

Notat vedr. gennemgang af budgetudfordringer for Frederiksberg Kommune for 2022 og 2023

Frederiksberg Kommune har i forbindelse med behandling af 1. forventede regnskab om budget 2022 (Magistraten, 4. april 2022) identificeret en forventning om en betydelig merudgift i 2022. Dette har betydet, at Kommunalbestyrelsen i foråret 2022 har besluttet at iværksætte en dispositionsbegrænsning på 1,5 pct., og delvis at tilbageholde overførsler af mindreforbrug fra 2021. 1. finansielle orientering om budget 2023 (Magistraten, 9. maj 2022) viser, at udfordringerne i 2022 i høj grad forventes at have en varig karakter og dermed skabe en varig ubalance i kommunens økonomi.

For at sikre et robust beslutningsgrundlag til budget 2023 ønsker Frederiksberg Kommune en ekstern vurdering af robustheden af Frederiksberg Kommunes økonomiske prognose og de udfordringer, som Frederiksberg Kommune står overfor. Deloitte er på den baggrund blevet bedt om at gennemføre et review af kommunens budgetteringspraksis. I det konkrete tilfælde i forbindelse med 1. finansielle orientering for 2023 og 1. forventede regnskab for 2022.

Tilgang og grundlag for Deloitte's vurdering

Deloitte's vurdering baserer sig på en gennemgang og vurdering af de budgetmæssige forudsætninger for de marginale bevægelser i Frederiksberg Kommunes udgifts-/indtægtsskøn, som de er fremlagt til politisk behandling. Derudover har Deloitte efter aftale med kommunen gennemgået de budgetmæssige forudsætninger, der er lagt til grund for demografireguleringen, udvalgte dele af de tekniske ændringer til budgettet samt anlægsområdet. For alle områderne har Deloitte gennemgået det fremlagte materiale samt underliggende materiale udleveret og kommenteret af Frederiksberg Kommune. Deloitte har ikke vurderet udvalgenes basisbevillinger, ligesom Deloitte ikke har forholdt sig til, hvorvidt forudsætningernes størrelse er korrekte ud fra de politiske visioner. Fokus i gennemgangen har været på, hvorvidt budgettet er baseret på relevante og gængse forudsætninger for den slags prognoser fx at forudsætningerne kan nedbrydes til aktiviteter og drivere.

Vurderingen tager udgangspunkt i den indmeldte budgetudfordring for budget 2023 ved 1. finansielle orientering (Magistraten, 9. maj 2022, Pkt. 148, bilag 9) og den indmeldte budgetudfordring for budget 2022 ved 1. forventede regnskab (Magistraten, 4. april 2022, Pkt. 116, bilag 1). Derudover er der set på demografireguleringer, anlæg og dele af de tekniske korrektioner for at give en indikation af det samlede udgiftsbillede. Fokus har været på vurderingen af budgetudfordringen i 2022 og 2023. Der er dertil fortaget en samlet vurdering af indvirkningen på kommunens økonomiske situation i de efterfølgende år ud fra den budgetteringspraksis og de forudsætninger, som danner grundlaget for budgettet i dag.

Fokus har været på at vurdere, om de forudsætninger, der er lagt til grund for budgetudfordringerne, er dækkende og valide. Deloitte forudsætter:

- at data fra økonomisystem, fagsystemer og øvrige systemer er korrekte og udtrukket korrekt fra systemerne
- at de af kommunen besluttede og anvendt normtal, gennemsnitspriser o.l. er beregnet korrekt
- at basisbevillingerne modsvarer det politisk aftalte aktivitetsniveauet på det pågældende område

Af bilag 1 fremgår Deloitte's konkrete vurdering af hver af de marginale bevægelser i Frederiksberg Kommunes udgifts- og indtægtsskøn. Af bilag 2 fremgår Deloitte's vurdering af bevægelserne fsva. demografireguleringen, de tekniske korrektioner og anlægsområdet.

Bevægelserne er hver især vurderet i forhold til, om de er understøttet/forklaret med dækkende forudsætninger og om forudsætningerne vurderes valide.

Hertil afgiver Deloitte anbefalinger til budgetlægning, budgetopfølgning og generel økonomistyring baseret på Deloitte's generelle sektorkendskab på det kommunale område og erfaring med best practice for økonomistyring i den offentlige sektor.

Konklusioner

Deloitte bemærker indledningsvist, at Frederiksberg Kommune på linje med andre kommuner arbejder med et årshjul frem imod budgetvedtagelsen, hvor der – som ramme for de politiske budgetforhandlinger – hen over foråret og sommeren over flere politiske behandlinger, gradvist skabes øget klarhed over og sikkerhed for kommunens økonomiske råderum og udfordringer i de kommende budgetår.

Processen gennemføres i Frederiksberg Kommune ved hhv. 1. finansielle orientering, 2. finansielle orientering, 1. behandlingen af budgettet og budgetvedtagelsen. Der vil derfor naturligt forekomme forhold i 1. finansielle orientering, som skal kvalificeres yderligere i det efterfølgende arbejde med budgettet. En lignende udvikling i sikkerheden for regnskabsresultatet vil forekomme i udgiftsopfølgningerne, hvor der hen over året bliver identificeret økonomiske risici, som løbende kvalificeres og mitigeres. En sådan proces for dannelse af budgettet og styring af regnskabsresultatet er overordnet set god praksis. Deloitte's konklusioner skal ses i lyset heraf.

I tråd med kommunens proces for budgettet er 1. finansielle orientering i Frederiksberg Kommune det første bud på de økonomiske rammer for 2023, som naturligt indeholder områder, som Frederiksberg Kommune skal analysere yderligere.

Samlet vurderer Deloitte, at den fremlagte ubalance i Frederiksberg Kommunes økonomi i 2022 og 2023 er underbygget af forudsætninger og data, som altovervejende understøtter kommunens egen konklusion. Det er samtidigt vurderingen, at udfordringen – grundet den generelt varige karakter – rækker ind i de efterfølgende år, med forbehold for stigende usikkerhed i beregningerne frem imod 2027. Den af kommunen identificerede udfordring vil således, alt andet lige og med forbehold for den generelle usikkerhed¹, medføre en varig ubalance mellem indtægter og udgifter i overslagsårene med behov for et deraf følgende akkumulerende kassetræk.

¹ De generelle usikkerheder ift. overslagsårene uddybes i afsnittet "Effekt i overslagsår"

På tværs af de 26 marginale justeringer samt de budgetterede anlægsudgifter, demografiregulering og udvalgte tekniske korrektioner ved 1. finansielle orientering har Deloitte observeret, at 13 forhold er dækket af valide forudsætninger. Budgetudfordringerne på følgende områder vurderes således at være godt underbygget af dækkende og validerede aktivitetsforudsætninger:

- Fastholdelse af bevilling til sagsbehandlere i Familieafdelingen (to observationer)
- Øgede udgifter vedr. køb og salg af pladser på det specialiserede voksenområde
- Videreførelse af budget til øgede STU-udgifter
- Øgede udgifter vedr. specialundervisning og inklusion i folkeskolen
- Elever på ældreområdet fsva. dimensioneringsaftalen
- Øgede udgifter til kontraktansættelser af skoleledere
- Øgede udgifter ifm. stigningen i sygedagpengesager
- Underfinansiering af Movia
- Ikke finansierede merudgifter ved udbud af skovbørnehavekørsel
- Øgede udgifter som følge af stigende elpriser
- Anlægs- og vedligeholdelsesudgifter (to observationer)
- Reducerede indtægter sfa. demografiregulering

Der er samtidigt 10 områder, hvor Frederiksberg Kommune med fordel kan øge kvaliteten i sine estimater ifbm. den kommende 2. finansielle orientering og økonomistyringen generelt. Dertil er der otte områder, hvor kommunen bør iværksætte særskilte tiltag mhp. at øge validiteten i sine estimater.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at man i tråd med den beskrevne proces for hhv. budget 2023 og regnskab 2022 allerede umiddelbart efter 1. finansielle orientering har iværksat kvalificering af seks af de otte områders økonomi frem imod 2. finansielle orientering. De to resterende områder vedrører *egne institutioner på det specialiserede voksenområde samt it- og cybersikkerhed*.

I de afsluttende afsnit i nærværende notat uddybes de områder, hvor kommunen kan/bør styrke kvaliteten af sine estimater.

Anbefalinger

Samlet set på tværs af 2022 og 2023 anbefaler Deloitte en række tiltag i relation til Frederiksberg Kommunes økonomistyring.

Nedenfor opstilles anbefalinger, hvor Frederiksberg Kommune bør iværksætte særskilte tiltag mhp. at styrke estimaterne:

1. Det specialiserede børne- og voksenområde samt Specialundervisning og inklusion i folkeskolen: Deloitte anbefaler, at de aktuelle budgetudfordringer underbygges med opdaterede aktivitetsforudsætninger baseret på kendt og forventet aktivitet samt gennemsnitspriser for 2023. Frederiksberg Kommune har oplyst, at der til 2. finansielle orientering udarbejdes opdaterede aktivitetsforudsætninger på udvalgte områder.

2. DAB (udlejningsejendomme): Deloitte anbefaler en gennemgribende analyse af området med fokus på at identificere de bagvedliggende årsager til den gentagende og voksende budgetoverskridelse. Dette mhp. at træffe foranstaltning der evt. kan modvirke budgetoverskridelsen og/eller sikre varig bevillingsmæssig finansiering af den endelige merudgift. Frederiksberg Kommune har oplyst, at der frem mod 2. finansielle orientering udarbejdes en analyse af budgetudfordringen.
3. IT og cybersikkerhed: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune etablerer en samlet strategi på området med tilknyttede aktiviteter, omkostningsdrivere og et samlet fornyet estimat for IT- og cybersikkerhedsområdet. Frederiksberg Kommune har oplyst, at der oprettes en intern projektorganisering hvis opgave, det er at udarbejde en samlet strategi på området og definere aktiviteter, sikkerhedsniveau mm., der vil konkretisere reservationen af de 5 mio. kr.
4. Råden over vej: Deloitte anbefaler, at skønnet underbygges med aktivitetsforudsætninger frem mod 2. finansielle orientering. Frederiksberg Kommune har oplyst, at der til 2. forventede regnskab og 2. finansielle orientering er udarbejdet et konkret skøn for kommende indtægter fra Råden over vej baseret på tidligere års regnskaber og en opdateret forventning til aktiviteten.

Nedenfor opstilles anbefalinger, hvor Frederiksberg Kommune med fordel kan øge kvaliteten i estimererne ifbm. udviklingen af sin økonomistyring:

5. Corona-relaterede merudgifter: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune fortsat udviser en vis forsigtighed, indtil usikkerhederne på de enkelte områder er under kontrol. Deloitte anbefaler derfor, at Frederiksberg Kommune følger udgifterne tæt i løbet af 2022, og fastholder at afsætte midler til øgede udgifter ved corona i budgettet, indtil der er sikkerhed for, at der ikke længere er et behov.
6. Effektiviseringer: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune løfter kvaliteten i kommunens arbejde med effektiviseringer ved:
 - a. at tydeliggøre hvilke forudsætninger, der ligger til grund for effektiviseringsforslaget.
 - b. at styrke implementeringsevnen igennem fx stærk projektledelse, allokering af rette ressourcer og kompetencer samt beslutningsdygtighed.
 - c. at skærpe opfølgningen på effektiviseringsforslag med henblik på rettidig håndtering effektiviseringer, der ikke kan realiseres.
 - d. at Frederiksberg Kommune afstår fra at lade effektiviseringer ligge i budgetrammerne, hvis de understøttende aktiviteter er besluttet annulleret.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at kommunen med etablering af *analyseenheden* arbejder på at øge kvaliteten i effektiviseringsforslag, herunder sikre klarhed om implementeringsforudsætninger. Frederiksberg Kommune har endvidere oplyst, at analyseenheden, allerede har udarbejdet en række særskilte, analytisk underbyggede effektiviseringsforslag frem mod 2023-budgetprocessen.

Deloitte har i øvrigt konstateret, at Frederiksberg Kommune budgetterer med en negativ budgetpulje i form af en effektiviseringspulje for serviceudgifter på 20 mio. kr. årligt fra 2023 og frem, for at kompensere for gentagende mindreforbrug i kommunen. Deloitte vurderer, at den negative budgetpulje repræsenterer en budgetrisiko ved budgetårets start på lige fod med de ikke aktivitetsunderstøttede effektiviseringer. Deloitte anbefaler derfor, at Frederiksberg Kommune i stedet etablerer styring, der rettidigt identificerer mindreforbrug mhp. omprioritering.

7. Demografimodel: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune implementerer en teknisk mere robust understøttelse af demografimodellen, således at transparensen heri øges, samt risikoen for manuelle fejl og personafhængighed nedbringes.
8. Anlæg: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune – i en situation med en væsentlig reduktion af anlægsrammen – for at modvirke oparbejdelsen af et eventuelt vedligeholdelsefterslæb:
 - a. Identificerer sit minimumsvedligeholdelsesbehov
 - b. Sikrer stram operationel styring af disponeringen af de afsatte midler

Frederiksberg Kommune har oplyst, at der frem mod 2. finansielle orientering er udarbejdet et skøn for et konsolideret vedligeholdsbehov udover den vedtagne vedligeholdsplan 2021 i perioden til 2030. Det er Deloitte's forståelse, at forvaltningen på baggrund af dette vil anbefale et minimumsniveau for vedligehold af kommunale bygninger og idrætsfaciliteter.

9. Forbedret aktivitetsstyring: Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune arbejder for at løfte anvendelsen af aktivitetsdata som budgetteringsforudsætning på områderne *Vejafvanding* og *Parkering*.

Vedr. dispositionsbegrænsning

Frederiksberg Kommune har mhp. at imødegå den økonomiske situation implementeret en disponeringsbegrænsning på 1,5 pct. Frederiksberg Kommune er opmærksom på, at dette ikke er et hensigtsmæssigt styringsredskab på lang sigt. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune:

- Gennemfører ovenstående anbefalinger 1-5 til yderligere validering af de specifikke budgetudfordringer i 2022 og 2023
- Søger at identificere mitigerende handlinger på alle de områder, hvor der er identificeret udfordringer i 2022 og 2023
- Først ophæver dispositionsbegrænsningen, såfremt de økonomiske risici kan elimineres, eller der viser sig mindreforbrug på andre områder, som kan omdisponeres.
- Er dette ikke muligt indenfor tidsrammen af 2022, vil det udgøre et mere retvisende styringsgrundlag for resten af 2022 helt eller delvist, at indarbejde de 1,5 pct. i kommunens budgetter (på alle budgetteringsniveauer).

På længere sigt skal implementeringen af de resterende anbefalinger og i øvrigt god økonomistyring lede til, at behovet for anvendelse af en dispositionsbegrænsning kan undgås

gennem løbende politiske beslutninger, som sikrer strukturel balance imellem serviceniveau, omkostninger og finansieringsgrundlag.

Effekt i overslagsår

Deloitte vurderer, at hovedparten af de identificerede udfordringer i 2023 alt andet lige med stor sandsynlighed vil have varig effekt. Dette med forbehold for, at der i de enkelte overslagsår vil forekomme udsving, og at usikkerheden stiger ud i tidsserien. Der kan dertil over tid forekomme ændringer i fx demografi, kommunens beregnede skattegrundlag, effekten af udligningsordningen og Økonomiaftalerne². Som kommunen selv redegør for, er skatter, tilskud og udligning i 1. finansielle orientering alene korrigeret for den nye befolkningsprognose, da særligt KL's skatte og tilskudsmodel afventes frem imod 2. finansielle orientering.

Samlet kan de nævnte forhold påvirke den langsigtede forventning, men alt andet lige vurderer Deloitte, at det er sandsynliggjort, at den af Frederiksberg Kommune identificerede udfordring i kommunens budget 2023 også vil være til stede i de efterfølgende år, hvor der således vil være en varig ubalance mellem indtægter og udgifter med behov for et deraf følgende akkumulerende kassetræk.

Opsummering af observationer

Nedenfor opsummeres de observationer, Deloitte har gjort, og som underbygger konklusionen og anbefalingerne.

Af bilag 1 fremgår Deloitte's konkrete vurdering af hver af de marginale bevægelser i Frederiksberg Kommunes udgifts- og indtægtsskøn. Af bilag 2 fremgår Deloitte's vurdering af bevægelserne fsva. demografireguleringen, de tekniske korrektioner og anlægsområdet.

Bevægelserne er hver især vurderet i forhold til to vurderingstemaer:

- 1) I hvilket omfang de er understøttet/forklaret med dækkende forudsætninger
- 2) I hvilket omfang forudsætningerne vurderes valide.

Indenfor hvert tema er alle bevægelserne således tildelt et A, B eller C jf. nedenstående signaturforklaring.

² Af kommunen fastsat svarende til Økonomiaftalen 2022

Figur 1: Vurderingstemaer

Tema 1: Er forudsætninger dækkende?		Tema 2: Er forudsætninger valide?	
A	Udfordringen er i overvejende grad baseret på aktivitetsforudsætninger	A	Forudsætningerne er fuldt baseret på data fra økonomi- eller fagsystem, pba. eksterne kilder eller pba. fagpersoner
B	Udfordringen er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger, men der ligger et kvalificeret skøn bag (fx baseret på regnskabstal).	B	Forudsætninger er delvist baseret på data fra økonomi- eller fagsystem, pba. eksterne kilder eller pba. fagpersoner
C	Udfordringen er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger og der ligger ikke et kvalificeret skøn bag.	C	Forudsætninger er ikke baseret på data eller har ikke været mulig at opgøre.

De i alt 26 marginale justeringer (jf. bilag 1) til udgiftsskønnet har i kommunens beregninger en samlet effekt på udgiftsudfordringen i 2022 på 67 mio. kr. og i 2023 på 95 mio. kr. Deloitte's vurdering heraf er overordnet opsummeret i tabel 1.

Tabel 1

Kategorisering	Antal marginale ændringer	Nettoeffekt i 2022 (mio. kr.)	Nettoeffekt i 2023 (mio. kr.)	Eksempler på indeholdte marginale ændringer	Generelle anbefaling
a. To A'er	10	33 mio. kr. i netto merudgift	44 mio. kr. i netto merudgift	- Sagsbehandlere i Familieafdelingen - Elever på ældreområdet - Stigende elpriser	Kommunen fastholder kvaliteten i sine estimater
b. Mindst ét B (ingen C)	8	23 mio. kr. i netto merudgift	23 mio. kr. i netto merudgift	- Ikke opnåede effektiviseringer - Parkering	Kommunen kan med fordel øge kvaliteten i estimaterne ifbm. den løbende økonomiopfølgning
c. Mindst ét C	8	11 mio. kr. i netto merudgift*	28 mio. kr. i netto merudgift	- Det specialiserede børneområde - Specialundervisning - IT- og cybersikkerhed - Råden over vej	Kommunen bør iværksætte særskilte tiltag mhp. at styrke estimaterne
I alt	26	67 mio. kr.	95 mio. kr.		

*Beløbet består af bevægelser i begge retninger, men er samlet i en netto merudgift.

Udover ovenstående budgetudfordringer, har Deloitte vurderet de budgetterede anlægsudgifter, demografiregulering og udvalgte tekniske korrektioner (AES, udbudspulje og driftsoverførsler) jf. bilag 2. De i alt fem marginale justeringer har i kommunens beregninger en samlet effekt på udgiftsudfordringen i 2022 på 61 mio. kr. (merudgifter) og i 2023 på -8 mio. kr. (mindreudgifter). Deloitte's vurdering heraf er overordnet opsummeret i tabel 2.

Tabel 2

Kategorisering	Antal marginale ændringer	Nettoeffekt i 2022 (mio. kr.)	Nettoeffekt i 2023 (mio. kr.)	Eksempler på indeholdte marginale ændringer	Generelle anbefaling
a. To A'er	3	73 mio. kr. i netto merudgift	22 mio. kr. i netto merudgift	- Anlæg - Demografi – indtægter	Kommunen fastholder kvaliteten i sine estimater
b. Mindst ét B (ingen C)	2	-12 mio. kr. i netto mindreudgift	-30 mio. kr. i netto mindreudgift*	- Teknik - Demografi – udgifter	Kommunen kan med fordel øge kvaliteten i estimaterne ifbm. den løbende økonomiopfølgning
c. Mindst ét C	0	-	-	-	N/A
I alt	5	61 mio. kr.	-8 mio. kr.		

*Beløbet består af bevægelser i begge retninger, men er samlet i en netto mindreudgift.

Som det fremgår af tabel 1 og 2, er der i alt otte områder med mindst ét C, hvor det er Deloitte's vurdering, at Frederiksberg Kommune bør øge anvendelsen af klare forudsætninger og/eller validiteten heraf. Det forventes dog ikke, at arbejdet hermed vil ændre det forhold, at der samlet set er tale om en økonomisk udfordring for kommunen. Frederiksberg Kommune har oplyst, at man er påbegyndt arbejdet på seks af de otte områder. De to resterende områder vedrører *egne institutioner på det specialiserede voksenområde* samt *it- og cyber-sikkerhed*.

Deloitte har nedenstående uddybende bemærkninger til gennemgangen af hhv. 2023 og 2022. De uddybende bemærkninger har fokus på områder, hvor forudsætningerne enten ikke er fuldt dækkende eller fuldt validerede jf. de to nederste kategorier i tabel 1 og 2 ovenfor. De områder, hvor Deloitte vurderer at forudsætningerne er dækkende og validerede kommenteres således udelukkende i bilag 1 og 2.

Uddybende kommentarer vedr. 2023

Frederiksberg Kommunes budgetudfordringer for 2023 er underbygget af forudsætninger og data, som altovervejende understøtter kommunens egen konklusion. Områder, hvor budgetudfordringer ikke eller kun delvist vurderes at være baseret på dækkende og valide forudsætninger beskrives uddybende nedenfor. Udfordringer markeret med ”*” dækker også 2022.

Det specialiserede børneområde – budgetopretning og løft til 2022-niveau*

7 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (A)

Det specialiserede børneområde oplever stigende udgiftsvækst. Det indmeldte udgiftsniveau forudsætter kontinuerlig omstilling ned ad indsatsstrappen, da antallet af borgere i målgruppen 14-22 år og antallet af underretninger er stigende. I 2022 er konstateret stigende udgifter til efterlevelse af afgørelser fra Ungdomskriminalitetsnævnet. Udgiftsniveauet forudsættes uændret fra 2022 og frem, og medfører et finansieringsbehov på 6 mio. kr. fra 2023 og frem (red. 7 mio. inkl. budgetopretning). Det vurderes nødvendigt at løfte det

forudsatte aktivitetsniveau fra 2023 og frem til det forventede 2022-niveau. Budgetprofilen vurderes i sig selv at kræve tilbagehold på området.

Frederiksberg Kommune har i efteråret 2021 lavet et aktivitetsbaseret budget for 2022-2026 for det specialiserede børneområde. Ved 1. finansielle orientering vedr. budget 2023 blev aktivitetsforudsætningerne ikke genbesøgt. Da det specialiserede socialområde typisk er et område præget af volatilitet - og i de senere år vækst - vurderes budgettering pba. aktivitetsforudsætninger fra Budget 2022 ikke at være tilstrækkeligt. Deloitte anbefaler, at budgetudfordringen underbygges med opdaterede aktivitetsforudsætninger baseret på kendt og forventet aktivitet samt gennemsnitspriser.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at forvaltningen frem mod 2. finansielle orientering vil indarbejde aktivitetsforudsætninger på udvalgte områder.

Det specialiserede børneområde – indfasning af effektivisering

5 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (B)

Ved omlægning af de selvejende institutioner er udgiftsniveauet nedbragt med 7 mio. kr. Der udestår fortsat effektivisering på 5 mio. kr., som kun vurderes realistisk at realisere, hvis dette sker gradvist frem mod 2026. Realiseringen forudsætter tilbageholdenhed i visitation og omlægning af indsatser.

Beløbet er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger, men effektiviseringer for 7 mio. kr. er sandsynliggjort. Ikke udmøntede effektiviseringer er opgjort som forskellen mellem summen af vedtagne effektiviseringer og udmøntede effektiviseringer. Det har derfor ikke været muligt for Deloitte at kvalificere hvilke effektiviseringer og aktiviteter, der ligger bag de ikke udmøntede effektiviseringer. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune generelt øger kvaliteten af effektiviseringsforslag ved tydeliggørelse af forudsætninger for implementeringen. Deloitte anbefaler desuden, at Frederiksberg Kommune øger egen implementeringskraft samt opfølgningen på effektiviseringsforslag.

Det specialiserede voksenområde – egne institutioner

4 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (C)

Det vurderes nødvendigt at foretage et varigt løft på egne institutioner på 4 mio. kr. fra 2023 og frem, som følge af at beboerne samlet set har et højere plejebæhov.

Der ligger ikke aktivitetsforudsætninger bag skønnet, der er baseret på regnskabsdata. Da det specialiserede socialområde typisk er et område præget af volatilitet – og de senere år vækst – vurderes budgettering pba. tidligere års regnskab ikke at være tilstrækkeligt. Deloitte anbefaler, at budgetudfordringen underbygges med aktivitetsforudsætninger baseret på kendt og forventet aktivitet samt gennemsnitspriser.

Specialundervisning og inklusion i folkeskolen - annullering af budgetkorrektioner*

5 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (C) Validerede forudsætninger (B)

Områderne er demografiregulerede som resten af folkeskolen. Aktuelt ses ikke et fald i behov trods fald i børnetal. Derfor demografireguleres området ikke.

Udfordringen er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger, men er et skøn. Skønnet vurderes at være sandsynligt, da det er beregnet som effekten af demografireguleringen med et uændret aktivitetsniveau. Deloitte anbefaler, at der indarbejdes aktivitetsforudsætninger fremadrettet for at sandsynliggøre det reelle behov.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at forvaltningen frem mod 2. finansielle orientering vil indarbejde aktivitetsforudsætninger på området.

Facility management - ny indfasning af profil forudsat kommende beslutningsoplæg*

10 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (B)

Med budgetterne 2018-2021 blev vedtaget måltalsforøgelse for facility management, som ikke er realiseret fuldt. Det vurderes ikke, at de udestående effektiviseringer kan realiseres af inden for den nuværende FM-organisering. Derfor vil der i budgetprocessen blive fremlagt konkrete anbefalinger til udmøntning af den udestående effektivisering baseret på et arbejde fra Analyseenheden. Såfremt disse anbefalinger ikke godkendes politisk, vil den udestående effektivisering skulle finansieres. I de første år vil effektiviseringen kun kunne realiseres delvist på grund af indfasning og eventuelle investeringsomkostninger.

Både effektiviseringen og annulleringen af effektiviseringen er politisk godkendt. Da der ikke er fundet alternativ finansiering, da effektiviseringen blev annulleret, vurderes udfordringen at være valid. Der fremgår dog ikke, hvilke ikke-opfyldte forudsætninger der ligger til grund for, at effektiviseringen ikke kunne indfries. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune øger kvaliteten af effektiviseringsforslag, at kommunen øger egen implementeringskraft samt opfølgningen på effektiviseringsforslag, og finder alternativ finansiering, når forudsætninger ændrer sig.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at der frem mod 2. finansielle orientering, udarbejdes uddybende materiale, der beskriver forskellige strategiske scenarier inkl. økonomi.

Bibliotek og borgerservice - annullering af forudsat bevillingsfald

3 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (A) Validerede forudsætninger (B)

Med budget 2019 blev indbudgetteret en effektivisering på 3 mio. kr. fra 2023 og frem. Politisk blev det besluttet, at sammenlægningen ikke skulle gennemføres, hvorfor der ikke er grundlag for at realisere den forudsatte effektivisering.

Både effektiviseringen og annulleringen af sammenlægningen af biblioteker er politisk godkendt. Da der ikke er fundet alternativ finansiering, da sammenlægningen blev annulleret, vurderes udfordringen at være valid. Der fremgår dog ikke, hvilke aktivitetsforudsætninger, der ligger til grund for effektiviseringen. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune finder alternativ finansiering, når forudsætninger bag vedtagne effektiviseringer ændres.

KY og KSD - annullering af forudsat bevillingsfald*

2 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (B)

Med de administrative effektiviseringer i budget 2016 blev forudsat en arbejdsgangseffektivisering på 2 mio. kr. Effektiviseringen er aldrig blevet realiseret grundet

forsinkelse i udvikling af systemerne. Systemerne er taget i brug fra 2021, og det vurderes ikke muligt at realisere den forudsatte effektivisering.

Effektiviseringen er politisk godkendt og annulleringen af effektiviseringen er kvalitativt underbygget. Forudsætningerne, der ligger til grund for effektiviseringen, er dog uklare. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune øger kvaliteten af effektiviseringsforslag, bl.a. ved at sørge for, at der ligger aktivitetsforudsætninger bag. Deloitte anbefaler desuden, at Frederiksberg Kommune øger egen implementeringskraft samt skærper opfølgningen på effektiviseringer og finder alternativ finansiering, når forudsætninger ændrer sig, så det ikke længere er muligt at opnå forventede effektiviseringer.

DAB-udfordring (udlejningsejendomme)*

7 mio. kr. i mindreindtægt – Dækkende forudsætninger (C) Validerede forudsætninger (B)

Der forventes nettomindreindtægter på 7 mio. kr. årligt i forhold til budgettet fra udlejningsejendomme administreret af DAB. Afvigelsen er gradvist vokset årligt og kræver en nærmere analyse for at afdække årsag og korrekt omfang af evt. budgettilpasning.

Udfordringen er ikke underbygget af aktivitetsforudsætninger, men skønnet vurderes overvejende at være sandsynligt, da skønnet er baseret på de seneste to års regnskab. Deloitte anbefaler en gennemgribende analyse af området, henset til, at forklaringskraften bag en gentagende afvigelse ikke er tilstrækkelig.

Flintholm Svømmehal - Udfordring pga. manglende stordrift i Frederiksbergbadene*

3 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (A) Validerede forudsætninger (B)

Forsinkelser i renovering betyder et tab i stordriftsfordele på tværs af svømmehallerne (forventet 3,4 mio. kr. i 2023).

Dele af udfordringen er baseret på aktivitetsforudsætninger, mens dele af udfordringen alene er baseret på skøn, der ikke er dokumenteret. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune skærper opfølgningen på effektiviseringer og finder alternativ finansiering, når forudsætninger ændrer sig, så det ikke længere er muligt at opnå forventede effektiviseringer.

IT og cybersikkerhed*

5 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (C) Validerede forudsætninger (C)

Med baggrund i annulleringen af udbud af it-driften vurderes det nødvendigt at afsatte midler til at kunne honorere en del af kvalitetsløftet forudsat i udbuddets kravspecifikation. Hertil kommer øgede udfordringer med antivirus og andre cybersikkerhedsløsninger i kommunens IT-drift blandt andet på baggrund i situationen i Ukraine (forventet samlet 5 mio. kr. årligt).

Udfordringen er baseret på de priser Frederiksberg Kommune modtog i det annullerede udbud af opgaven. Den økonomiske konsekvens af kommunens implementering af et kvalitetsløft samt konsekvens af øgede udfordringer med antivirus og cybersikkerhedsløsninger er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger. Deloitte kan derfor ikke vurdere, om udfordringens størrelse er valid. Deloitte genkender dog tendensen til stigende udgiftsbehov på området på tværs af den offentlige sektor. Deloitte anbefaler på baggrund af

den aktuelle indsigt, at Frederiksberg Kommune etablerer en samlet strategi på området med tilknyttede aktiviteter, omkostningsdriver og et samlet estimat, som holdes op imod den eksisterende bevillinger.

Vejafvanding

0,4 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (B)

Kommunerne medfinansierer forsyningens anlægsudgifter til håndtering af overfladevand ved et driftsbidrag på 8 pct. Forsyningens seneste plan viser en opjustering af anlægsudgifterne (forventet merudgift 0,5 mio. kr. i 2023-2024).

Skønnet er baseret på, at Frederiksberg Forsyning har indmeldt et budget, der er 0,4 mio. kr. højere end det bevilligede beløb. Det er ikke muligt at se, hvilke forudsætninger der ligger til grund for budgettet. Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune indhenter forudsætninger fra Frederiksberg Forsyning.

Frederiksberg Kommune har oplyst, at der er etableret en projektgruppe, der skal udarbejde en samlet strategi på området og definere aktiviteter, sikkerhedsniveau mm., der vil konkretisere reservationen af de 5 mio. kr.

Demografimodel*

8 mio. kr. i mindreudgifter – Dækkende forudsætninger (A) Validerede forudsætninger (B)

Befolkningsprognosen nedjusterer forventningen til folketallet i årene 2023-2025. Demografireguleringen reducerer driftsbudgetterne, mens indtægter fra skat, tilskud og udligning også reducerer finansieringssiden. Dog reduceres finansieringssiden i et mindre omfang end udgiftssiden, hvorfor den samlede bundlinje for Frederiksberg Kommune forbedres trods nedjustering af folketallet.

Frederiksberg Kommunes demografimodel baserer sig gennemgående på plausible logikker med underliggende variable, som er dækkende for budgettilpasningerne. Deloitte bemærker dog, at den tekniske understøttelse af demografimodellen er fragmenteret, og at det derfor har vist sig besværligt at skabe sporbarhed. Modellen er derfor sårbar overfor personspecifik viden og tekniske fejl. Der er således identificeret fejlintastninger på dele af skoleområdet, der vil give anledning til en korrektion af budgetudfordringen. Frederiksberg Kommune har oplyst, at dette vil give anledning til en justering af skønnet på ca. 0,7 mio. kr. i 2023 ifbm. 2. finansielle orientering.

Deloitte anbefaler, at Frederiksberg Kommune implementerer en teknisk mere robust understøttelse af demografimodellen, således at transparensen heri øges, samt såvel risikoen for manuelle fejl mindskes og personafhængighed nedbringes.

Anlæg

0 mio. kr. – Dækkende forudsætninger (A) Validerede forudsætninger (A)

I budget 2022 indgik en faldende profil på anlægsområdet, der videreføres til budget 2023. Den vedtagne faldende anlægsprofil betyder, at overholdelse af anlægsrammen i 2023 som udgangspunkt ikke er udfordret i scenariet.

Deloitte kan konstatere, at der i overslagsårene budgetteres med en faldende profil på vedligeholdelsesområdet. Det kan dels betyde manglede fleksibilitet ift. at håndtere større uforudsete behov eller tilgang til vedligeholdelsesporteføljen. Dels øger det risikoen for, at Frederiksberg Kommune over årene oparbejder en gæld i form af et vedligeholdelsefter-sløb. Deloitte gør Frederiksberg Kommune opmærksom på, at det i den aktuelle situation er hensigtsmæssigt at have fuld klarhed over sit minimumsvedligeholdelsesniveau, samt at sikre en stram operationel styring af disponering af de afsatte midler.

Tekniske budgetposter*

0 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (A)

De tekniske budgetposter går samlet set i nul. Der er udvalgt tre bruttobevægelser til analyse. Her er udvalgt:

- A. Udgift til AES (1,2 mio. kr.)
- B. Udbudspuljen (-1,0 mio. kr.)
- C. Overførsler fra tidligere år (2,6 mio. kr.)

Disse er udvalgt ud fra et væsentlighedsprincip (bevægelser over 1 mio. kr.) for budget 2023. Tekniske ændringer med modpost på kassen er ikke analyseret.

Alle beløbene (på nær AES) er dokumenterede og godkendt i politiske sager. Der ligger dog ikke aktivitetsforudsætninger bag en del af beløbene. Skøn er beskrevet herunder:

- A. Udgifter til AES: Skøn pba. regnskabstal for 2021. Der er frem mod 2. finansielle orientering lavet en mere detaljeret analyse pba. regnskabstal.
- B. Udbudspuljen: Der er dokumentation for budget for de enkelte initiativer under udbudsplanen. Beløb er baseret på
 - Samlet beløb fra fastpriskontrakter for udbud
 - Business cases (Deloitte har ikke vurderet business cases)
 - Enkelte initiativer uden beregningsgrundlag eller initiativer, som er baseret på skøn og ordninger, der er afskaffet, uden budgettet er ændret.
- C. Driftsoverførsler fra 2021 til 2022: Der er dokumentation for alle overførselsanmodninger og beløb. De bagvedliggende aktivitetsforudsætninger fremgår dog ikke af dokumentationen.

Skønnene vurderes overordnet at være valide, da de i overvejende grad er baseret på regnskabstal, eksternt indmeldte beløb og politisk godkendte overførsler.

Uddybende kommentarer vedr. 2022

Frederiksberg Kommunes budgetudfordringer for 2022 er underbygget af forudsætninger og data, som altovervejende understøtter kommunens egen. Områder, hvor budgetudfordringer ikke eller kun delvist vurderes at være baseret på dækkende og valide forudsætninger beskrives uddybende nedenfor. Udfordringer uddybet i ovenstående afsnit vedr. 2023 er ikke gentaget her.

Corona

9 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (A)

De coronarelaterede merudgifter fordeler sig på flere fagudvalg og består hovedsageligt af udgifter til test og podning samt øget vikardækning og rengøring.

Udfordringen er delvist baseret på aktivitetsforudsætninger og delvist baseret på skøn pba. forbruget i januar 2022. Området er reelt svært forudsigeligt, da situationen er uden fortilfælde og svært at dataunderstøtte. Det er derfor fornuftigt at udvise en vis forsigtighed, fx ved at reservere midler i budgettet til coronaudgifter, indtil usikkerhederne på de enkelte områder er under kontrol. Deloitte anbefaler derfor, at Frederiksberg Kommune følger udgifterne og reserverede midler tæt i løbet af 2022.

Parkering

2 mio. kr. i merudgift – Dækkende forudsætninger (B) Validerede forudsætninger (A)

Der forventes mindreindtægter vedr. parkering på ca. 2 mio.kr. under Vejvæsen og parkering. Forventningen er flere indtægter fra licenser og afgifter i 2022 sammenlignet med regnskab 2021, men stadig mindreindtægter sammenlignet med budget 2022. Budget 2022 afspejler den nye prisstruktur på området, der blev introduceret netop som Coronaepidemien begyndte. Det rigtige indtægtsniveau er derfor vanskeligt at vurdere, før et "normalt" coronafrit år er gennemført.

Udfordringen er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger men på et skøn. Skønnet vurderes kun delvist at være sandsynliggjort, da skønnet for stigningen i parkeringsindtægter fra 2021 ikke er baseret på en beregning. Deloitte anbefaler, at skønnet underbygges med aktivitetsforudsætninger.

Råden over vej

4 mio. kr. i merindtægter – Dækkende forudsætninger (C) Validerede forudsætninger (C)

Fra budget 2021 blev budgetlagte indtægter fra Råden over vejarealer fjernet, da der var uklarhed om lovligheden. Den er nu afklaret, og der forventes nu indtægter for 4,0 mio. kr.

Merindtægten er ikke baseret på aktivitetsforudsætninger, men på et skøn. Skønnet vurderes ikke at være sandsynliggjort, da skønnet ikke er baseret på en beregning. Deloitte anbefaler, at skønnet underbygges med aktivitetsforudsætninger frem mod 2. finansielle orientering, hvor flere måneders forbrugsdata vil være tilgængelig.