

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af budgetover- skridelsen ved Eurovision Song Contest 2014

December
2014

revision
revision
revision

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af budgetoverskridelsen ved Eurovision Song Contest 2014

9. december 2014

RN 412/14

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 2. oktober 2014 om en undersøgelse af budgetoverskridelsen i Projektselskabet ESC 2014 ApS (herefter Projektselskabet) i forbindelse med Eurovision Song Contest 2014. Dette notat beskriver, hvordan en større undersøgelse vil kunne tilrettelægges.

Undersøgelsen kan gennemføres, så Rigsrevisionen kan afgive en beretning til Statsrevisorerne i juni 2015.

II. Baggrund

2. Statsrevisorerne drøftede den 2. oktober 2014 en eventuel undersøgelse af budgetoverskridelsen. Vi havde til brug for drøftelsen udarbejdet et notat, hvoraf det fremgik, at vi har fuld adgang til at undersøge DR og Region Hovedstaden, men ikke har revisionsadgang til Projektselskabet, Wonderful Copenhagen, Københavns Kommune og Refshaleøens Ejendomsselskab A/S.

3. Statsrevisorerne besluttede at anmode os om en undersøgelse og opfordrede i den sammenhæng til, at alle involverede aktører udviste velvilje til at give os de nødvendige oplysninger i forbindelse med en undersøgelse.

4. Statsrevisorerne anmodede os om at gennemføre en bredere anlagt undersøgelse af projektets organisering og styring med henblik på at lære af de fejl, som er begået.

Statsrevisorerne anmodede os om at undersøge:

- a) De involverede centrale aktørers roller og ansvar i budgetlægning og -opfølgning, herunder om aktørerne har varetaget ansvaret på tilfredsstillende vis.
- b) De ekstrabevillinger, som blev ydet til projektet, og om de var utilstrækkelige eller indikerede yderligere overskridelser af budgettet.
- c) Om organiseringen af projektet og de indbyrdes aftaler mellem parterne var hensigtsmæssig i forhold til at sikre fremdrift, styring, opfølgning og revision af arrangementet. I den forbindelse ønskes en vurdering af, om organiseringen i sig selv har hindret, at nogen har haft et samlet overblik og ansvar for projektstyringen.
- d) De primære årsager til budgetoverskridelsen, og hvad det samlet set har kostet skatteborgerne.

5. Vi har til brug for dette notat holdt møder med Wonderful Copenhagen (som repræsenterer Projektselskabet), Københavns Kommune og Refshaleøens Ejendomsselskab A/S, der alle har tilkendegivet, at de gerne bidrager med oplysninger til undersøgelsen.

Vi har desuden drøftet undersøgelsen med Region Hovedstaden og DR.

6. Alle involverede aktører udviser velvilje til at give os de nødvendige oplysninger, selv om vi ikke har revisionsadgang til Projektselskabet, Wonderful Copenhagen, Københavns Kommune og Refshaleøens Ejendomsselskab A/S. Parterne er imidlertid ikke forpligtede til at udlevere relevant materiale til Rigsrevisionen, hvilket kan give begrænsninger i undersøgelsen. Med disse bemærkninger forventer vi at kunne gennemføre undersøgelsen som ønsket af Statsrevisorerne, men forløbet efter afgivelsen vil adskille sig fra en almindelig beretningsundersøgelse.

I et undersøgelsesforløb, hvor vi har fuld revisionsadgang, skal en beretningssag i henhold til rigsrevisorloven følges op med et § 18, stk. 4-notat, som afgives på baggrund af en ministerredegørelse. Ministerredegørelsen indeholder en redegørelse til Statsrevisorerne for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen har givet ministeren anledning til.

I denne undersøgelse vil det ikke være muligt at indhente en ministerredegørelse for aktører, som Rigsrevisionen ikke har revisionsadgang til, og vi kan dermed ikke følge op på, hvordan eventuelle kritikpunkter bliver håndteret fremadrettet.

III. Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

7. Danmark vandt Eurovision Song Contest i maj 2013, og DR fik af European Broadcasting Union ansvaret for at arrangere Eurovision Song Contest i maj 2014. DR forhandlede hen over sommeren 2013 med repræsentanter for forskellige mulige værtsbyer om placeringen af arrangementet og valgte til sidst at holde det i København med B&W Hallerne på Refshaleøen som venue.

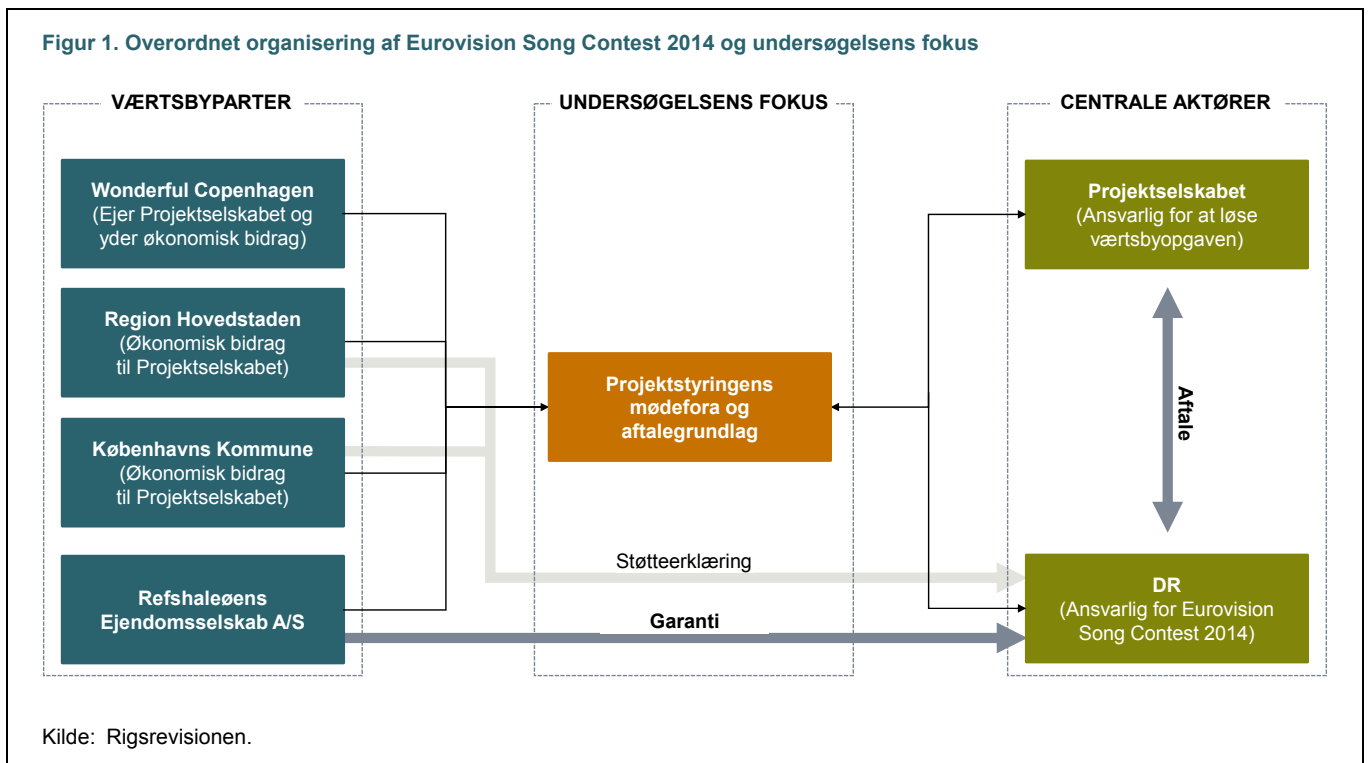
8. DR indgik den 1. september 2013 en aftale med Projektselskabet. Det fremgik af aftalen, at DR havde ansvaret for produktionen af 3 tv-shows, mens Projektselskabet havde ansvaret for alle øvrige opgaver (værtsbyopgaver) forbundet med arrangementet, herunder indretning af B&W Hallerne, afholdelse af events, sikkerhed og transport. Venue skulle etableres midlertidigt i B&W Hallerne i København, og det fremgik af aftalen mellem parterne, at den foreslåede venue-løsning var af meget alternativ karakter og derfor involverede en række usikkerheder og risici i forhold til Projektselskabets forpligtelser. Etableringen af venue var et projekt med en fast og ufravigelig deadline, hvilket stillede høje krav til projektstyringen.

9. Eurovision Song Contest blev afholdt i maj 2014, og konkurrencen var vellykket med hen syn til tv-seertal, idet 195 mio. tv-seere på verdensplan så finalen. Projektselskabets budget til værtsbyopgaverne blev imidlertid overskredet flere gange undervejs, og omkostningerne endte med at være 3 gange højere end det oprindelige budget på knap 35 mio. kr. Ifølge en redegørelse fra Projektselskabet stammer over 90 % af budgetoverskridelsen fra omkostninger til etablering og drift af venue i B&W Hallerne.

***Venue** er det engelske udtryk for "spillested", dvs. det sted, hvor Eurovision Song Contest 2014 afholdes – i praksis B&W Hallerne på Refshaleøen. Venue-begrebet anvendes i den aftale, der er indgået mellem DR og Projektselskabet.*

***Projektselskabet** var et 100 % ejet datterselskab under Wonderful Copenhagen. Selskabet blev etableret for at udføre de opgaver, som blev pålagt værtsbyen i aftalen med DR.*

10. Figur 1 viser den overordnede organisering af Eurovision Song Contest 2014 og undersøgelsens fokus.



Figur 1 viser de involverede aktører ved forberedelsen og gennemførelsen af Eurovision Song Contest 2014, og at vi i vores undersøgelse vil have fokus på aktiviteten i de forskellige mødefora, herunder præsidie, koordinations- og styregrupper mfl. Værtsbyparterne var de aktører, som økonomisk bidrog til projektet og gennem Projektselskabet afholdt udgifter til arrangementet. Projektselskabet var et 100 % ejet datterselskab under Wonderful Copenhagen. Projektselskabet blev etableret udelukkende for at udføre de opgaver, som blev pålagt værtsbyen i aftalen med DR. Som det fremgår af figuren, var det kun Projektselskabet, der indgik aftalen med DR. På den baggrund er Projektselskabet og DR de centrale aktører i vores undersøgelse.

11. Ved underskrivelsen af aftalen forpligtede alle værtsbyparter sig til at give et økonomisk bidrag til Projektselskabet. Desuden afgav Region Hovedstaden og Københavns Kommune en støtteerklæring, som ikke var juridisk bindende, men hvor de 2 aktører tilkendegav deres støtte til afholdelsen i København. Refshaleøens Ejendomsselskab A/S afgav en garanti over for DR, hvor selskabet forpligtede sig til at afholde udgifterne til etablering af venue, hvis Projektselskabet ikke var i stand til at opfylde denne del af aftalen med DR.

Design af undersøgelsen

12. Det overordnede formål med undersøgelsen vil være at vurdere Projektselskabets forberedelse samt styring af etablering og drift af venue for Eurovision Song Contest 2014.

13. Vi forventer, at undersøgelsen vil indeholde 2 hoveddele:

Første del af undersøgelsen vil handle om Projektselskabets forberedelse af projektet. Formålet er at vurdere, om forhold i Projektselskabets forberedelse havde en afgørende betydning for budgetoverskridelsen. Forberedelsen omfatter aftalegrundlaget, den formelle organisering af projektet, hvor aktørernes roller og ansvar blev fastlagt i forskellige mødefora, og fastsættelsen af det oprindelige budget. Forberedelsen omfattede desuden opbygning af projektstyringen, herunder rammerne for risiko- og budgetstyringen. Vi vil særligt have fokus på, om rolle- og ansvarsfordelingen var klar og hensigtsmæssig. I denne del af undersøgelsen vil vi besvare første del af Statsrevisorernes spørgsmål a og c.

Anden del af undersøgelsen vil handle om Projektselskabets styring af projektet. Formålet er at vurdere, om og i givet fald hvilke forhold i Projektselskabets styring som havde en afgørende betydning for budgetoverskridelsen. Vi vil vurdere, om Projektselskabets styring sikrede gennemsigtighed og fremdrift, og vurdere sammenhængs- og beslutningskraften mellem de mødefora, som udgjorde den organisatoriske ramme for samarbejdet mellem aktørerne. Vi vil primært tage udgangspunkt i projektstyring af de aktiviteter, som resulterede i de største budgetoverskridelser. Vi vil særligt have fokus på, om og i hvilken udstrækning problemer i styringen havde sammenhæng med Projektselskabets forberedelse af projektet. I denne del af undersøgelsen vil vi besvare Statsrevisorernes øvrige spørgsmål.

På baggrund af den samlede gennemgang af forberedelse og styring af projektet vil vi fremdrage de læringspointer, som i givet fald kan anvendes fremadrettet i andre lignende projekter.

14. Vi vil fortrinsvist basere vores undersøgelse på Projektselskabets skriftlige materiale, herunder organisationsbeskrivelser af aktørernes ansvar og opgaver, mødereferater, budget, regnskab mv. Vi vil i fornødent omfang inddrage DR's eget baggrundsmateriale, hvis vi vurderer, at Projektselskabets materiale ikke er dækkende for at belyse de 2 centrale aktørers roller, ansvar og handlinger. Vi inddrager som udgangspunkt ikke de øvrige aktørers eget baggrundsmateriale, herunder afrapportering fra deltagelse i møder til brug for videre intern administrativ og politisk sagsbehandling mv.

15. Undersøgelsen vil ikke omfatte forhold, som undersøges af andre myndigheder. Dvs. at vi ikke inddrager de forhold, som Økonomi- og Indenrigsministeriet, Statsforvaltningen og Erhvervsstyrelsen er ved at undersøge i relation til Københavns kommune, Region Hovedstaden og Wonderful Copenhagen. Undersøgelsen omfatter heller ikke DR's proces omkring valg af værtsby eller en vurdering af DR's budget og regnskab for produktionen af 3 tv-shows til Eurovision Song Contest 2014.

16. Vi skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i forhold til det skitserede oplæg.