

Notat

Om bevillingsspørgsmål i forbindelse med Reservationsleje, København Kommune

Indledning

Vi er af Økonomiforvaltningen i Københavns Kommune blevet anmodet om at fremkomme med vore bemærkninger til bevillingsspørgsmål i indstillingen.

”UDKAST Økonomiudvalgets finansiering af udgifter til reservationsleje”.

Det centrale punkt i indstillingen vedrørende bevillingsspørgsmål er følgende afsnit:

”Bevillingsregler i forhold til Økonomiudvalgets beslutning

Økonomiforvaltningen har i sin indstilling til Økonomiudvalget om udvalgets § 12- erklæring til Kultur- og Fritidsudvalgets indstilling om reservationsleje bemærket, at udmøntning i overensstemmelse med den angivne fortolkning i Kultur- og Fritidsudvalgets indstilling af Borgerrepræsentationens beslutning af 11. december 2008 om betaling af reservationsleje for 2008 i givet fald vil være i strid med de gældende bevillingsregler.

Det skyldes, at når en kommune skal afholde en udgift eller oppebære en indtægt, så skal der gives en bevilling hertil fra Borgerrepræsentationen. Driftsbevillingerne i kommunens årsbudget, der som mindstekrav skal være specificeret på udvalgsniveau, er etårige og bortfalder ved regnskabsårets slutning.

Tillægsbevillinger til driftsbevillinger kan derfor ikke gives efter udløbet af det regnskabsår, som de vedrører, dvs. efter 31. december. Borgerrepræsentationen vil derfor i givet fald kunne træffe beslutning om bevillingsmæssige ændringer mellem to udvalg for indeværende eller et kommende budgetår – men ikke med tilbagevirkende kraft.

Borgerrepræsentationens beslutning af 11. december 2008 omfattede ikke oplysninger om bevillingsmæssige ændringer mellem udvalgene, og var dermed ikke tilstrækkeligt til, at der kunne omplaceres midler mellem udvalgene.

Hermed er det Økonomiforvaltningens opfattelse, at der ikke i overensstemmelse med bevillingsreglerne vil kunne gives en tillægsbevilling i 2009, der vedrører finansiering af reservationsleje for 2008. Baggrunden for Økonomiforvaltningens opfattelse er beskrevet i Økonomiforvaltningens vedlagte

notat af 5. december 2008 til Borgerrepræsentationen (bilag 3) og Borgerrepræsentationens Sekretariats vedlagte notat af 19. december 2008 (bilag 4)".

Vores udgangspunkt

Baggrunden for vores gennemgang er mødereferater og fremsendte notater. Vi har noteret os, at sagen drejer sig om driftsbevillinger og tillægsbevillinger hertil. Derudover skal vi indledningsvis bemærke, at bevillingsmyndigheden ifølge Styrelsesloven ligger hos Borgerrepræsentationen, men at Styrelsesloven med tilhørende bekendtgørelser mv., samt den af Velfærdsministeriet udgivne "Budget- og regnskabssystem for kommuner", fastsætter de rammer, der gælder for bevillinger i alle kommuner, og som derfor ikke kan fraviges.

Lovgivningen

Bevillingsreglerne findes i den i dag gældende LBK nr. 696 af 27.06.2008 "Bekendtgørelse af lov om kommunernes styrelse", populært kaldt Styrelsesloven. Det centrale afsnit om bevillinger findes i lovens § 40:

"§ 40. Årsbudgettet afgiver i den form, hvori det endeligt er vedtaget af kommunalbestyrelsen, den bindende regel for størrelsen af næste års kommunale skatteudskrivning. De poster på årsbudgettet, hvortil kommunalbestyrelsen ved årsbudgettets vedtagelse har taget bevillingsmæssig stilling, jf. § 38, stk. 2, afgiver tillige den bindende regel for næste års kommunale forvaltning.

Stk. 2. Bevillingsmyndigheden er hos kommunalbestyrelsen. Foranstaltninger, der vil medføre indtægter eller udgifter, som ikke er bevilget i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet, må ikke iværksættes, før kommunalbestyrelsen har meddelt den fornødne bevilling. Dog kan foranstaltninger, der er påbudt ved lov eller anden bindende retsforskrift, om fornødent iværksættes uden kommunalbestyrelsens forudgående bevilling, men bevilling må da indhentes snarest muligt. Endvidere kan kommunalbestyrelsen bemyndige økonomiudvalget til at meddele tillægsbevillinger i tilfælde, hvor beløb fra en drifts- eller anlægsbevilling ønskes overført til en anden drifts- eller anlægsbevilling.

Stk. 3. Enhver tillægsbevilling skal angive, hvorledes den bevilgede udgift skal dækkes."

Som det fremgår, tales der om "årsbudgettet", der efter Borgerrepræsentationens vedtagelse får karakter af bevillinger, der er bindende for den kommunale forvaltning.

Driftsbevillinger er derfor etårige og kun gældende for det pågældende år. Driftsbevillinger med deres faktuelle/ materielle indhold (den pågældende opgave og omfang) samt den beløbsmæssige ramme, bliver altså "køreplan" for den pågældende administrative enhed i det pågældende år. Af "Budget- og regnskabssystem for kommuner" fremgår af bevillinger bl.a.:

"Der skal om hver enkelt bevilling fremgå:

- Hvilket udvalg (eller hvilken administrativ enhed) bevillingen er givet til
- Hvilket område eller hvilke aktiviteter bevillingen omfatter, afgrænset ud fra kontoplanen
- Hvilket beløb bevillingen lyder på
- Hvilke forhold og betingelser, der eventuelt gælder for bevillingens udnyttelse"

Fra ”Budget- og regnskabssystem for kommuner” vil vi fra bevillingsafsnittet endvidere citere:
”Driftsbevillinger må ikke overskrides, forinden der er indhentet en tillægsbevilling. Det følger bl.a. heraf, at tillægsbevillinger til driftsbevillinger ikke kan afgives efter det regnskabsår, de vedrører.”
Fra samme kilde skal vi endelig citere:

”Det fremgår af den kommunale styrelseslovs § 40, at enhver tillægsbevilling vedrørende driftsbevillinger eller rådighedsbeløb skal rumme en angivelse af hvorledes den bevilgede udgift skal finansieres.”

Vores vurdering

I den konkrete sag, der danner baggrund for ovennævnte indstilling, er der rent lovgivningsmæssigt to centrale problemstillinger i forhold til Styrelseslovens bevillingsregler:

- Er der givet tillægsbevilling i 2008?
- Kan man i 2009 give tillægsbevilling vedrørende 2008?

Ad 1: Som det klart fremgår af Styrelseslovens § 40 kan der kun afgives tillægsbevilling, hvis det fremgår, hvorledes den skal finansieres. Er der ikke med tillægsbevillingsforslaget samtidig taget stilling til finansieringen, er der efter vores opfattelse ikke afgivet en tillægsbevilling, da dette vil stride mod Styrelseslovens § 40.

Ad 2: Som det direkte fremgår af det citerede fra ”Budget- og regnskabssystem for kommuner” kan der ikke afgives driftstillægsbevillinger efter det pågældende regnskabsårs udløb.

Dette følger naturligt af, at driftsbevillinger er etårige og i sin natur derfor kun kan være fremadrettede. Ved vedtagelse af driftstillægsbevilling med virkning for et forudgående år ville man så at sige søge at ændre, hvad der allerede er sket. Forvaltningerne har i regnskabsåret handlet ud fra de givne bevillinger og dette kan, naturligvis, ikke ændres efterfølgende.

Konklusion

Vi kan ud fra den citerede lovgivning i forhold til det *udkast til indstilling*, vi har fået forelagt af Økonomiforvaltningen, konkludere at der er vores opfattelse

- at hvis der ikke til et tillægsbevillingsspørgsmål er tilknyttet, hvordan tillægsbevillingen skal finansieres, er der i Styrelseslovens § 40's forstand ikke tale om en tillægsbevilling (og dermed ikke afgivet en tillægsbevilling)
- at det vil være i strid med Styrelseslovens § 40 at vedtage en tillægsbevilling med virkning for det foregående regnskabsår.

Vi er naturligvis til disposition, hvis yderligere uddybninger m.v. måtte ønskes.

København, den. 24. april 2009

Deloitte

Statsautoriseret Revisionsaktieselskab



Lyng Skovgaard
statsautoriseret revisor



Peter Meisner Sørensen
statsautoriseret revisor