

INTERN REVISION

17. september 2024

SÆRLIG UNDERSØGELSE

AFSENDER

Jesper Andersen
Solveig Petersen
Helle Lund Jørgensen



Tilskud til nedsættelse af egenbetaling

Alle forvaltninger

2024

MODTAGER

Adm. Direktører i forvaltningerne
Økonomidirektører i forvaltningerne

Indholdsfortegnelse

1.	INDLEDNING.....	3
2.	KONKLUSION, SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER.....	4
3.	BAGGRUND.....	5
4.	OBSERVATIONER.....	6
4.1	ØKONOMIFORVALTNINGEN.....	6
4.2	SUNDHEDS- OG OMSORGSFORVALTNINGEN.....	7
4.3	BØRNE- OG UNGDOMSFORVALTNINGEN.....	9
4.4	TEKNIK- OG MILJØFORVALTNINGEN.....	10
4.5	KULTUR- OG FRITIDSFORVALTNINGEN.....	12
4.6	SOCIALFORVALTNINGEN.....	13
4.7	BESKÆFTIGELSE- OG INTEGRATIONSFORVALTNINGEN.....	13

1. INDLEDNING

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med revisionsplanen for 2024 gennemført en undersøgelse af de forskellige former for egenbetalinger, der gør sig gældende i de enkelte forvaltninger.

Generelt kan der skabes et større økonomisk råderum til politisk prioritering ved at reducere omkostningerne eller ved at øge indtægterne.

Direkte eller indirekte kommunalt tilskud til nedsættelse af egenbetaling fra borgere og virksomheder nedsætter indtægterne, og der er således et politisk handlerum i forhold til at genere en merindtægt for KK.

I praksis kan der være tale om eks. Tilskud til nedsættelse af egenbetaling for madservice eller fritagelse for eks. Betaling af byggesagsgebyrer.

Formål, metode og afgrænsning

Formålet er at identificere de indtægtstyper, hvor der er et politisk handlerum i forhold til at genere en merindtægt for Københavns Kommune (KK).

Undersøgelsen er gennemført ved gennemgang af Takstkataloget fra regnskab 2024, regler og retningslinjer, materiale fra forvaltningerne og interview med relevante medarbejdere i forvaltningerne.

Undersøgelsen afgrænses til udelukkende at omfatte områder, hvor der er mulighed for øget egenbetaling fra borgere/virksomheder.

Rapportering

Rapporten forelægges Revisionsudvalget.

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

2. KONKLUSION, SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen har vist, at der samlet set er en væsentlig økonomi forbundet med direkte og indirekte tilskud til nedsættelse af egenbetaling fra borgere og virksomheder.

Generelt er forvaltningerne og udvalgene i forbindelse med budgetprocessen opmærksomme på muligheden for at øge indtægterne, og der har i flere tilfælde været politisk behandling af forslag til ændringer af specifikke egenbetalinger i de enkelte fagudvalg.

Der foreligger dog ikke et samlet overblik over de områder, hvor kommunen direkte eller indirekte giver tilskud til nedsættelse af egenbetalingen eller en samlet opgørelse af potentialet på udvalgsniveau og KK-niveau.

I forbindelse med drøftelserne om indkaldelsescirkulæret for budget 2025 var der et ønske i Økonomiudvalget om at skabe gennemsigtighed omkring centrale puljer i budgettet.

Det anbefales, at der i lighed med centrale puljer skabes gennemsigtighed i den økonomi der er forbundet med direkte og indirekte tilskud til nedsættelse af egenbetaling fra borgere og virksomheder.

3. BAGGRUND

I de generelle bevillingsregler for kommuner er følgende anført:

“Fastsættelse af takster for ydelser fra kommunale forsyningsvirksomheder og for benyttelse af sociale institutioner og ordninger m.v. samt skolefritidsordninger kan ikke delegeres til udvalg eller administration. Det fremgår af den kommunale styrelseslovs § 41 a, at beslutning om fastsættelse af betaling fra borgerne for ydelser fra kommunale forsyningsvirksomheder og for benyttelse af sociale institutioner og ordninger m.v. samt skolefritidsordninger skal træffes af kommunalbestyrelsen”.

For at sikre en generel åbenhed og information om de kommunale takster, der gælder over for borgerne, skal der udarbejdes en takstoversigt til budgettet.

Det er obligatorisk at udarbejde en takstoversigt både til budgetforslaget og til det vedtagne budget. Takstoversigten skal som udgangspunkt indeholde en oversigt over de takster, som er omfattet af § 41a i styrelsesloven.

I takstbilaget vil der endvidere skulle medtages oplysning om størrelsen af andre væsentligere takster. Eksempler på sådanne kan være ekspeditionsgebyrer og afgifter for tilladelser, oplysninger og attester. Herudover kan nævnes visse takster på det kulturelle område og fritidsområdet såsom hal-leje, og entreer til svømmehaller o. lign.

Der er ikke opstillet nærmere formkrav til takstoversigten, som derfor vil kunne udarbejdes efter den enkelte kommunes ønsker og behov.

I kommunens regler “Retningslinjer og krav vedrørende udarbejdelse af udvalgenes budgetforslag for 2025” er følgende anført:

“Takstoplysninger. Alle takster, der skal opkræves af borgere i år 2025, skal vedtages af Borgerrepræsentationen. Med indberetning af takstoplysninger indstiller udvalgene, hvilke takster der skal være gældende i 2025. I skabelonen til takstoplysninger er der indsat en særskilt vejledning”.

Det fremgår kun af enkelte takster i Takstoversigten, at der gives direkte eller indirekte tilskud til nedsættelse af taksten.

4. OBSERVATIONER

I de kommende afsnit vil vi gennemgå de forskellige former for egenbetaling, der gør sig gældende under de enkelte udvalg/forvaltninger.

4.1 Økonomiforvaltningen

Der er identificeret potentiale for øgede indtægter på følgende områder.

Rådhusomvisning og tårntur

KK opkræver betaling for rådhusomvisninger og tårnture. Jævnfør praksis for kultur- og fritidsområdet samt museumsdrift kan priser for omvisninger og tårntur frit fastsættes. ØKF oplyser, at der anvendes flere ressourcer på omvisninger og tårnture, end der opkræves. En sammenligning af priserne for omvisning på rådhus i omegnskommunerne viser, at KK's omvisninger er en del billigere. På ØU den 23. april 2024 har ØKF indstillet at, at taksterne for rådhusomvisning og tårnture hæves med 10 kr. fra 2025.

Busterminal ved Dybbølsbro

Fjernbusterminalen ved Dybbølsbro er taget i brug i juni 2024. Busterminalen drives af Movia, som også indgår kontrakter med operatørerne.

Økonomiforvaltningen vil følge udviklingen i anvendelsen af terminalen og de dertil hørende indtægter. Såfremt indtægtsniveauet med de nuværende takster viser sig ikke at kunne dække de løbende driftsomkostninger, vil taksten blive hævet løbende over en årrække, så kommunen får afdraget på det interne lån til anlæg af terminalen, og der tages hensyn til stabile priser for busoperatørerne.

Leje og forpagtningsafgifter - Kolonihaver/nyttehaver (daghaver)

KK opkræver husleje for arealer udlejet til kolonihaver og nyttehaver (daghaver). Der er igangsat et arbejde med at lovliggøre det nuværende byggeri og af miljøforhold i de haveforeninger, hvor man må overnatte. Der er ligeledes igangsat arbejde med kloakering. Det er besluttet at kloakeringen skal tilbagebetales over 100 år. Generelt sker udlejningen af kolonihavearealer og nyttehaver til under markedspris.

Taksten fremgår ikke af Takstkataloget.

4.2 Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Der er identificeret potentiale for øgede indtægter på følgende områder.

Madservice til hjemmeboende - Egenbetaling

I henhold til servicelovens § 83, stk. 1 er KK forpligtet til at tilbyde madservice til borgere, der på grund af midlertidig eller varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan lave mad. Dette omfatter i praksis alle beboere på kommunens plejecentre samt en del borgere, der bor i egen bolig, og som typisk også vil modtage hjemmepleje.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet udsender hvert år en oversigt med satser, der bl.a. fastlægger en maksimal betaling for madservice. For borgere i plejebolig eller plejhjem udgør den maksimale betaling 4.113 kr. om måneden i 2024, hvilket skal dække alle døgnets måltider. For øvrige borgere udgør den maksimale betaling 61 kr. pr. dag i 2024 for en hovedret med mulighed for tilkøb.

KK har i forbindelse med budgetaftaler i flere omgange besluttet at give tilskud til nedsættelse af egenbetalingen, senest i forbindelse med budget 2024. Samlet er der givet varige tilskud ned takstnedsættelse på 6,7 mio. kr. årligt.

Tøjvask - Egenbetaling (plejehjemsbeboere og hjemmeboende)

I henhold til servicelovens §§ 83-84 er KK forpligtet til at tilbyde praktisk hjælp til borgere, der på grund af midlertidig eller varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre opgaver som f.eks. tøjvask. Dette omfatter i praksis alle beboere på kommunens plejecentre samt en del borgere, der bor i egen bolig, og som typisk også vil modtage hjemmepleje.

KK opkræver egenbetaling ud fra det princip, at taksten skal dække produktionsomkostningerne eksklusive løn. I egenbetalingen er inkluderet afhentning og aflevering af tøjet. Der er i to omgange bevilget tilskud på samlet 5,6 mio.kr. årligt til nedsættelse af brugerbetalingen i forbindelse med budgetaftalen for 2020 og budgetaftalen for 2024.

Befordring aktivitetstilbud - Egenbetaling

I henhold til servicelovens § 117 har KK mulighed for at yde tilskud til borgers transport til visiterede tilbud som f.eks. aktivitetscenter, daghjem eller genoptræning. I praksis er det kommunen der administrerer kørselsordningen, som der opkræves egenbetaling for i form af en månedstakst hos de borgere, der er tilmeldt ordningen. Der er ikke i lovgivningen fastsat nogen grænse for, hvor høj egenbetalingen må være, og det er dermed muligt at sætte en egenbetaling på 100 pct. af de kommunale omkostninger.

KK opkræver egenbetaling for befordring til aktivitetscenter mv. Egenbetalingen er politisk fastsat til et konkret beløb, der er lavere end den maksimale egenbetaling. Beløbet p/l-reguleres årligt. Egenbetaling for omsorgskørsel har senest været forelagt politisk i en særskilt sag i forbindelse med budgetaftalen for 2016. SUF har i effektiviseringsforslag til budget 2025 beregnet, at hvis den månedlige egenbetaling for befordring til aktivitetscentre øges fra 203 kr. i 2024 til 600 kr. i 2025 er et potentiale på 3,0 mio. kr.

Kontingent til aktivitetstilbud - Egenbetaling

I henhold til servicelovens § 79 har KK mulighed for at iværksætte tilbud med aktiverende og forebyggende sigte, hvilket blandt andet omfatter kommunens aktivitetscentre, hvor borgere kan komme i dagtimerne på hverdage, hvis de har brug for hjælp og støtte, aktivering i hverdagen, hjælp til personlig pleje, træning eller bare har behov for at komme lidt uden for hjemmet. Den enkelte borger skal visiteres til at komme på daghjem.

KK opkræver egenbetaling for aktivitetscenter for borgere som er visiteret til forebyggende indsats. Egenbetalingen er politisk fastsat til et konkret beløb, og dækker kun en mindre del af omkostningerne ved tilbuddet. Beløbet p/l-reguleres årligt. Det er mere end 20 år siden taksten senest har været forelagt politisk i en særskilt sag. SUF har i effektiviseringsforslag til budget 2025 beregnet, at hvis den månedlige egenbetaling for aktivitetstilbud øges fra 130 kr. i 2024 til 260 kr. i 2025 er et potentiale på 2,0 mio. kr.

Midlertidige døgnophold

Taksten er fastsat lavere end den takst, som opkræves for ophold på et plejehjem for at tage hensyn til, at borgere på midlertidige døgnophold typisk fortsat vil have udgifter derhjemme. Taksten omfatter rehabiliteringspladser og midlertidige plejepladser, men ikke palliative pladser og akutpladser.

Taksten består af summen af de eksisterende plejehjemstakster, og omregnes til dagstakst. Potentialet vurderes at være begrænset.

4.3 Børne- og Ungdomsforvaltningen

Der er identificeret potentiale for øgede indtægter på følgende områder.

Skolemad - Salgsindtægter

På madområdet er der alene mulighed for øgede indtægter, hvis man øger egenbetalingen på skolemad. I 2024 koster en portion mad 27 kr. En potentialeberegning viste, at for hver krone prisen pr. måltid steg, var der forventede merindtægter på mindst 900.000 kr. Hvis prisen pr. måltid eksempelvis blev sat til 30 kr., ville det betyde en merindtægt på ca. 3,0 mio. kr.

Der er dog ikke viden om, hvordan en eventuel prisstigning i den størrelsesorden vil påvirke efterspørgslen. Derfor er estimatet på merindtægten forbundet med en vis usikkerhed.

KKFO / Special KKFO - Forældrebetaling

Københavns Kommunes Fritidsordninger (KKFO) drives efter folkeskoleloven. Egenbetalingen udgør ca. 43 % af udgifterne. Det er i henhold til lovgivningen muligt at øge forældrebetalingen til 100 %. Taksten i 2024 er 1.885 kr. på måned. I effektiviseringsforlag til budget 2025 har BUF beregnet, at såfremt forældrebetalingen øges med 100 kr. pr. måned vil det give et potentiale for øgede indtægter på 11,5 mio. kr. Øges forældrebetalingen pr. måned med 300 kr. har BUF beregnet et potentiale på 34,4 mio. kr. I princippet kan forældrebetalingen sættes endnu højere op.

Musikskole - Brugerbetaling

I henhold til lov om musik er KK forpligtet til at drive en musikskole og har i den forbindelse mulighed for at opkræve en betaling fra musikskolens elever. Dertil yder staten en delvis refusion af udgifterne til lærerlønninger, der dog maksimalt kan udgøre 25 pct.

Der er formelt set ikke fastsat en maksimumsgrænse for elevernes egenbetaling i lovgivningen, men den statslige refusion er dog på betingelse af, at egenbetalingen ikke overstiger en tredjedel af de samlede bruttoudgifter forbundet med skolens drift.

Billedskolen og skolehaver- Forældrebetaling

Billedskoler og skolehaver drives med hjemmel i folkeskoleloven.

København Kommunes billedskole tilbyder fritidsundervisning på hold for elever fra 1. klasse til 3.G. Billedskolen underviser i tegning, maleri, skulptur, tegneserie, animation og andre billedskabende udtryk.

Taksten kan uden videre øges.

Specialtandpleje - Brugerbetaling

I henhold til bekendtgørelse om tandpleje i medfør af Sundhedsloven er KK forpligtet til at tilbyde specialtandpleje, som er et specialiseret tandplejetilbud til børn og voksne med så store funktionsnedsættelser, at de ikke kan benytte de almindelige tandplejetilbud hos praktiserende tandlæger, omsorgstandplejen eller børnetandplejen.

Borgere, der ikke er omfattet af gratis tandpleje, kan opkræves et beløb for at være tilmeldt specialtandlægeordningen. Der er fra statens side udmeldt et maksimumsbeløb for den årlige betaling. Maksimumsbeløbet i 2023 udgør 2.130 kr. og reguleres årligt. Udover denne betaling skal borgere tilmeldt ordningen ikke betale yderligere for selve tandbehandlingen.

KK opkræver ikke børn for specialtandpleje.

4.4 Teknik- og Miljøforvaltningen

TMF har forud for TMU's budgetseminar for budget 2025 udarbejdet et notat om det politiske handlerum vedrørende takster og gebyrer på TMU's område. Notatet indgik som baggrundsmateriale til udvalgets budgetseminar. Efterfølgende er det i BR besluttet at genindføre gebyr på Udeserivering og Kø hegn fra 2025.

Der er identificeret potentiale for øgede indtægter på følgende områder.

Byggesagsgebyrer

KK har i henhold til byggeloven mulighed for at opkræve et gebyr til dækning af omkostningerne ved den kommunale byggesagsbehandling i sager, der relaterer sig til denne lov. Der kan skelnes mellem forskellige sagstyper.

Egenbetaling kan ske på baggrund af en opgørelse af anvendte timer på en opgave samt en timesats, der beregnes af forvaltningen, så den omfatter alle omkostninger. Alternativt er det muligt at opkræve et fast gebyr på 1.175 kr. pr. sag (2024), som er fastsat af Bolig og Planstyrelsen.

Siden 2019 har byggesagsgebyrer i KK været skattefinansieret efter beslutning fra BR.

Der er politisk handlerum i forhold at genindføre gebyrfinansiering på byggesagsbehandling, og til Budget 2024 blev den årlige indtægt estimeret til netto 70,9 mio. kr. (2024-pl) ved fuld indfasning.

Administrativ tvangsbøde ved manglende tegning af lovpligtig byggeskadeforsikring

Der kan opkræves en administrativ tvangsbøde, hvis et byggeri er taget helt eller delvis i brug, uden at der er tegnet lovpligtig byggeskadeforsikring. Tvangsbøden kan kun opkræves hos private bygherrer. Bødens størrelse er fastsat af BR.

Ifølge det oplyste, har denne bøde aldrig været effektueret.

Afgifter for råden over offentlig vej (byliv)

Der har været afgiftsfritagelse for mobilt gadesalg, filmoptagelser, vareudstillinger, udeservering og stadepladser siden 2017. Afgiftsfritagelsen blev forlænget ved budget 2021, og denne aftale har udløb ved budget 2025. BR har besluttet at opkræve afgift for udeservering og kø hegn fra 2025, hvilket har et forventet potentiale på tilsammen 14,7 mio. kr.

For områderne mobilt gadesalg, filmoptagelser, vareudstillinger og stadepladser har TMF beregnet et potentiale på 2,8 mio. kr., såfremt der indføres afgift for råden over vej for disse aktiviteter.

Betalingsparkering

På området for betalingsparkering må taksterne alene fastsættes ud fra hensyn til regulering af trængsel. Taksterne kan så sekundært reguleres i forhold til varetagelse af miljøhensyn. Taksterne fastsættes af BR ud fra niveauet for den adfærdsregulering af bilisterne, som BR finder hensigtsmæssig. Prisopregningen sker efter bestemmelserne i Parkeringsstrategien for KK. Såfremt der måtte være politiske ønsker om at regulere trængslen yderligere og/eller indføre en øget miljødifferentiering af taksterne, kan merindtægter være en afledt effekt heraf.

Idet dele af KK's indtægter fra parkering modregnes i bloktilskuddet fra staten vil et eventuelt råderum for yderligere indtægter fra parkeringsområdet formentlig ikke tilfalde kommunen. Merindtægter vil øge servicemåltallet 1:1.

Administrationsgebyr til støttesagsbehandling ved tilsagn til almene boliger

Jævnfør almenboligloven kan kommunen pålægge modtagere af støtte at betale et gebyr til dækning af kommunens udgifter ved støttesagsbehandlingen. BR har fastsat gebyret til 2,5 promille, og det skal delvis dække kommunens administrationsudgifter ved støttesagsbehandlingen.

Der er eventuelt et potentiale til at øge administrationsgebyret, idet kommunens udgifter kun delvis dækkes. Det er uvist, hvor stort potentialet er.

Hegnssyn - Brugerbetaling

Det fremgår af Hegnsloven, at der kan straffes med bøde, hvis man undlader at efterkomme forbud eller påbud, der er meddelt i medfør af loven. Borger skal, såfremt der er uenighed med nabo om fælleshegnet, bruge de bestemmelser der er gældende for Københavns Kommune. Ved uenighed kan kommunen træffe afgørelse om fælleshegnet. Der opkræves i KK ikkegebyr for afgørelsen, og der er kun få sager om året.

Andre takster i TMF

TMF iværksatte en større indsats for at sikre en bedre styring af takstområdet i 2018-2019. Dette resulterede i, at en række takster blev fjernet i takstkataloget for 2020, idet der ikke var en fornuftig balance mellem taksternes

indtægter og administrationsomkostninger. TMU besluttede at skattefinansiere ca. 90 takster, som havde generet indtægter på tilsammen knap 1,0 mio. kr.

4.5 Kultur- og Fritidsforvaltningen

Der er identificeret potentiale for øgede indtægter på følgende områder.

Svømmehaller - Billetindtægter

Svømmehallerne er delvis finansieret af billetindtægter fra brugerne. Der er ingen lovgivning, der tilsiger, at kommunen er forpligtet til at drifte en svømmehal, og der er heller ingen begrænsning på den brugerbetaling, der kan opkræves, idet der dog ikke må opkræves mere end de faktiske omkostninger.

Svømmehalstaksterne og den differentierede takststruktur, der differentierer på alder, tilbudstype og fremmødetid er politisk bestemt. Der er reducerede pris i ydertimer (grøn tid) og et tillæg på weekendbilletter.

KBK SVØM har svært ved at realisere indtægter svarende til gældende indtægtsbudget, og derfor har KFU/BR vedtaget at taksterne reguleres med en 5% stigning medio 2024.

Københavns Museum, Thorvaldsens Museum og Nikolaj Kunsthal - Entreindtægter

Københavns Museum og Thorvaldsens Museum er statsanerkendte museer og modtager statsligt tilskud. Nikolaj Kunsthal modtager statsstøtte fra Statens Kunstfond til udstillingsprogrammet. Derudover har de to museer og Nikolaj Kunsthal entreindtægter og indtægter fra andre tilskud.

Taksten for entre fastsættes af BR indenfor rammerne af gældende lovgivning. Jf. museumsloven skal der gives vederlagsfri adgang til børn og unge under 18 år. Endvidere er det besluttet at give vederlagsfri adgang for pensionister og førtidspensionister på Københavns museer hver tirsdag til og med 2026.

Gebyr ved for sent anmeldt flytning

Borgere skal melde adresseflytning senest 5 dage efter flytning. KK har fastsat et gebyr på 1.000 kr. ved for sent anmeldt flytning til ny adresse. Der er mulighed for at graduere gebyret op til 1.500 kr. alt efter den specifikke hændelse.

4.6 Socialforvaltningen

Borgeres betaling for ophold på midlertidige botilbud og herberge/krisecentre kan nedsættes således at borgeren har et minimumsbeløb til rådighed efter betaling af ophold. Minimumsbeløbet fastsættes politisk, og er senest behandlet på møde i Socialudvalget 20. januar 2021.

Det fastsatte minimumsbeløb har således betydning for den egenbetaling forvaltningen kan opkræve på midlertidige botilbud og herberge/krisecentre.

4.7 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Der er ikke identificeret områder med potentiale for øgede indtægter i form af egenbetaling.