

INTERN REVISION

22. marts 2024

SÆRLIG UNDERSØGELSE

AFSENDER

Jesper Andersen
Thomas Christensen
Allan Bojer



Økonomistyring af indtægtsbevillinger

Kultur- og
Fritidsforvaltningen

2024

MODTAGER

Adm. direktør Søren Tegen Pedersen
Direktør Lars Lastrup

Indholdsfortegnelse

1.	INDLEDNING.....	3
2.	KONKLUSION, SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER.....	4
3.	GENNEMGANG AF INDTÆGTSBEVILLINGER	6
3.1	BUDGET OG REGNSKAB.....	6
3.2	BEVILLINGSGRUNDLAG.....	8
3.3	EKSTERNT FINANSIEREDE PROJEKTER.....	8
4.	REGLER OG RETNINGSLINJER	9

1. INDLEDNING

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen foretaget en gennemgang af Kultur- og Fritidsforvaltningens (KFF) indtægtsbevillinger og realiserede indtægter.

Formål, metode og afgrænsning

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om bevillingsreglerne efterleves i praksis.

Undersøgelsen besvarer spørgsmålene:

- Er budgettet retvisende (informationsopgaven)
- Efterleves bruttoposteringsprincippet
- Er der løbende søgt de nødvendige tillægsbevillinger

Undersøgelsen er gennemført på baggrund af interviews med relevante personer i forvaltningen, en gennemgang af regler og retningslinjer samt en gennemgang og vurdering af budgettering og opfølgning vedrørende indtægtsbevillinger i forvaltningen.

Undersøgelsen afgrænses til indtægter, som kan henføres til bevillingen Service.

Rapportering

Rapporten forelægges Revisionsudvalget.

Et udkast til rapporten har været i høring hos ledelsen i KFF. Vi har i rapporten alene forholdt os til de dele af de indkomne høringsvar, der vedrører de faktiske forhold, der beskrives i rapporten. Vi har således som udgangspunkt ikke inddraget bemærkninger til vores vurderinger.

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. KONKLUSION, SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Regnskabet viser, at forvaltningen, ud af et samlet indtægtsbudget på ca. 244 mio. kr. ekskl. eksternt finansierede projekter, i 2023 havde merindtægter for ca. 16,5 mio. kr., jf. tabel 1.

Tabel 1. Indtægtsregnskab 2023 ekskl. Eksternt finansierede projekter

Service (1.000 kr.)	Korrigeret budget	Regnskab	Resultat
Administrative fællesudgifter	3.283	-2.471	5.754
Borgerservice og myndighed	-9.727	-30.797	21.070
Kultur og fritid	-195.191	-185.615	-9.577
Tilskud	-42.858	-42.091	-767
Ordinær drift	-244.494	-260.974	16.480

Indtægterne vedrører blandt andet entré til svømmehaller og museer, aktiviteter i biblioteker og kulturhuse, udlejning af lokaler og faciliteter og salg af ydelser på myndigheds- og borgerserviceområderne.

Vores gennemgang har vist, at budgettet ikke er retvisende, og dermed ikke giver tilstrækkelig indsigt i udviklingen for relevante indtægtstyper. Dette skyldes væsentligst, at indtægtsbudgetter fejlagtigt er placeret på udgiftskonti som negative udgiftsbudgetter samt fejl i indberetningen af budgettet.

Hvis man korrigerer regnskabet for disse forhold, vil et mere retvisende indtægtsregnskab for 2023 vise merindtægter på ca. 5,9 mio. kr., jf. tabel 2.

Tabel 2. Korrigeret indtægtsregnskab 2023 ekskl. Eksternt finansierede projekter

Service/ Indtægtstyper (1.000 kr.)	Korrigeret budget	Korrigeret		
		Budget	Regnskab	Resultat
- Bøder og gebyrer	-6.332	-7.302	-8.971	1.669
- Salg af attester mv.	2.400	-4.521	-6.608	2.087
- Udlejning	-27.602	-28.272	-30.501	2.229
I alt, merindtægter	-31.534	-40.095	-46.080	5.985
Øvrige indtægtsområder	-212.960	-215.408	-215.298	-110
I alt, ordinær drift	-244.494	-255.503	-261.378	5.875

Årsbudgettets bevillingsmæssige funktion er direkte fastsat i den kommunale styrelseslovs § 40. Det fremgår heraf, at de poster på årsbudgettet, hvortil kommunalbestyrelsen har taget bevillingsmæssig stilling, afgiver den bindende regel for det næste års kommunale forvaltning.

Ved en bevilling forstås en bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen til at afholde udgifter eller oppebære indtægter inden for de fastsatte økonomiske rammer og i overensstemmelse med de vilkår, hvorunder bevillingen er givet.

Uanset om der gives nettobevillinger, skal udgifter og indtægter opføres hver for sig i budgettet. Der gives altså selvstændige indtægts- og udgiftsbevillinger, som hver for sig skal overholdes. Merindtægter i forhold til det vedtagne budget (bevilling) giver således ikke adgang til at afholde udgifter, uden en særskilt bevilling.

Gennemgangen viser, at forvaltningen i en årrække administrativt har opskrevet indtægtsbudgettet og samtidig opskrevet udgiftsbudgettet. Selv om dette er teknisk muligt i Kvantum, er det i strid med bevillingsreglerne.

Herudover har regnskabet i 2023, givet merindtægter på ca. 6 mio.kr., i forhold til det vedtagne budget (bevilling) som ikke har været forelagt det politiske niveau, i forbindelse med den løbende økonomiopfølgning.

Det er vores vurdering, at KFF's manglende overholdelse af bevillingsreglerne i forbindelse med merindtægter, har frataget det politiske niveau muligheden for at foretage en økonomisk prioritering.

Det henstilles, at KFF iagttager og efterlever lovgivningen og bevillingsreglerne fremover, herunder sikrer at budgettet understøtter at informationsopgaven opfyldes. Dette således at det politiske niveau kan få det bedst mulige grundlag for at foretage en økonomisk prioritering.

Det anbefales desuden, at eksternt finansierede projekter inkl. eventuel kommunal medfinansiering lægges på en selvstændig bevilling, som indgår i KFF's styring af serviceudgifter, men udenfor rammen. Det er vores vurdering, at dette vil forbedre styringen i forhold til at sikre, at der er søgt de nødvendige bevillinger, og at der overføres korrekt mer- eller mindreforbrug mellem årene via overførselssagen.

3. GENNEMGANG AF INDTÆGTSBEVILLINGER

3.1 Budget og regnskab

Regnskabet viser, at forvaltningen, ud af et samlet indtægtsbudget i 2023 på ca. 244 mio. kr. ekskl. eksternt finansierede projekter, i forhold til det vedtagne budget (bevilling) havde merindtægter for ca. 16 mio. kr., jf. tabel 3.

Tabel 3. Indtægtsregnskab 2023

Service (1.000 kr.)	Korrigeret budget	Regnskab	Resultat
Administrative fællesudgifter	3.283	-2.471	5.754
Borgerservice og myndighed	-9.727	-30.797	21.070
Kultur og fritid	-195.191	-185.615	-9.577
Tilskud	-42.858	-42.091	-767
Ordinær drift	-244.494	-260.974	16.480
Eksternt finansierede projekter	-8.868	-1.673	-7.195
I alt	-253.361	-262.646	9.285

KFFs indtægter i 2023 vedrører blandt andet entré til svømmehaller og museer, aktiviteter i biblioteker og kulturhuse, udlejning af lokaler og faciliteter samt salg af ydelser på myndigheds- og borgerserviceområderne.

Det er ved gennemgangen konstateret, at indtægtsbudgetter fejlagtigt er placeret på udgiftskonti som negative udgiftsbudgetter, og at der er enkelte væsentlige fejl i indberetningen af budgettet. Indtægtsbudgettet vedrørende Copenhagen Visitor Service på ca. 7,5 mio. kr. er således fejlagtigt indberettet med modsat fortegn, hvilket påvirker regnskabsresultatet dobbelt med ca. 15 mio. kr. Herudover er indtægter for ca. 8,8 mio. kr., hvoraf ca. 7,9 mio. kr. vedrører bøder, gebyrer m.v., fejlagtigt budgetteret under udgifter. Dette giver samlet en korrektion på ca. 23,8 mio. kr.

Forvaltningen har desuden opskrevet indtægtsbudgettet og samtidigt opskrevet udgiftsbudgettet med samlet 12,8 mio. kr. Selv om dette er teknisk muligt i Kvantum, er det i strid med bevillingsreglerne.

Hvis man korrigerer budget og regnskabet for ovenstående forhold, vil et mere retvisende indtægtsregnskab for 2023 se ud som vist i tabel 4.

Tabel 4. Korrigeret indtægtsregnskab 2023.

Service/ Indtægtstyper (1.000 kr.)	Korrigeret budget	Korrigeret		
		Budget	Regnskab	Resultat
- Bøder og gebyrer	-6.332	-7.302	-8.971	1.669
- Salg af attester mv.	2.400	-4.521	-6.608	2.087
- Udlejning	-27.602	-28.272	-30.501	2.229
I alt, merindtægter	-31.534	-40.095	-46.080	5.985
Øvrige indtægtsområder	-212.960	-215.408	-215.298	-110
I alt, ordinær drift	-244.494	-255.503	-261.378	5.875
Eksternt finansierede projekter	-8.868	-8.868	-1.673	-7.195
Korrigeret regnskabsresultat	253.361	-264.371	-263.051	-1.320
Indtægter på udgiftskonti*		23.811	404	23.407
Administrative opskrivninger*		-12.801		-12.801
Regnskabsresultat		-253.361	-262.646	9.285

* Jf. tabel 5

Den samlede resultatpåvirkning af nævnte fejlbudgetteringer og konteringer er vist i tabel 5.

Tabel 5. Administrative opskrivninger og budgettering på udgiftskonti

Indtægtstyper (1.000 kr.)	Budget		Bogført	Resultat- påvirkning
	Opskrivning af indtægter	Indtægter un- der udgifter		
- Bøder og gebyrer	-670	-971	-404	-1.236
- Personattester mv.		-6.921		-6.921
- Udlejning				
Bøder, gebyrer mv. i alt	-670	-7.892	-404	-8.157
Øvrige indtægts- områder	13.471	-15.919		-2.448
I alt	12.801	-23.811	-404	-10.605

Der er i 2023 således realiseret merindtægter for ca. 6 mio. kr., som ikke har været forelagt det politiske niveau, i forbindelse med den løbende økonomiopfølgning. Merindtægterne vedrørte bøder, gebyrer, salg af personattester og udlejning jf. tabel 6.

Tabel 6. Korrigeret resultat 2023. Ordinær drift

Indtægtstyper (1.000 kr.)	Godkendt ind- tægtsbudget	Faktiske ind- tægter*	Resultat
- Bøder og gebyrer	-7.302	-8.971	1.669
- Personattester mv.	-4.521	-6.608	2.087
- Udlejning	-28.272	-30.501	2.229
Merindtægter, i alt	-40.095	-46.080	5.985
Øvrige indtægtsområder	-215.408	-215.298	-110
I alt, ordinær drift	-255.503	-261.378	5.875

*Inkl. indtægter bogført under udgifter

De øvrige indtægtsområder var samlet set i balance. Disse indtægter vedrørte blandt andet salg fra butikker og caféer samt indtægter relateret til diverse arrangementer, aktiviteter og projekter mv. Dette er indtægtsområder, hvor der må antages at være en tættere sammenhæng mellem indtægter og modsvarende udgifter. Gennemgangen af disse indtægter har derfor ikke givet anledning til bemærkninger.

3.2 Bevillingsgrundlag

I 2020 forelagde KFF en sag til BR om opskrivning af indtægts- og udgiftsbudgetterne med henholdsvis -69,2 mio. kr. og 69,2 mio. kr. Med bevillingen gav BR eksplicit bemyndigelse til at oppebære indtægter og udgifter, som forvaltningen havde oparbejdet over tid.

Indlæsningen af den varige bevilling skabte dog et fejlagtigt højt indtægtsbudget, da budgetterne allerede i tidligere år administrativt var korrigeret med modpost på udgifterne. Vi kan således konstatere, at KFF før 2020 administrativt har indberettet bevillinger i Kvantum, uden politisk godkendelse.

Af kommunens regnskab for 2022 er det tydeligt at se, at indtægtsbudgettet er fejlbehæftet, når dette ses i sammenhæng med regnskabsresultatet.

Bevillingen ses lagt under Administrative fællesudgifter.

Service

Kultur og Fritid - Service

Hovedprodukt	Korrigeret budget		Regnskab		Afvigelse netto 1.000 kr.
	Udgift 1.000 kr.	Indtægt 1.000 kr.	Udgift 1.000 kr.	Indtægt 1.000 kr.	
Administrative fællesudgifter	235.688	-60.013	167.965	-276	7.985
Borgerservice og myndighed	235.321	-10.482	250.858	-30.235	4.217
Kultur og fritid	1.104.826	-204.652	1.085.185	-180.549	-4.462
Tilskud	390.762	-46.844	375.866	-42.119	10.172
I alt	1.966.597	-321.991	1.879.874	-253.179	17.912

I forbindelse med vores gennemgang har KFF efter aftale med ØKF, annulleret bevillingen i regnskab 2023, via en teknisk korrektion i Kvantum.

Gennemgangen viser desuden, at KFF også efter 2020 administrativt har foretaget opskrivning af indtægtsbudgettet.

3.3 Eksternt finansierede projekter

Eksternt finansierede projekter indgår i forvaltningernes udgifter til service. Serviceområdet er rammestyret, og udvalgene skal sikre, at de bevillinger, de er tildelt, ikke overskrides. Udvalgenes ansvar for, at bevillingerne ikke overskrides, gælder også i forhold til evt. merforbrug på eksternt finansierede projekter. Over tid er eksternt finansierede projekter typisk udgiftsneutrale, idet den eksterne finansiering over tid dækker forvaltningernes udgifter. I enkelte tilfælde kan der være aftale om delvis kommunal medfinansiering. Der er krav om, at de enkelte projekter skal bevilges særskilt af ØU/BR, men bevillingerne er typisk regnskabsmæssigt lagt under de almindelige driftsbevillinger.

4. REGLER OG RETNINGSLINJER

I den kommunale styrelseslovs § 40 fastslås det, at bevillingsmyndigheden er hos kommunalbestyrelsen. Samtidig præciseres det, at foranstaltninger, der vil medføre indtægter eller udgifter, som ikke er bevilget i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet ikke må iværksættes, før kommunalbestyrelsen har meddelt den fornødne bevilling.

De autoriserede regnskabsregler (Afsnit 5.2.2.)

For at kommunalbestyrelsen kan have det bedst mulige grundlag for at foretage en økonomisk prioritering, må budgettet derfor opstilles efter bruttoposteringsprincippet. Det vil sige:

- *Udgifter og indtægter skal opføres og specificeres hver for sig i budgettet, uanset om der gives brutto- eller nettobevillinger.*

Bruttoposteringsprincippet er ikke alene vigtigt i relation til kommunalbestyrelsens prioritering. Det har også betydning for informationsopgaven mere generelt. Kun i kraft af adskillelsen af indtægter og udgifter er det muligt at skaffe sig information om de samlede udgifter eller de samlede indtægter ved en given kommunal institution eller ved kommunens samlede virksomhed."

Driftsbevillinger på serviceområdet (KK's bevillingsregler afsnit 3.1.1)

"Selvom driftsbevillinger på serviceområdet gives som nettobevillinger, gælder det, at BR's godkendelse skal indhentes, hvis der sker væsentlige ændringer af forudsætningerne for en bevilling, herunder væsentlige ændringer af bevillingen opgjort brutto."