KFF vil i den forbindelse bistå foreningen med, at de konstaterede forhold bringes i overensstemmelse med gældende regler.</p>			

Forvaltning	KFF	Revisionsområde	Tilskudsforvaltning	Væsentlig- hedsniveau
Reference	5.4	Revisionsemne	Effektivitet – Test af kontroller	
Observationer	<p>KFF's opfølgning og skærpet tilsyn</p> <p>Den efterfølgende kontrol med det ydede tilskud varetages ved gennemgang af det reviderede årsregnskab, revisionsprotokollater, aktivitetsoplysninger, årsberetninger m.v. Gennemgangen dokumenteres i et notat. KFF har endvidere udarbejdet retningslinjer for kontrol, tilsyn og skærpet tilsyn.</p> <p>Hvis det ved tilsyn viser sig, at der er uregelmæssigheder, skal det bevilgende politiske udvalg orienteres, og forvaltningen kan indstille til, at der føres skærpet tilsyn med tilskudsmodtager. Jf. det udleverede "Udkast til retningslinjer for stikprøver, tilsyn og skærpet tilsyn" svarer et skærpet tilsyn indholdsmæssigt til almindeligt tilsyn, men ved et skærpet tilsyn gennemføres tilsynet på årlig basis. Et skærpet tilsyn varer som minimum i tre år. Med mindre andet er besluttet, ophører det skærpede tilsyn, når der tre år i træk ikke har været væsentlige bemærkninger ved tilsynet.</p> <p>Forvaltningen har efterfølgende oplyst, at "Der kan føres skærpet tilsyn med tilskudsmodtager, hvis der konstateres større uregelmæssigheder. Et skærpet tilsyn igangsættes ved beslutning i Folkeoplysningsudvalget. Ved beslutningen tages der stilling til hvilke emner, der skal indgå i det skærpede tilsyn. Der rapporteres løbende tilbage til Folkeoplysningsudvalget. Det skærpede tilsyn afsluttes enten med en rapport eller når der til to årsregnskaber år i træk ikke har været væsentlige bemærkninger".</p> <p>Gennemgangen har givet anledning til følgende observationer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der foreligger ikke dokumentation i form af et internt notat eller et brev til tilskudsmodtager om forvaltningens behandling og godkendelse af foreningstilskud for 2015. Aftalen om foreningstilskud bestemmer, at godkendelse af regnskab er en forudsætning for udbetaling af det kommende års tilskud. • KFF's opfølgning på regnskaber for udbetalte drifts- og foreningstilskud for 2016 er endnu ikke afsluttet. • Foreningstilskud for 2017 er udbetalt uden der foreligger godkendelse af tidligere år regnskab. • Folkeoplysningsudvalget besluttede den 7. februar 2017 – på baggrund af en række klager – at sætte CPH Lions under skærpet tilsyn. I denne anledning indhentede forvaltningen dokumentation for en række forhold blandt andet budgetter, regnskaber, bestyrelsesreferater og ansættelseskontrakter. 			
Anbefaling	<p>Det anbefales, at det udleverede "Udkast til retningslinjer for stikprøver, tilsyn og skærpet tilsyn" tilrettes i overensstemmelse med forvaltningens oplysninger jf. ovenfor.</p>			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>KFF vil som led i det fortsatte arbejde med at opdatere skabeloner og retningslinjer udarbejde en forretningsgang for skærpet tilsyn afhængig af væsentlighed og risiko.</p>			

4. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapports konklusion er drøftet med KFF, der er enig i indholdet af rapporten, og har tilsluttet sig IR's konklusioner. På dette grundlag har forvaltningen formuleret en række tiltag, som det fremgår ovenfor i afsnit 3.

Observationerne i afsnit 5.3.1 har været forelagt CHP Lions skriftligt. CPH Lions er enig i de faktuelle forhold.

Det er vores vurdering at forvaltningens genopretningsplan i afsnit 3, hvor det sikres, at kommunens regelsæt vedrørende tilskudsadministration implementeres og fokus på hjemmelsgrundlag samt regnskabsføring vil medvirke til at sikre en mere betryggende tilskudsadministration i KFF.

Forvaltningens ansvarlige for implementeringen er direktør Anders Bager Jensen. Tidsfrist for afslutning af implementering er: Udgangen af 2018.

5. UDFØRT ARBEJDE

5.1 Design af regler og retningslinjer

Økonomiudvalget godkendte senest i marts 2017 "Forretningscirkulære Ydelse af tilskud", der er en videreførelse af tidligere retningslinjer, som er godkendt af udvalget i 2014.

Cirkulæret fastlægger regler og bestemmelser om bl.a. regnskab og revision af ydede tilskud fra Københavns Kommune. Det er vores vurdering, at udbetaling af tilskud til driften af Ørestad Skøjtehal er omfattet af dette regelsæt.

Borgerrepræsentationen har 1. december 2011 (senest ajourført i 21. december 2016) godkendt "Retningslinjer for støtte til folkeoplysning i Københavns Kommune". Heri er fastlagt retningslinjer om bl.a. indhentning af børneattester samt regnskab og revision af ydede foreningstilskud.

5.2 Implementering af regler og retningslinjer

Dette afsnit omfatter udelukkende implementering af regler og retningslinjer for udbetaling af tilskud til CPH Lions, jf. afsnittet om afgrænsning.

Driftstilskud

KFF har indgået en aftale af 2. oktober 2015 mellem Københavns Kommune og CPH Lions om tilskud til drift af Ørestad Skøjtehal. Aftalen er underskrevet den 12. februar 2016. Det fremgår ikke af aftalen, hvorvidt tilskudsmodtager er omfattet af kommunens generelle regler, som er godkendt af Økonomiudvalget i 2014 og videreført i "Forretningscirkulære Ydelse af tilskud".

Der er i driftsaftalen bl.a. fastsat følgende vilkår:

- Senest 1. maj skal der aflægges selvstændigt regnskab for det foregående års drift af Ørestad Skøjtehal.
- Regnskabet skal være dateret og underskrevet af CPH Lions bestyrelse og foreningens revisor samt en statsautoriseret revisor.

- Regnskabet opstilles, så det er umiddelbart sammenligneligt med det indsendte budget.

KFF har på vores forespørgsel bekræftet, at der til tilskudsmodtager ikke er fremsendt yderligere vejledning eller instrukser vedrørende regnskab og revision.

Foreningstilskud

KK har indgået aftale af 18. november 2015 med CHP Lions om tilskud på 250 t.kr. i 2015, 2016, 2017 og 2018 til foreningsdannelse. Aftalen er underskrevet den 4. december 2015.

Der er i tilkudsaf-talen bl.a. fastsat følgende vilkår:

- Senest 1. maj i året efter tilskudsåret skal CPH Lions aflægge regnskab for det foregående års tilskud.
- Regnskabet skal være dateret og underskrevet af den projektansvarlige og den økonomiansvarlige/foreningens kasserer.
- Regnskabet opstilles, så det er umiddelbart sammenligneligt med det indsendte budget.

KFF har på vores forespørgsel bekræftet, at der til tilskudsmodtager ikke er fremsendt yderligere vejledning eller instrukser vedrørende regnskab og revision.

5.3 Effektivitet – Test af kontroller

5.3.1 Gennemgang af CPH Lions regnskabsmateriale m.v.

På baggrund af vores observationer om KFF's manglende dokumentation for implementering af kommunens generelle retningslinjer, jf. afsnit 5.2 har vi udvidet vores undersøgelse til at omfatte en gennemgang af CPH Lions regnskabsmateriale mv.

Gennemgangen har givet anledning til følgende observationer:

Tilskud til drift af Ørestad Skøjtehal

Regnskabet for 2016

- Regnskabet er ikke underskrevet af samtlige bestyrelsesmedlemmer og foreningens revisor, som forudsat i driftsaftalen.
- Regnskabet indeholder en erklæring om aftalte arbejdshandlinger. Erklæringen er underskrevet af en registreret revisor. Der er således ikke udført revision af regnskabet, som forudsat i kommunens generelle regler.
- Regnskabet for drift af Ørestad Skøjtehal udviser et underskud på 446 t.kr.

Gennemgang af regnskabsmateriale for 2016 og 2017


- Regnskabet indeholder udgifter til køb af skøjter til udlejning, mens indtægterne fra udlejning af skøjter og entreindtægter fra offentlig skøjtetid fremgår af foreningsregnskabet. Indtægter fra entre og udlejning af skøjter udgjorde 130 t.kr. i 2016 og 444 t.kr. i perioden januar – august 2017.

Endvidere har vi konstateret, at udgifter og indtægter vedrørende kiosksalg fremgår af foreningsregnskabet. Kiosksalg excl. merchandise udgjorde 15 t.kr. i 2016 og 91 t.kr. i perioden januar – august 2017.

Jf. Driftsaftale for Ørestad Skøjtehal fremgår det af §12, at *"Bruger varetager daglig drift af skøjtehallen, herunder iskøring, udlejning og udlån af skøjter, åbning og lukning af hallen, udlån og udleje af tider, kontakt med hallens brugere, o.l."* og §19, at *"Indtægter opnået på baggrund af drift af Ørestad Skøjtehal skal tilfalde Ørestad Skøjtehal og må ikke benyttes til andre formål."*

CHP Lions har oplyst, at det er aftalt med kommunen, at indtægter vedrørende udlejning af skøjter samt overskud fra kiosksalg, ligesom i andre skøjtehallen i kommunen, tilfalder foreningen bag driften. CPH Lions har ikke kunnet dokumentere denne aftale.

CPH Lions har ikke rettidigt indberettet og afregnet momstilsvar for 2016 til SKAT. Det er påset, at der i maj 2017 er foretaget indberetning og afregning for 2016 og 1. kvartal 2017.

- 

- Der i 2016 er udbetalt 3 måneders løn til medarbejder A, uden at der foreligger en ansættelseskontrakt. CHP Lions har ikke kunnet tilvejebringe ansættelseskontrakten og har således ikke efterlevet bestemmelserne i bekendtgørelse af lov nr. 240 af 17/3 2010 om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet.

Ansættelseskontrakter

KFF meddelte i forbindelse med ibrugtagningen af skøjtehallen i foråret 2016 CPH Lions, at ansættelsesproceduren skulle følge kommunens regler. Dette betød, at der blev nedsat et personale- og ansættelsesudvalg bestående af 3 personer, 2 fra bestyrelsen og en ekstern, samt at stillingerne en daglig leder og 3 serviceteknikere blev opslået på en jobportal. Det fremgår af referater fra bestyrelsesmøder, at såfremt den daværende formand ansættes i driften som daglig leder, skal der udpeges en ny formand for foreningen.

Vi har fået oplyst, at der var 4 ansøgere til stillingen som driftsleder, mens der ikke indkom ansøgninger til stillingerne som serviceteknikkere. Bestyrelsen besluttede herefter, at den daværende formand skulle ansættes om daglig leder. Den daværende formand deltog ikke i behandlingen af sit eget kandidatur.

CHP Lions modtog ingen ansøgninger til serviceteknikerstillingerne. 3 medlemmer af bestyrelsen havde tidligere oplyst, at de var interesserede i stillingerne som serviceteknikkere. Bestyrelsen tiltrådte, at de tre blev ansat.

KFF anmoder på baggrund af en ansøgning om aktindsigt CHP Lions om at fremsende ansættelseskontrakter på de ansatte i driften af skøjtehallen. Navnet på det eksterne medlem af personale- og ansættelsesudvalget fremgår som underskriver for ansættelsesmyndigheden på ansættelseskontrakterne for driftsleder og de 3 serviceteknikkere. Ved indgåelsen af den sidste ansættelseskontrakt er det eksterne medlem dog indtrådt i bestyrelsen. Kontrakterne er dog ikke fysisk underskrevet af hverken ansættelsesmyndighed eller medarbejdere.

Ved besøg hos CPH Lions har vi gennemgået de ansættelseskontrakter, som forelå, og sammenholdt disse med de ansættelseskontrakter, som blev fremsendt til KFF. Kontrakten for driftslederen foreligger nu underskrevet, mens kontrakterne for de 3 serviceteknikkere er ændret, således at den daværende kasserer nu fremgår som underskriver for ansættelsesmyndigheden.

Det er ikke muligt for os at verificere, hvorvidt det er korrekt, at der ikke har været ansøgere til 3 af de 4 stillinger. Det er et faktum, at bestyrelsen tildeler de opslåede stillinger til 4 af bestyrelsens 7 medlemmer, og at 2 af stillingerne som serviceteknikker tildeles driftslederens sønner. Da personale- og ansættelsesudvalget ikke har været i funktion, er det ikke muligt for os at vurdere, hvordan bestyrelsen har håndteret habilitet ved tildelingen af stillingerne i forhold til bestyrelsen og de familiære forhold.

Foreningstilskud

Regnskabet for 2015

- Regnskabet er ikke dateret og underskrevet.
- Regnskabet omfatter ikke en balance.

Regnskabet for 2016

- Regnskabet er opstillet på samme måde som budgettet og omfatter både en resultatopgørelse og en balance (Balancen vedrører både foreningsregnskabet og regnskabet for driften af Ørestad Skøjtehal). Der er således ikke konsistens mellem resultatopgørelse og balance.
- Regnskabet for 2016 viser et underskud på 260 t.kr.

Gennemgang af regnskabsmateriale for 2016 og 2017

- Vi har gennemgået 4 trænerkontrakter, hvor der er udbetalt mere end 5.700 kr. i 2016. CPH Lions har indgået DIF-kontrakter med klubbens trænere. DIF-kontrakter er såkaldt ulønnede kontrakter, hvoraf det fremgår, at en træner kan få udbetalt skattefri godtgørelse eller få dækket udgifter efter regning. Der kan maksimalt udbetales 5.700 kr. årligt, uden der foreligger dokumentation for afholdte udgifter, f.eks. kørselsregnskab. Foreligger der ikke relevant dokumentation for udbetalte honorarer over 5.700 kr. årligt, vil træneren være skattepligtig af alle udbetalingerne.

Træner 1: Ifølge bankkonto er der i 2016 udbetalt 10.000 kr.

Træner 2: Der er udbetalt 69.414 kr. ifølge bogføringen og bankkontoudtog.

Træner 3: Der er udbetalt 40.000 kr. ifølge bogføringen og bankkontoudtog.

Træner 4: Der er udbetalt 9.000 kr. I bilagsmappen ligger et "blåt udgiftsbilag".

For træner 2 er der i bogføringen en postering på 12.336 kr. med teksten "Skat og AM-bidrag Træner 2". CPH Lions oplyser, at træneren både har en lønnet og en ulønnet kontrakt, dvs. en kontrakt hvor der udbetales skattefri godtgørelse eller dækkes faktiske dokumenterede udgifter. CPH Lions oplyser, at beløbet endnu ikke er indberettet til elndkomst, og at det fortsat ikke er afregnet til SKAT, uagtet beløbet vedrører indkomståret 2016.

Vi har ved besøg den 6. september 2017 anmodet CPH Lions om dokumentation for ovenstående udbetalinger trænerne. Dokumentationen kunne ikke umiddelbart tilvejebringes og udleveres til IR. Kørselsregnskabene er regnskabsbilag i lighed med øvrige regnskabsbilag og skal opbevares efter samme retningslinjer.

IR har den 12. september 2017 modtaget dokumentation for udbetalt kørselsgodtgørelse. Flere af de modtagne skemaer indeholder fejl eller mangler:

- Km-sats for 2015 er anvendt på kørsel i 2016 og 2017
- Km-sats for 2016 er anvendt på kørsel i 2015
- Dato for udarbejdelse af kørselsskemaet ligger i enkelte tilfælde forud for de anførte kørselsdatoer
- Der anføres ikke, hvor der er kørt fra og til i skemaet – der er kun anført bestemmelsessted for kørslen
- De udarbejdede skemaer er ikke fysisk underskrevet



Børneattester

KK anmoder alle foreninger, der anvender kommunens lokaler, om "Tro & Love" erklæring for, at foreningerne indhenter børneattester. Foreningerne skal på "Tro & Love" erklære sig om indhentning af børneattester hvert andet år – senest primo januar 2017.

KFF har modtaget elektronisk "Tro & Love" blanket fra CPH Lions den 12. januar 2017. Blanketten er udfyldt og indsendt af næstformanden.

På et møde med fritidschefen i KFF den 25. januar 2017 oplyser CPH Lions, at foreningen ikke har indhentet børneattester på alle relevante personer. I mail til kommunen den 1. februar 2017 oplyser CPH Lions, at forholdet nu er bragt i orden.

IR har ved et besøg hos CPH Lions i juni 2017 gennemgået en stikprøve på 5 ansatte/trænere i klubben, hvor det er påset, om der foreligger gyldig børneattest. Vi har konstateret, at der forelå gyldig børneattest i tre tilfælde, mens der forelå et afslag på indhentning af børneattest for to udvalgte trænere. CPH Lions har oplyst, at den ene træner er 1. holdstræner og ikke har kontakt med børn.

Ved opfølgingsbesøg hos CPH Lions primo september har IR fået forevist gyldig børneattest for den anden træner. Børneattesten er dateret 30. august 2017.

Foreningen har 2 gange oplyst over for kommunen, at de påkrævede børneattester var indhentet, men først 30. august 2017 er forholdet bragt i orden. Vi kan ikke vurdere, hvorvidt det er korrekt, at den tidligere 1. holdstræner ikke har kontakt eller mulighed for kontakt med børn under 15 år.

Økonomistyring

Regnskabet for driften af skøjtehallen for 2016 viser underskud på 446 t.kr. Ligeledes udviser regnskabet for foreningen for 2016 et underskud på 260 t.kr. Det samlede driftsunderskud for skøjtehal og forening udgør ca. 700 t.kr.

CPH Lions oplyser, at der på bestyrelsesmøderne er et fast punkt vedrørende økonomi. Vi har gennemgået dagsorden/bestyrelsesreferater fra 18. april, 2. maj og 29. august 2017 med henblik på at vurdere det materiale og grundlag, der ligger til grund for bestyrelsens løbende budgetopfølgning/økonomistyring.

Gennemgangen har givet anledning til følgende observationer:

- Økonomiopfølgning er ikke et fast punkt på alle bestyrelsesmøder.
- Når økonomiopfølgning er et punkt på bestyrelsesmødet, foreligger der ikke materiale, der viser budget, forbrug og prognose, således at bestyrelsen kan forholde sig konkret til økonomien.

- Følgende observationer er fra de konkrete møder:
 - 18. april 2017: Regnskab for 2016 og regnskab for 1. kvartal 2017 fremlægges på bestyrelsesmødet 2. maj. Næstformanden informerede om, at regnskabet endnu ikke var klart og at det skyldes, at det meget tid brugt på sagen med de utilfredse forældre.
 - 2. maj 2017: Regnskab 2016 og budget 2017. Der er ikke yderligere bemærkninger vedrørende økonomien i referatet fra bestyrelsesmødet.
 - 29. august 2017: Der foreligger endnu ikke et officielt referat fra CPH Lions. Vi er dog bekendt med forvaltningens interne referat af bestyrelsesmødet, hvor det fremgår, at både formand og kasserer har bedt om at få taget til referat, at CPH Lions hverken kan eller vil drive hallen for det beløb, som er aftalt i kontrakten. Denne udmelding er i overensstemmelse med CPH Lions ansøgning af den 17. august 2017, hvor foreningen søger om ekstra midler for årene 2016, 2017 (2,1 mio. kr.) og 2018 (1,5 mio. kr.), da foreningen i løbet af relativt få måneder, har oparbejdet et meget stort underskud.
- CPH Lions oplyser den 6. september 2017, at bogføringen er ajourført til 22. august 2017. Af bogføringen fremgår en regnskabspost "konto for spørgsmål" på 528 t.kr., der ikke er udkonteret på de rigtige driftskonti.

Som anført ovenfor er der ikke i referaterne fra bestyrelsesmøderne en nærmere drøftelse af økonomien i driftsselskabet eller i foreningen. Der er heller ikke anført, at foreningen i løbet af relativt få måneder, har oparbejdet et meget stort underskud.

Ifølge driftsaftalen skal bruger (CPH Lions) orientere KFF om alle væsentlige afvigelser fra aftalen, så snart bruger bliver bekendt med dem. Vi er ikke bekendt med, at foreningen tidligere end 17. august 2017 har rettet henvendelse til kommunen omkring de økonomiske udfordringer.

5.3.2 KFF's opfølgning og skærpet tilsyn

Kommunens generelle retningslinjer for ydelse af tilskud fastsætter følgende om opfølgning:

Driftstilskud og foreningstilskud

Den efterfølgende kontrol med det ydede tilskud varetages ved gennemgang af det reviderede årsregnskab, revisionsprotokollater, aktivitetsoplysninger, årsberetninger m.v. Gennemgangen dokumenteres i et notat.

KFF har endvidere udarbejdet følgende "Udkast til retningslinjer for stikprøve, tilsyn og skærpet tilsyn":

- Ved modtagelse af et regnskab tjekkes det, om der er revisorpåtegning såfremt der er krav om revision. Derudover sammenholdes regnskab med budget. Ved afvigelser ud over en skønsmæssig bagatelgrænse kontaktes tilskudsmodtager for en regnskabsforklaring.

- Der kan føres tilsyn, hvis en kontrol viser, at der er tegn på uregelmæssigheder, eller hvis forvaltningen på anden vis får viden eller mistanke om uregelmæssigheder. Ved et tilsyn kan forvaltningen indkalde al fornøden dokumentation, og tilskudsmodtager er forpligtet til at levere det efterspurgte materiale.

Tilsyn vil typisk tage udgangspunkt i et møde, hvor forvaltningen i mødeindkaldelsen præsenterer tilskudsmodtager for sine spørgsmål.

Udover møde med tilskudsmodtager kan der i forhold til de folkeoplysende foreninger føres både varslede og uvarslede tilsyn med fokus på såvel aktiviteter som facilitetsudnyttelse.

- Hvis det ved tilsyn viser sig, at der er uregelmæssigheder, skal det bevillende politiske udvalg orienteres, og forvaltningen kan indstille til, at der føres skærpet tilsyn med tilskudsmodtager. Jf. udleveret "Udkast til retningslinjer for stikprøver, tilsyn og skærpet tilsyn" svarer et skærpet tilsyn indholdsmæssigt til almindeligt tilsyn, men ved et skærpet tilsyn gennemføres tilsynet på årlig basis. Et skærpet tilsyn varer som minimum i tre år. Med mindre andet er besluttet, ophører det skærpede tilsyn, når der tre år i træk ikke har været væsentlige bemærkninger ved tilsynet. Forvaltningen har efterfølgende oplyst at "Der kan føres skærpet tilsyn med tilskudsmodtager, hvis der konstateres større uregelmæssigheder. Et skærpet tilsyn igangsættes ved beslutning i Folkeoplysningsudvalget. Ved beslutningen tages der stilling til hvilke emner, der skal indgå i det skærpede tilsyn. Der rapporteres løbende tilbage til Folkeoplysningsudvalget. Det skærpede tilsyn afsluttes enten med en rapport eller når der til to årsregnskaber år i træk ikke har været væsentlige bemærkninger".

Vi har følgende observationer:

- Der foreligger ikke dokumentation i form af et internt notat eller et brev til tilskudsmodtager om forvaltningens behandling og godkendelse af foreningstilskud for 2015. Aftalen om foreningstilskud bestemmer, at godkendelse af regnskab er en forudsætning for udbetaling af det kommende års tilskud.
- KFF's opfølgning på regnskaber for udbetalte drifts- og foreningstilskud for 2016 er endnu ikke afsluttet.
- Foreningstilskud for 2017 er udbetalt, uden der foreligger godkendelse af tidligere års regnskab.
- Folkeoplysningsudvalget besluttede den 7. februar 2017 – på baggrund af en række klager – at sætte CPH Lions under skærpet tilsyn. I denne anledning indhentede forvaltningen dokumentation for en række forhold f.eks. budgetter, regnskaber, bestyrelsesreferater og ansættelseskontrakter. Det skærpede tilsyn svarer indholdsmæssigt til et almindeligt tilsyn. Forskellen er, at det skærpede tilsyn besluttet af Folkeoplysningsudvalget samt gennemføres på årlig basis og varer som minimum i tre år.

BILAG 1 Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau

I revisionsrapporter fra såvel [navn på ekstern revisor] som Intern Revision vil formidlingen af risiko og væsentlighed på de enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

Prioritet 1 – markeres med

- Prioritet 1 markeringer anvendes for forhold, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- Et forhold anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse.
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om, at disse forelægges for det stående udvalg eller Økonomiudvalget.

Prioritet 2 – markeres med

- Prioritet 2 markeringer anvendes for forhold, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- Et forhold anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen i den reviderede forvaltning.

Prioritet 3 – markeres med

- Anvendes for forhold, der ikke har givet anledning til omtale eller kun anses for mindre væsentlige, og som derfor kun rapporteres til ledelsen som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.