



Bilag 1

Budgettrammeproblematik på byfornyelsesområdet - Løsningsforslag

Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) har over en længere periode været i dialog med Økonomiforvaltningen (ØKF) om forskellige løsninger på den budgettekniske udfordring på byfornyelsesområdet. TMF har i denne dialog redegjort for konsekvenserne for byfornyelsesområdet, så vidt der ikke findes en løsning.

Dette notat beskriver derfor kort følgende

1. Manglende fleksibilitet i nuværende styringsmodel
2. Redegørelse for løsningsforslag, der vurderes at være indenfor bevillingsreglerne.

1. Manglende fleksibilitet i nuværende styringsmodel

TMF og ØKF har siden 2012 analyseret økonomistyringen af byfornyelsesområdet. Analysen viser, at den nuværende styring af byfornyelsesprojekterne ikke giver den nødvendige fleksibilitet i forhold til at kunne sikre maksimal statslig medfinansiering.

Der er primært 3 årsager til dette:

- *Ændret anlægsstyring i 2011*
Med henblik på at ensrette styringen af alle anlægsprojekter i kommunen blev bevillingen 'Byfornyelse, anlæg' underlagt samme styringsmodel som det ordinære anlægsområde. Det betød, at der ikke længere kunne flyttes budgetmidler fra et forsinket byfornyelsesprojekt til et andet uden politisk godkendelse.
- *Forkortet budgetteringsperiode*
Det blev i 2012 vedtaget, at periodiseringer af anlægsprojekter fremadrettet maksimalt måtte ske inden for et budget på en fire-årig periode, dvs. indenfor budgetåret og de efterfølgende tre overslagsår, der indgår med det seneste vedtagne budget. Det betød, at forsinkede projekter ikke længere kunne udskydes til budgetter, der lå længere ude i fremtiden.
- *Ny byfornyelsesprocedure*
Teknik- og Miljøforvaltningen har i 2014 indført en ny procedure for ansøgning og godkendelse af byfornyelsesprojekter. Hensigten med den nye procedure er at øge antallet af kvalificerede ansøgninger samt sikre en bedre kvalitet og en hurtigere eksekvering af byfornyelsesprojekter.

Bolig og Byfornyelse

Njalsgade 13
2300 København S

Telefon
3366 1227

Telefax
3366 7020

E-mail
AM4Z@tmf.kk.dk

EAN nummer
5798009493149

www.kk.dk

Denne proces fordrer, at tilsagn kan meddeles i 2. kvartal og ikke som tidligere i 4. kvartal.

Byfornyelsesprojekter er kendetegnet ved, at det ikke er Københavns Kommune, der er bygherre på projekterne, men i stedet eksempelvis private ejerforeninger.

En række af de byfornyelsesprojekter, som kommunen giver tilsagn til, bliver aldrig gennemført (annulleringsfaktor), mens andre forsinkes betragteligt i forhold til den oprindelige tidsplan (forsinkelsesfaktor).

Erfaringsmæssigt er det ca. 20 pct. af projekterne, der enten annulleres eller forsinkes. Teknik- og Miljøforvaltningen har imidlertid ikke mulighed for at forudsige, *hvilke* byfornyelsesprojekter, der bliver påvirket heraf.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter afsætter årligt en pulje til medfinansiering af kommuners udgifter til byfornyelse. Det enkelte byfornyelsesprojekt er derfor finansieret med 50 % medfinansiering fra staten. Historisk har Københavns Kommune været den kommune i landet, der forholdsvis har hjemtaget flest midler til formålet. Tilsagn til statslige midler kan kun søges, såfremt der er afsat et tilsvarende kommunalt budget til at støtte et byfornyelsesprojekt.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har en stor interesse i fortsat at kunne anvende den statslige byfornyelsesramme til relevante byfornyelsesaktiviteter år for år. En stor uforbrugt statslig byfornyelsesramme kan betyde nedskæring af den statslige ramme, da der fra regeringens side allerede er fokus på efterspørgslen. Københavns Kommunes efterspørgsel vurderes derfor at kunne have betydning for den fremtidige udmeldte statslige ramme.

Det er derfor vigtigt, at TMF i god tid kender og har det rette økonomiske råderum, for at kunne vurdere hvilke byfornyelsesprojekter der skal indstilles til politisk behandling i forhold til den statslige ramme.

Under inddragelse af Intern Revision er der nu fundet en løsning, der via stjernemarkering af bevillingen 'Byfornyelse, anlæg' samt indregning af en annullerings- og forsinkelsesfaktor på 10-20 pct. sikrer den nødvendige fleksibilitet.

2. Løsningsforslag

TMF har i et andet notat gennemgået seks mulige løsningsforslag og skitseret fordele og ulemper ved hvert enkelt løsningsforslag

I dette notat redegøres for det forslag som TMF anbefaler. Kriteriet for anbefalingen er 1) at den aktivt løser problemstillingen, 2) at den kræver minimale administrative ressourcer og 3) at den sker indenfor de gængse bevillingsregler.

Forslag om at genindføre en stjernemarkering på Byfornyelse, anlæg og indarbejde en forsinkelsesfaktor

Genindføre stjernemarkeringen

På TMU den 22.08.2011 blev punkt 2. ”*Godkendelse af TMU’s anlægsramme 2011-2015*” behandlet. Til indstillingen var vedlagt et bilag 4, der kort beskriver, at ophævelsen af stjernemarkeringen sker i de fremtidige reperiodiseringer, som følge af en aftale mellem Økonomiforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen¹.

Formålet med ophævelsen var et ønske om at gennemsigtiggøre styringen af bevillingen Byfornyelse, anlæg samt at ensrette styringen på forvaltningens anlægsbevillinger.

Økonomistyringen af Byfornyelsen er siden ophævelsen af stjernemarkeringen blevet styret som selvstændige anlægsprojekter med hver deres anlægsbevilling. Dette har givet en forbedret økonomistyring, men det har vist sig u hensigtsmæssigt ikke at have den fleksibilitet som en stjernemarkering medfører.

Der er i et tekniske notat redegjort for en annullerings- og en forsinkelsesfaktor på ca. 20 %.

Af denne udgør forsinkelsesfaktoren $\frac{3}{4}$ dele og annulleringsfaktoren $\frac{1}{4}$. Disse forsinkelser og annulleringer kan ikke udnyttes til nye eller andre projekter uden en stjernemarkering.

TMF forslår derfor, at stjernemarkeringen genindføres på bevillingen Byfornyelse, anlæg, men at der stadig, i samme grad som i dag, opretholdes en detaljeret økonomistyring på de enkelte byfornyelsesprojekter.

Ifølge kommunens bevillingsregler kan visse anlægsprojekter stjernemarkeres, hvorefter der ikke skal indhentes anlægsbevilling før anlægsarbejdet igangsættes. En anlægsbevilling kan gives som en stjernemarkering af flere anlægsprojekter på én gang, hvis anlægsprojekterne er

- af beløbsmæssige mindre omfang
- nært beslægtede

¹ <https://subsite.kk.dk/PolitikOgIndflydelse/Moedemateriale/Teknik-OgMiljoevalget/22-08-2011/d9ad76b1-7c5b-4262-93f4-f9c197af0cb0.aspx>

- enten afsluttes inden for det pågældende budgetår eller udgør veldefinerede projekter

Det er Intern Revisions vurdering, at byfornyelsesprojekterne netop opfylder disse krav til stjernemarkerede anlægsprojekter.

Fremadrettet Opfølgning på Byfornyelse anlæg

For at sikre en den nødvendige fremadrettede opfølgning, vil følgende opfølgning iværksættes:

Opfølgningen vil bestå af:

- Kvartalvise anlægsrapporteringer
- En årlig redegørelse for Byfornyelsesaktiviteterne og dens økonomi
- Et forbedret styringsværktøj i form af Byfornyelsesportalen
- Ny byfornyelsesprocedure

Ad) Kvartalvise anlægsrapporteringer

Der vil i forbindelse med de kvartalvise opfølgninger følges op på:

- Projektøkonomi,
- Beskrivende data
- Analyse af rådighedsramme
- Analyse af forsinkelsesfaktor

Ad) En årlig redegørelse for Byfornyelsesaktiviteterne og dens økonomi

Der vil blive udarbejdet en årlig redegørelse for Byfornyelsens aktivitet og økonomi, hvor der bl.a. redegøres for anvendelsen af statens støtte til byfornyelse (områdefornyelse, bygningsfornyelse og gårdhaver) for det afsluttede regnskabsår samt det næste og de tilhørende overslagsår.

I denne redegørelse vil analysen af rådighedsramme og forsinkelsesfaktor også blive behandlet.

Ad) Et forbedret styringsværktøj i form af Byfornyelsesportalen

Byfornyelsen fik i forbindelse med Effektiviseringsstrategien 2014 midler til at udvikle et IT-system til at understøtte ansøgnings- og sagsbehandlingsprocessen i forbindelse med byfornyelsessager og den løbende administration.

Byfornyelsesportalen kommer bl.a til at indeholde følgende funktioner:

- Understøttelse af nuværende sagsbehandlingsprocesser.
- Data og informationer er centraliserede og strukturerede og tilgængelige for alle relevante aktører, herunder ansøger og sagsbehandler. De nuværende Excel-regneark til sagsstyring

og renoveringsomkostninger erstattes med strukturerede dokumenter.

- Sagsrelateret data samles i database.
- Mulighed for økonomisk overblik, både for alle sager og for økonomien i de enkelte sager – elektronisk og struktureret Anlægsoversigt samt beskrivende data.

Ad) Ny byfornyelsesprocedure

Byfornyelsen har i 2014 indført en ny procedure for ansøgning og godkendelse af byfornyelsesprojekter.

Den nye procedure medfører, at ansøgningsprocessen for 2014 ændres fra den 1. marts 2014 til en ”pre-ansøgning” den 1. november 2013 og en kvalificeret ansøgning den 1. februar 2014.

Hensigten med den nye procedure er at øge antallet af kvalificerede ansøgninger samt sikre en bedre kvalitet og en hurtigere eksekvering af projekter.

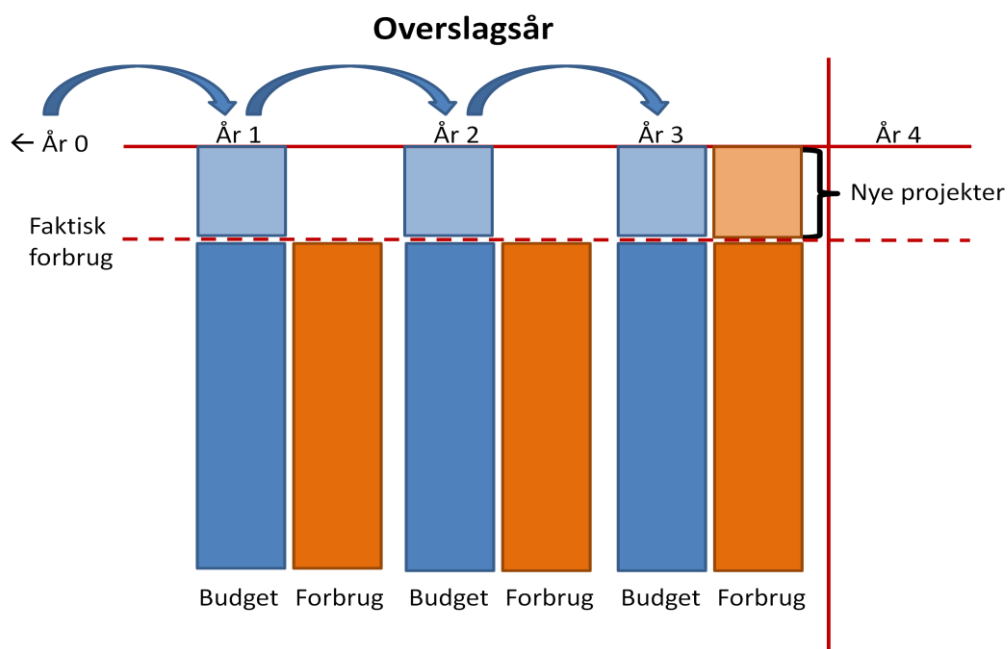
Konkret skal den nye procedure gøre det lettere for mindre foreninger at søge, samt give mulighed for mere dialog om projekternes indhold og sikre politisk behandling inden sommerferien, hvilket vil reducere forsinkelser af byggeriet pga. vinterperioden.

Der indarbejdes en forsinkelsesfaktor

Det foreslås, at der oprettes en teknisk modpost på byfornyelsesprojekter (annullering/forsinkelsesfaktor).

Det bevirker, at projekter, der grundet uforudsete hændelser bliver forsinket udover de tre overslagsår, ikke beslaglægger budget indenfor de tre overslagsår. Budgettet som denne øvelse frigiver, kan bruges til nye byfornyelsesprojekter.

Byfornyelsen kan dermed opretholde et aktivitetsniveau på byfornyelsesområde, som sikrer et maksimalt match af de statslige rammer.



Figuren herover viser, at forsinkelsen i 4. overlagsår bruges på nye projekter indenfor de tre overlagsår, så der er ikke skubbet forsinket budget til 4. overlagsår.

Øvelsen sikrer at budget, som ligger inden for bevillingen udnyttes optimalt. TMF vurderer at den tekniske modpost, som tager højde for forsinkelses- og annulleringsfaktoren, udgør 10-20 pct. af budgettet på 3. overlagsår. Overbudgetteringen svarer til det budget, der frigives af den tekniske modpost, således at den samlede bevilling overholdes.

Annulleringer

Et byfornyelsesprojekt kan annulleres af ansøger og af Københavns Kommune.

Hvis et byfornyelsesprojekt annulleres af ansøger, kan det f.eks. skyldes manglende egenfinansiering til projektet.

Hvis et byfornyelsesprojekt annulleres af Københavns Kommune, skyldes det en manglende overholdelse af aftaler og regler fra ansøgers side, det kan f.eks. være manglende overholdelse af tidsfrister.

Når et projekt annulleres placeres det uforbrugte budget på Byfornyelsesramme, bevillingen Byfornyelse, anlæg 0.25.15.3. Den statslige støtte til annullerede projekter går tabt.

Konkret indarbejdning af annullerings – og forsinkelsesfaktor

Konkret vil annullerings – og forsinkelsesfaktoren blive indarbejdet i den kvartalsvise reperiodisering. Den enkelte projektleder indmelder det forventede forbrug og vil altid kun skulle forholde sig til dette. Der indarbejdes derefter en annullerings – og forsinkelsesfaktor på ca. 10-20 %, som nedskriver det indmeldte forbrug til det forventede forbrug. Det korrigerede budget vil derefter indeholde annullerings – og forsinkelsesfaktoren. Metoden sikrer, at annullerings – og forsinkelsesfaktoren styres fra centralt hold og kan derved korrigeres efter aktuel vurdering af projektporteføljen uden en påvirkning på indmeldingen på det forventede forbrug.

Eksempel på angivelse af forventet forbrug 3. overslagsår

Projekter	Budget (3. overslagsår)			Forventet Forbrug			Forsinkelsesfaktor 20 %			Forventet Forbrug efter forsinkelseskorrektion		
	Udgift	Indtægt	Netto	Udgift	Indtægt	Netto	Udgift	Indtægt	Netto	Udgift	Indtægt	Netto
Projekt 1	10.000	-5.000	5.000	10.000	-5.000	5.000	-2.000	1.000	-1.000	8.000	-4.000	4.000
Projekt 2	30.000	-15.000	15.000	30.000	-15.000	15.000	-6.000	3.000	-3.000	24.000	-12.000	12.000
	↓	↓		↓	↓		↓	↓		↓	↓	
Projekt 98	15.000	-7.500	7.500	15.000	-7.500	7.500	-3.000	1.500	-1.500	12.000	-6.000	6.000
Projekt 99	20.000	-10.000	10.000	20.000	-10.000	10.000	-4.000	2.000	-2.000	16.000	-8.000	8.000
Projekt 100	20.000	-10.000	10.000	20.000	-10.000	10.000	-4.000	2.000	-2.000	16.000	-8.000	8.000
I alt	1.000.000	-500.000	500.000	1.000.000	-500.000	500.000	-200.000	100.000	-100.000	800.000	-400.000	400.000

Fordelen ved denne løsning er, at anlægsstyringen bliver mere dynamisk og der sikres et maksimalt niveau for igangsættelse af nye byfornyelsesprojekter samt match af de statslige rammer. Den øgede rådighedsramme, som skabes i forbindelse med denne løsning, vil blive placeret på Byfornyelsesramme, bevillingen Byfornyelse, anlæg 0.25.15.3.

Risikoen ved løsningen er usikkerheden om niveauet for forsinkelses- og annulleringsfaktoren, der udgør den tekniske modpost, hvoraf budgetmidler til nye projekter findes. Ved udsving kan der opstå den situation, hvor der er igangsat flere projekter end der er budgetdækning til. TMF vil håndtere denne risiko, ved at mindske den indregnede forsinkelsesfaktor i forbindelse med at uforbrugt ramme spares op, forudsat at byfornyelsesrammen forbliver uændret.

TMF påtager sig det budgetmæssige ansvar for, at den indregnede forsinkelsesfaktor ikke overstiger de reelle forsinkelser og annulleringer.

Såfremt den faktiske annullering og forsinkelse et år uventet reduceres væsentligt, vil Teknik- og Miljøforvaltningen mindske den indregnede

forsinkelsesfaktor i efterfølgende overslagsår og dermed sikre budgetoverholdelse.

Det er TMFs vurdering, at konsekvenserne for kommunen ved ikke at håndtere problemstillingen og den deraf følgende forsinkelse af byfornyelsesprojekter overstiger de potentielle risici ved øvelsen.

TMF forventer, at forsinkelsesfaktoren kan udfases indenfor en kort årrække. Dette skyldes, at den gennemsnitlige statslige ramme ligger under den kommunale ramme samt løbende annulleringer. Dette forhold vil blive taget i betragtning i den nye model, der udarbejdes

Løsningen vurderes at ligge indenfor bevillingsreglerne

Det er TMF's og Intern Revisions vurdering, at løsningen ligger indenfor bevillingsreglerne, idet bevillingen Byfornyelse, anlæg med en stjernemarkering, kan betragtes som ét budget bestående af de samlede projektbudgetter, hvor indarbejdelsen af en forsinkelsesfaktor dermed vil afspejle et mere retvisende forventet forbrug på den samlede byfornyelsesramme, samtidigt med at den samlede bevilling ikke overskrides. Herved vil TMF ikke risikere at skulle søge om yderligere midler til at løfte udfordringen på byfornyelsen i 2014 og 2015.