

Årsrevisionsprotokollat

til

Teknik- og Miljøudvalget

vedrørende

Teknik- og Miljøforvaltningen

Revisionen af regnskab 2008

3. juli 2009

Indholdsfortegnelse

| | Side |
|---|-----------|
| <u>1. Orientering til udvalget om årsrevisionsprotokollatet</u> | 1 |
| <u>2. Indledning</u> | 4 |
| <u>3. Basisrevision</u> | 6 |
| <u>3.1 Forretningsgange</u> | 6 |
| <u>3.2 Årsregnskabet formelle indhold</u> | 10 |
| <u>3.3 Balancen, herunder afstemning og specifikation</u> | 15 |
| <u>3.5 Anlæg</u> | 36 |
| <u>Revisionsbemærkning</u> | 36 |
| <u>Revisionsdirektoratet skal henstille, at der i Teknik- og Miljøforvaltningen etableres en mere sikker intern kontrol omkring aflæggelsen af forvaltningens anlægsregnskaber.</u> | 36 |
| <u>3.6 Eftersyn af likvide midler</u> | 37 |
| <u>Opfølgning af revisionen af 2007</u> | 38 |
| <u>3.8 Særligt risikofyldte områder mv.</u> | 39 |
| <u>Det anbefales, at CMI udarbejder en forretningsgangsbeskrivelse for administrationen af de betydelige midler til kommunens affaldsordninger.</u> | |
| <u>4. Revision af særlige regnskabsområder</u> | 44 |
| <u>4. Revision af særlige regnskabsområder</u> | 45 |
| <u>4.1 Indtægter</u> | 45 |
| <u>5. Opfølgning af større undersøgelser</u> | 47 |
| <u>6. Andre opgaver</u> | 53 |

1. Orientering til udvalget om årsrevisionsprotokollatet

Revisionsdirektoratet har afsluttet revisionen af Teknik- og Miljøudvalgets regnskab for 2008.

Resultatet af revisionen er indeholdt i dette årsrevisionsprotokollat for 2008 til Teknik- og Miljøudvalget.

Protokollatet redegør for resultatet af direktoratets udførte revision ved anvendelsen af følgende 3 rubriceringer:

- Revisionsbemærkninger. Afgives fx ved væsentlige fejl i regnskabet, manglende overholdelse af lovgivning mv. samt ved væsentlig uhensigtsmæssig administration. Supplerende angives normalt revisionens opfattelse af tiltag til overvejelse.
- anbefalinger. Kan fremsættes af direktoratet til hjælp for kommunens overvejelser, når revisionen finder, at det er hensigtsmæssigt med tiltag til forbedring af administrationen.
- Kommentarer. Benyttes normalt, når den udførte revision har givet den opfattelse, at administrationen på de udvalgte områder er tilfredsstillende.

Teknik- og Miljøudvalget skal i august 2009 træffe en egentlig beslutning om, hvad der skal foretages i anledning af den enkelte revisionsbemærkning og anbefaling fra Revisionsdirektoratet.

Revisionsbemærkninger

1. Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at de obligatoriske forretningsgangsbeskrivelser heller ikke forelå implementeret i 2008.

Forvaltningens arbejde med forretningsgangene vurderes som tilfredsstillende. Direktoratet anbefaler dog, at forvaltningen er opmærksom på at få indpasset den interne kontrol i de supplerende lokale forretningsgange, herunder i de fornødne vejledninger og instrukser. (Der henvises til side 9).

2. Revisionsdirektoratet finder det utilfredsstillende, at der ikke som anbefalet i årsrevisionsprotokollat 2007 er sket en kvalitetssikring af de til årsregnskabet knyttede oversigter, ligesom de anmodede oplysninger om tilskudsdeklarationsmidlerne ikke er blevet afgivet af forvaltningen. (Der henvises til side 14).

3. Revisionsdirektoratet finder det særdeles kritisabelt, at Teknik- og Miljøforvaltningen heller ikke i år har afstemt balanceposterne. (Der henvises til side xx).

Teknik- og Miljøudvalget bør have opmærksomheden henledt på, at der efter færdiggørelsen af den økonomiske genopretningsplan sikres en robust og stabil driftsorganisation. (Der henvises til side 28).

4. Revisionsdirektoratet finder anledning til at udtale alvorlig kritik af, at der også i år er blevet konstateret betydelige mindreindtægter på byfornyelsesområdet, ligesom der for hele forvaltningen er konstateret uberettigede afskrivninger på i alt 23,45 mio. kr. over driften henholdsvis balancen i regnskabet for 2008.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at der i genetableringsplanen for God Økonomistyring særligt fokuseres på budgetopfølgningen samt kvalitetssikringen af forvaltningens samlede årsregnskab, herunder at regnskabsdispositionerne lever op til gældende regnskabsregler. (Der henvises til side 35).

5. Revisionsdirektoratet skal henstille, at der i Teknik- og Miljøforvaltningen etableres

en mere sikker intern kontrol omkring aflæggelsen af forvaltningens anlægsregnskaber. (Der henvises til side 36).

6. Revisionsdirektoratet skal henstille, at forvaltningen fremover får tilrettelagt en mere sikker administration af de likvide beholdninger. (Der henvises til side 37).

7. Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at Center for Miljø's håndtering af affaldsgebyrordningen ikke fuldt ud ses at leve op til hvile-i-sig-selv-ordningen i miljøbeskyttelseslovens § 48.

Det anbefales, at CMI udarbejder en forretningsgangsbeskrivelse for administrationen af de betydelige midler til kommunens affaldsordninger. (Der henvises til side 44).

8. Byggesagsgebyrerne lever fortsat ikke op til Revisionsudvalgets henstilling.

Revisionsdirektoratet skal anbefale, at byggesagsgebyrerne bliver revurderet i lyset af de nye regler i Bygningsreglement BR08 af 1. april 2009. (Der henvises til side 46).

9. Revisionsdirektoratet finder anledning til at udtale kritik af, at kommunens lejefastsættelse mellem Udviklingselskabet Prøvestenen og Kalvebod Miljøcenter (KMC) er i strid med gældende kommunalretlige regler derved, at kommunen har ladet forsyningsvirksomhed finansiere en del af den almindelige kommunale økonomi – i en størrelsesorden skønnet til 150 – 175 mio. kr. (Der henvises til side 52).

10. Som nævnt siden 2004-regnskabet finder vi det stærkt påkrævet, at Teknik- og Miljøforvaltningen får udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser på områder, hvor der skal afgives lovpligtige revisorerklæringer mv., således at det kan efterprøves og konstateres, at sagsbehandlingen er hensigtsmæssig og betryggende. (Der henvises til side 54).

2. Indledning

Det reviderede regnskab

Vi har afsluttet revisionen af Teknik- og Miljøudvalgets årsregnskab for 2008, som har omfattet både et udgiftsbaseret regnskab og et omkostningsbaseret regnskab.

Det udgiftsbaserede regnskab. Drifts-, anlægs- og finansudgifterne udgør netto 1.454 mio. kr.

Det omkostningsbaserede regnskab. I overensstemmelse med kommunens Regnskabscirkulære er der for 2008 ikke udarbejdet en resultatopgørelse for det enkelte udvalg, men alene samlet for Københavns Kommune. Der er alene udarbejdet en balance for hvert udvalg.

Teknik- og Miljøudvalgets balance viser samlede aktiver på 4.260 mio. kr. og en egenkapital på 2.430 mio. kr.

Den udførte revision

Revisionen er udført dels i årets løb dels i forbindelse med regnskabsafslutningen.

Ved brev af 26. januar 2009 anmodede Revisionsdirektoratet samtlige forvaltninger om at redegøre for nogle forhold til brug for forberedelsen af revisionen af Københavns Kommunes årsregnskab for 2008. Forholdene omhandlede følgende basale revisionsområder: Forretningsgange, Årsregnskabets formelle indhold, Balancen, herunder afstemning og specifikation, Anlæg, Eftersyn af likvide midler og Regnskabs gennemgang.

Revisionen er foretaget i overensstemmelse med god offentlig revisionskik, jf. Revisionsvedtægten for Københavns Kommune.

Dette indebærer, at det ved revisionen er efterprøvet, om forvaltningens regnskabstal er rigtige, og om de dispositioner, der er omfattet heraf, er i overensstemmelse med

meddelte bevillinger, Borgerrepræsentationens beslutninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis (finansiel revision).

Endvidere er det efterprøvet, om udførelsen af Borgerrepræsentationens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde (forvaltningsrevision).

I det følgende redegøres der for den udførte revision og resultatet af revisionen.

3. Basisrevision

3.1 Forretningsgange

a. Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ fastsætter, at der på Økonomiudvalgets foranstaltning skal udarbejdes supplerende og uddybende rammebilag til regulativet, som indeholder retningslinier for de enkelte økonomiske og administrative områder. Rammebilagene skal opfattes som mindstekrav til kontrolforanstaltninger mv. for de administrative opgaver i kommunen.

Forvaltningerne skal udarbejde og vedligeholde forretningsgangsbeskrivelser under hensyntagen til reglerne i rammebilagene. Samtidig har de ansvaret for at tilrettelægge den økonomiske kontrol i form af forretningsgangsbeskrivelser – herunder at påse at de fastsatte forretningsgangsbeskrivelser og arbejdsbeskrivelser overholdes og vedligeholdes. Forretningsgangsbeskrivelser og væsentlige ændringer sendes til udtalelse i Revisionsdirektoratet inden iværksættelsen.

Revisionsdirektoratet anser forretningsgangsbeskrivelserne for at være af central betydning for forvaltningernes sikring af, at de budget- og regnskabsmæssige opgaver bliver varetaget på en korrekt og hensigtsmæssig måde.

Opfølgning af revisionen af 2007

b. I årsrevisionsprotokollatet for 2007 fandt vi det beklageligt, at de obligatoriske forretningsgangsbeskrivelser ikke forelå i 2007, som det blev lovet i besvarelsen til årsrevisionsprotokollatet for 2006. Vi anbefalede, at forvaltningen dels fik udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser i overensstemmelse med Kasse- og Regnskabsregulativet dels sikre udarbejdelsen af øvrige forretningsgangsbeskrivelser. Samtidig burde der ske en fastlæggelse af kontrolstrategien for overholdelsen af forretningsgangene.

Til Teknik- og Miljøudvalgets møde den 18. marts 2009 om status vedrørende god økonomistyring i Teknik- og Miljøforvaltningen har forvaltningen oplyst, at alle 23 obligatoriske forretningsgange er blevet udarbejdet og forelagt Revisionsdirektoratet til udtalelse. Bemærkningerne herfra er forvaltningen i færd med at indarbejde – inklusive

udarbejdelsen af 9 nye forretningsgange, som Revisionsdirektoratet har anbefalet. Forvaltningen forventede, at de obligatoriske forretningsgange ville være færdige til udsendelse og implementering ved udgangen af marts 2009.

Revisionen af 2008

c. Forvaltningen har oplyst til Revisionsdirektoratet, at direktionen i Teknik- og Miljøforvaltningen har udpeget Center for Ressourcer som ansvarlig for udarbejdelsen af de obligatoriske forretningsgange. Centerchefen for Center for Ressourcer har det overordnede faglige og ledelsesmæssige ansvar for centret. I centret er områdechefen for Kontrol og Opfølgning blevet udpeget som den fagligt ansvarlige leder.

Teknik- og Miljøforvaltningen har pt. udarbejdet 32 obligatoriske forretningsgange. Hovedparten af disse foreligger i endelig form – efter indarbejdelsen af diverse bemærkninger fra Revisionsdirektoratet. Der udestår omarbejdelse af 5 forretningsgange. Disse vil være færdige inden udgangen af marts 2009, så der kan påbegyndes en samlet implementering af forretningsgangene fra april.

Første led i implementeringen er en præsentation af materialet over for forvaltningens centerchefer for at sikre ledelsesmæssig forankring. Herefter vil følge en proces i de enkelte centre, hvor der lægges vægt på at understøtte den praktiske implementering, herunder at sikre en hensigtsmæssig ansvarsfordeling for anvendelse og efterlevelse af forretningsgangene.

d. Revisionsdirektoratet må konstatere, at Teknik- og Miljøforvaltningen heller ikke nåede at få udarbejdet og implementeret de foreskrevne forretningsgangsbeskrivelser i 2008.

Revisionsdirektoratet lægger til grund for sin vurdering, at forvaltningens regnskabsarbejde har været præget af, at Teknik- og Miljøforvaltningen igennem 2008 har igangsat et større arbejde med at genetablere en god økonomistyring.

Forvaltningen blev i forbindelse med behandlingen af regnskab 2007 opmærksom på, at den økonomiske styring på tværs af forvaltningen var svagt underbygget. Derudover var det ikke lykkedes at realisere forvaltningens eget ønske om at opnå et styringsniveau på benchmarkniveau 3, endside realistisk at nå dette inden udgangen af 2008.

På denne baggrund og med hjælp fra et eksternt konsulentfirma gennemførte forvaltningen medio 2008 et servicetjek af forvaltningens økonomistyring, samt en række ledelsesmæssige og organisatoriske ændringer med henblik på at sikre den fornødne udvikling af økonomistyringen på tværs af forvaltningen.

Udfordringerne samt de igangsatte tiltag er løbende blevet præsenteret for Teknik- og Miljøudvalget i forbindelse med behandling af og opfølgning på årsrevisionsprotokollatet for 2007.

Den udarbejdede handlingsplan for genetableringen af økonomistyringen er planmæssigt blevet fulgt igennem 2008, og løber frem til medio 2009. På dette sted skal det dog nævnes, at det under det intensiverede arbejde med Økonomiforvaltningens handleplan for afstemning af balancekonti i Københavns Kommune - igangsat under Transitionsperioden TMF/KS for Debitor-, Kreditor- og Finansfunktionerne i TMF - konstateredes et langt mere omfattende behov for genopretning og oprydning af uafstemte og åbentstående balanceposter end oprindeligt vurderet i opstarten af den økonomiske genopretningsplan. Forvaltningen har derfor med eksterne revisions- og regnskabsassistancer samt formalisering af arbejdet under en interimansat kontorchef for Transitionsperioden TMF/KS øget indsatsen omkring afstemning af statusbalanceposter, så afstemning og genetablering af en fuldstændig og korrekt balance vil være tilendebragt i hovedtræk (90 %) inden udgangen af juli måned 2009 og fuldt ud tilendebragt i løbet af 2009.

e. Det er Revisionsdirektoratets opfattelse, at Teknik- og Miljøforvaltningens generelle regnskabsproblemer har været så alvorlige, at det ikke har været muligt at nå en

udbedring i 2008.

Omvendt er det Revisionsdirektoratets vurdering, at handlingsplanen for genetableringen af økonomistyringen er styret og bemandet med en så kvalificeret arbejdskraft, at Revisionsdirektoratet har tillid til, at forvaltningens regnskabsstade vil blive væsentligt forbedret og leve op til gældende standarder inden udgangen af 2009.

I denne forbindelse er det et kritisk punkt at sikre, at den efterfølgende driftsorganisation er i stand til at fastholde det høje stade.

Særligt for så vidt angår forvaltningens forretningsgangsbeskrivelser er det Revisionsdirektoratets opfattelse, at strukturen og konceptet for forretningsgangene er tilfredsstillende og dermed også indholdet af de overordnede forretningsgange.

Revisionsdirektoratet skal imidlertid henstille, at forvaltningen sikrer, at tiltagene om den interne kontrol i ovennævnte genetableringsplan bliver indpasset i de endnu ikke udarbejdede supplerende lokale forretningsgange, herunder i de fornødne vejledninger og instrukser.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at de obligatoriske forretningsgangsbeskrivelser heller ikke forelå implementeret i 2008.

Forvaltningens arbejde med forretningsgangene vurderes som tilfredsstillende. Direktoratet anbefaler dog, at forvaltningen er opmærksom på at få indpasset den interne kontrol i de supplerende lokale forretningsgange, herunder i de fornødne vejledninger og instrukser.

3.2 Årsregnskabet formelle indhold

Indenrigs- og Socialministeriet har i Budget- og Regnskabssystemet for kommuner fastsat bestemmelser om form og indhold af kommunale årsregnskaber.

Økonomiudvalget har den 18. november 2008 godkendt et Regnskabsdirektiv med retningslinier for udvalgenes regnskabsaflæggelse for 2008.

Teknik- og Miljøudvalget godkendte regnskabet for 2008 på sit møde den 18. marts 2009.

a. Teknik- og Miljøudvalgets udgiftsbaserede regnskab for 2008 viser følgende hovedtal i mio. kr. netto – endvidere er der oplyst sammenligningstal for 2007:

| | Regnskab 2008 | Regnskab 2007 |
|--------------|---------------|---------------|
| Drift | 706 | 745 |
| Anlæg | 718 | 270 |
| Finansposter | 30 | 0 |
| Andet | 0 | 0 |
| I alt | 1.454 | 1.015 |

b. Der skal endvidere aflægges et omkostningsbaseret regnskab bestående af en balance, en anlægsnote og en beskrivelse af den anvendte regnskabspraksis.

Balancen for Teknik- og Miljøudvalget viser for 2008 følgende hovedposter i mio. kr.
 – endvidere er der oplyst sammenligningstal for 2007:

| | Ultimo 2008 | Ultimo 2007 |
|---|--------------|--------------|
| Materielle anlægsaktiver | 458 | 590 |
| Immaterielle anlægsaktiver | 1 | 2 |
| Finansielle anlægsaktiver | 3.423 | 3.401 |
| Anlægsaktiver i alt | 3.882 | 3.993 |
| Omsætningsaktiver | 378 | 384 |
| Aktiver i alt | 4260 | 4.377 |
| Egenkapital | 2.430 | 2.856 |
| Hensatte forpligtelser | 761 | 678 |
| Langfristede gældsforpligtelser | 295 | 330 |
| Kortfristede gældsforpligtelser | 726 | 510 |
| Nettogæld vedr. fonds, legater, deposita mv. | 48 | 3 |
| Passiver i alt | 4.260 | 4.377 |

Teknik- Miljøforvaltningens balance for 2008 sammenlignet med balancen for 2007 giver ikke anledning til særlige kommentarer.

c. Udvalgets regnskab skal indeholde en redegørelse for væsentlige afvigelser mellem bevillings- og regnskabstal. Ifølge Regnskabscirkulæret skal de enkelte forvaltninger endvidere bidrage med en række økonomiplysninger til Økonomiforvaltningen til brug for Københavns Kommunes samlede regnskab.

Ifølge Budget- og Regnskabssystem for kommuner skal kommunens samlede årsregnskab indeholde følgende oversigter og redegørelser:

- Personaleoversigt.
- Garantier, eventualrettigheder og -forpligtelser.
- Udførelse af opgaver for andre myndigheder.
- Omkostningskalkulationer ved kommunal leverandørvirksomhed af personlig og praktisk bistand.
- Anlægsregnskaber.

Følgende oversigter er påkrævet ifølge Regnskabscirkulæret:

- Deponering og indgåede lejeaftaler.
- Tilskudsmidler.
- Selskabsdeltagelse.
- Låneberettigede udgifter.
- Leasing (operationel).

Opfølgning af revisionen af 2007

d. I årsrevisionsprotokollat 2007 anbefalede vi, at der skete en kvalitetssikring af de til regnskabet knyttede oversigter.

Derudover blev udbedt den fornødne dokumentation af saldoen på 51,1 mio. kr. vedrørende tilskudsdeklarationsmidlerne. I denne forbindelse bad vi om overvejelserne om, hvorvidt det var muligt at opgøre værdien af de øvrige 36 tinglyste tilskudsdeklarationer, samt hvorvidt disse burde optræde i kommunens regnskab som eventualrettigheder.

Revisionen af 2008

e. Vi har påset, at udvalgets regnskab for 2008 er aflagt som foreskrevet i Indenrigs- og Socialministeriets bestemmelser og Københavns Kommunes Regnskabscirkulære. Vi har endvidere stikprøvevist efterprøvet, at forvaltningens supplerende økonomioplysninger til brug for de obligatoriske oversigter til kommunens samlede regnskab og andre oversigter er korrekte og fyldestgørende. Vi har endelig kontrolleret den talmæssige sammenhæng mellem bogføringen i KØR og regnskabet.

f. Forvaltningen har bekræftet, at samtlige fejlkonti og mellemregningskonti vedrørende løn er omposteret til relevante løndriftskonti i 2008- regnskabet. Forvaltningen har dog oplyst, at der foreligger en mindre åben post på godt 10.000 kr., som er under afklaring i KMD, og som forvaltningen ikke har mulighed for at afklare. Center for Ressourcer, Lønafdelingen, har i uge 26/2009 sikret afstemning og afskrivning af det aktuelle forhold.

Endelig har vi ved revisionen konstateret følgende om regnskabets oversigter:

Oversigt over selskabsdeltagelse. Det er konstateret, at oplysningerne i oversigten om kommunens Værdi af ejerandel ikke er i overensstemmelse med kommunens regnskab på konto 9.32.21. Aktier og andelsbeviser.

Oversigten viser en værdi af ejerandelen på 258,3 mio. kr. mere end regnskabet. Oversigtens oplysninger er korrekte, da regnskabet ikke er reguleret på basis af selskabernes årsrapport 2007. Reguleringen på 258,3 mio. kr. er bogført på plads i 2009.

Redegørelse for arbejde udført for andre offentlige myndigheder. Det er konstateret, at fortegnelsen er ufyldstgørende:

- Der er i ingen af de 59 tilfælde angivet omkostningskalkulation, faktiske omkostninger eller forklaring på afvigelse.
- De 16 opgaver under Center for Byggeri (matrikulering mv.) synes ikke omfattet af loven. Flere af de andre opgaver kan der også sættes spørgsmålstejn ved.
- Det er bemærkelsesværdigt, at ingen af opgaverne er opnået gennem udbud.
- Benyttelse af lov nr. 548 af 6. juni 2006 (og ikke den gamle 378-lov).
- Kultur- og Fritidsforvaltningen er ingen anden offentlig myndighed.

Garantier, eventualrettigheder og forpligtelser. Oversigtens "Garantier for øvrige lån" er ikke udfyldt – der foreligger garantiforpligtelser vedrørende Teknik- og

Miljøudvalgets selskaber.

For så vidt angår ekstern dokumentation for de aktuelle garantibeløb har Teknik- og Miljøforvaltningen oplyst, at forvaltningen har igangsat et udredningsarbejde, som dog endnu ikke er afsluttet.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder det utilfredsstillende, at der ikke som anbefalet i årsrevisionsprotokollat 2007 er sket en kvalitetssikring af de til årsregnskabet knyttede oversigter, ligesom de anmodede oplysninger om tilskudsdeklarationsmidlerne ikke er blevet afgivet af forvaltningen.

3.3 Balancen, herunder afstemning og specifikation

a. Balancen indeholder oplysninger om værdien af grunde, bygninger, tekniske anlæg, maskiner, inventar mv. samt om værdien af finansielle aktiver og forpligtelser.

Behandlingen af posterne i balancen har væsentlig betydning for forvaltningens mulighed for at kunne opgøre og specificere sine rettigheder, herunder tilgodehavender samt sine forpligtelser. Endvidere har rigtigheden af balanceposterne både likviditetsmæssig betydning og betydning for rigtigheden af driftsregnskabet og dermed overholdelsen af bevillingerne.

På baggrund af de identificerede problemer med afstemning af kommunens balancekonti i regnskab 2006 og 2007 iværksatte 7-direktørkredsen i februar 2008 en plan, der bl.a. skulle sikre at:

- Ansvar for hver enkelt konto er entydigt placeret.
- Der etableres et kvalitetssikrings- og ledelsesinformationssystem til afstemning af balanceposter på tværs i kommunen.
- Der skabes overblik over eventuelle problematiske forhold i den enkelte forvaltning.

I Regnskabscirkulæret for 2008 er det fastsat, at der – senest når det endelige årsregnskab kan udskrives den 9. februar 2009 – skal foreligge afstemning og specifikation af saldiene på alle balancekonti, jf. Kasse- og Regnskabsregulativets rammebilag "Regnskab i årets løb". Regnskabscirkulæret og et ajourført rammebilag blev godkendt af Økonomiudvalget den 18. november 2008.

I rammebilaget er der bl.a. fastsat en række krav til dokumentation samt krav til specifikation på enkeltposter af tilgodehavender og gæld.

Det skal af afstemningsmaterialet fremgå, at der er foretaget en ledelsesmæssig vurdering af materialet.

Dokumentationen for afstemningen skal i forbindelse med årsregnskabsafslutningen fremgå af det tværgående ledelses- og dokumentationssystem vedrørende afstemning af

balancekonti, som er oprettet i kommunens økonomisystem (benævnt afstemningsloggen). Det er ligeledes i rammebilaget bestemt, at dokumentationen for ledelsestilsynet ligeledes kan fremgå af afstemningsloggen eller opbevares i forvaltningerne, der på forlangende skal kunne udlevere dokumentationen.

b. Omkostningsrelevante konti (OBR)

Disse balancekonti har ikke betydning for kommunens bevillingsregnskab. Kontiene omfatter materielle anlægsaktiver, immaterielle anlægsaktiver, visse omsætningsaktiver og gældsposter samt hensatte forpligtelser.

Koncernservice har til opgave at udforme kommunens omkostningsbaserede regnskab, hvilket tager udgangspunkt i de oplysninger, der er indlagt i KØR's anlægsmodul. De fysiske anlægsaktiver afstemmes til anlægsmodulet og skal kun afstemmes i forbindelse med årsregnskabsafslutningen. Afstemningen foretages af Koncernservice.

Kommunens regnskabscirkulære foreskriver, at det er forvaltningens ansvar, at KØR's anlægsmodul ved regnskabsafslutningen er ajourført med tilgange (aktiver over 50.000 kr.) og afgang, op- og nedskrivninger, varebeholdninger, leasingbetalinger mv. for 2008. Dette følger af, at forvaltningerne er ansvarlige for indtastning af data i KØR-Anlæg samt for, at de indtastede data er korrekte efter de givne retningslinier.

Det oplyses supplerende i Regnskabscirkulæret, at Revisionsdirektoratet ved revisionen af regnskab 2007 blandt andet tog forbehold i revisionspåtegningen for manglende indregning af nyanskaffede aktiver og dobbeltregistrering af grundværdier. Forvaltningerne skal derfor foretage de nødvendige korrektioner i forbindelse med regnskabsaflæggelsen for 2008.

Kommunens "Principper for omkostningsbaserede regnskaber" bestemmer, at forvaltningerne skal tilrettelægge og beskrive detaljerede forretningsgange, der sikrer overholdelse af Indenrigs- og Socialministeriets regler og kommunens principper for omkostningsbaserede regnskaber med tilhørende vejledninger.

Revisionsdirektoratet har tværgående foretaget opfølgning af de revisionsbemærkninger, som direktoratet afgav i forbindelse med revisionen af kommunens 2007-regnskab.

Resultatet heraf rapporteres i årsrevisionsprotokollatet til Økonomiudvalget.

Opfølgning af revisionen af 2007

c. Revisionsdirektoratet fandt det i årsrevisionsprotokollat 2007 for kritisabelt, at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke havde afstemt statuskontiene.

På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 18. marts 2009 oplyste forvaltningen om de manglende afstemninger af statuskonti, at det i forbindelse med regnskab 2008 lykkedes at sikre afstemning af forvaltningens 70 likvidkonti pr. 31. december 2008. Det blev også oplyst på mødet, at det pr. dags dato skønsmæssigt er vurderet, at ca. 40 % af forvaltningens 792 statuskonti er afstemt og sagsbehandlet pr. 31. december 2008.

Teknik- og Miljøforvaltningen har yderligere henvist til, at Økonomiforvaltningen i løbet af 2008 gennemførte Handleplan for afstemning af balancekonti i Københavns Kommune. Teknik- og Miljøforvaltningen konstaterede i oktober 2008 ved en tilbundsgående gennemgang, at ud af forvaltningens 792 balancekonti var hovedparten af kontiene alene specificeret, men ikke afstemt i 2008 og ej heller udredt.

Teknik- og Miljøforvaltningen etablerede pr. 1. oktober 2008 en udvidet og styrket transitionsledelse i samarbejde med KoncernService med henblik på at sikre en genopretning af de manglende afstemninger på hele Teknik- og Miljøforvaltningens balance. Der blev i løbet af oktober og november måned 2008 i samarbejde med eksterne revisorer sikret fuldstændigt overblik over ophobede uløste regnskabsopgaver i Teknik- og Miljøforvaltningen, herunder en total kontooversigt over forvaltningens balancekonti og en detaljeret risikovurdering. Denne skulle afgive grundlaget for, hvilke af de ophobede uløste regnskabsopgaver og afstemninger, der ud fra en betragtning om væsentlighed og risiko for fejl i regnskab 2008, først skulle sikres

genoprettet og løst, så forvaltningens bogholderi kunne sikres ajourført og dermed gøre regnskabet så retvisende som muligt ud fra de givne akutte omstændigheder.

Afstemnings- og genopretningsplanen samt risikovurderingen mundede ud i et "selvangivelsesnotat" til Økonomiforvaltningen og Teknik- og Miljøudvalget pr. 14. januar 2009 om omfanget og risici for forvaltningens regnskab 2008 samt en opgave- og handleplan for ajourføring af de manglende statusafstemninger og gennemførelse af ophobede uløste regnskabsopgaver.

Opgave- og handleplanen for ajourføring af de manglende statusafstemninger er gennemført planmæssigt. Der er afholdt månedlige styregruppemøder, hvor fremdriften i afstemninger og genopretningen af bogføringen er rapporteret løbende.

Pr. 15. juni 2009 er således 75 % af Teknik- og Miljøforvaltningens balancekonti afstemt.

Revisionen af 2008

d. For de enkelte forvaltninger har revisionen haft til formål at efterprøve værdiansættelsen, tilstedeværelsen og ejendomsretten. De regnskabskrav, der påhviler forvaltningerne, fremgår af retningslinierne i Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabssystem for kommuner, Københavns Kommunes regnskabspraksis, bestemmelser i Kasse- og Regnskabsregulativet og Regnskabscirkulæret.

Ved revisionen af de omkostningsbaserede balanceposter er der taget udgangspunkt i den detaljerede forretningsgangsbeskrivelse, som forvaltningerne skal udarbejde. Posterne er behandlet mere generelt for hele kommunen i kraft af Koncernservice's tværgående afstemningsopgaver.

Formålet med revisionen af de øvrige balanceposter har desuden været at efterprøve, at der ikke var yderligere beløb, der skulle have påvirket bevillingsregnskabet.

Vi har ved stikprøver kontrolleret, at der for balanceposterne foreligger dokumentation

for, at de er afstemt/specificeret i overensstemmelse med kommunens øgede regnskabskrav.

Endvidere har vi kontrolleret, at der i tilknytning til afstemningerne/specifikationerne er foretaget de foreskrevne ledelsestilsyn.

Revisionsdirektoratet vil for posterne i udvalgets balance give udtryk for en revisionsmæssig vurdering af, hvorvidt den fremlagte dokumentation giver sikkerhed for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt.

Teknik- og Miljøforvaltningen har ikke som foreskrevet og til grundlag for 2008-regnskabet udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for det omkostningsbaserede regnskab med tilhørende beskrivelse af regnskabspraksis.

e. Teknik- og Miljøforvaltningen har over for os oplyst den 13. marts 2009, at forvaltningen pr. 31. december 2008 ikke har afstemt alle statuskonti, idet forvaltningen fortsat er i gang med en tilbundsgående regnskabsmæssig oprydning. Arbejdet hermed er i god fremdrift.

Samtlige 70 likvidkonti forelå fuldt afstemt pr. den 9. februar 2009. Det samme gælder 27 statuskonti relateret til det tidligere KTK – disse konti blev lukket pr. 31. december 2008. Af de resterende godt 695 statuskonti har forvaltningen afstemningsansvaret for 520 konti, og Koncernservice har ansvaret for 175 konti.

For så vidt angår de pr. 31. december 2008 gennemførte afstemninger i henhold til Handleplan for afstemning af balancekonti i Københavns Kommune og det nye rammebilag mv. har forvaltningen i 2008 regnskabsført afskrivninger på 25,6 mio. kr. over driften (bevillingsregnskabet) og 21,1 mio. kr. over balancen.

Aktuelt arbejdes der efter en robust handlingsplan, der forventes at sikre fuld afstemning og specificering af resterende balancekonti senest ved udgangen af juli 2009. Visse konti vedrørende Center for Bydesign (CBD) skal dog gennemgå en

sagsbehandling, som muligvis trækker ud over juli 2009. Der er i regi af Styregruppen for TMF/KS Transitionsperioden fremlagt en handlingsplan for kortlægning og afvikling af de identificerede sagspukler i CBD, så de afledte regnskabsposter, som sagsbehandlingen vil afstedkomme, bogføres så TMF kan aflægge et retvisende regnskab 2009 også for alle CBD-balanceområderne. Projektbeskrivelse forestås af ekstern assistance i samarbejde med KoncernService og ekstern revisorassistance. Projektet er forankret under Transitionsledelsen TMF/KS og startes op i juli måned. Forvaltningen er opmærksom på de risici, der ligger i de resterende uafstemte konti, og vil allokere de – både interne og eksterne – ressourcer, som vurderes nødvendige for at afslutte afstemningen og genopretningen. Bistået af ekstern revisionsmæssig assistance har forvaltningen desuden gennemført en foreløbig risikovurdering af den potentielle økonomiske effekt af en fuld afstemning af de resterende statuskonti.

Vedrørende saldi på ikke-afstemte konti oplyser forvaltningen: Det fremgår som nævnt af statusrapport af 15. juni 2009, at forvaltningen pr. 15. juni 2009 endnu ikke har afstemt og sagsbehandlet 199 (25 %) af alle statuskonti pr. 31. december 2008. Nettosaldoen på de 199 konti udgør et nettoaktiv på 502 mio. kr., der ikke umiddelbart kan henføres til hovedfunktioner. Når afstemningerne er fuldt gennemført, vurderes det, at de heraf følgende berigtigelser kan beløbe sig til 0 – 20 mio. kr. for driften og mellem 14 – 34 mio. kr. over balancen.

Som en del af handlingsplanen for afstemning af statuskonti pr. 31. december 2008 er etableret en kvalitetssikringsprocedure, hvor slutresultatet er, at Teknik- og Miljøforvaltningen har attesteret og anvist den enkelte afstemning, og at eventuelle differencer er bogført på plads. Det fremgår også af statusrapporten af 15. juni 2009, at 154 statuskonti er nået så langt i kvalitetssikringsprocessen, at forvaltningen har attesteret og anvist den enkelte afstemning, og at eventuelle differencer er bogført på plads.

f. I det følgende redegøres der for vores konstateringer med udgangspunkt i hovedposterne i udvalgets balance. Endvidere er der generelt for revisionen af

kommunens regnskab taget udgangspunkt i afstemningsloggens oplysninger pr. 20. marts 2009.

Teknik- og Miljøforvaltningen har imidlertid som den eneste forvaltning ikke indlagt de foreskrevne oplysninger i loggen. Vi har derfor indhentet dokumentation og oplysninger under stedlige revisionsbesøg mv.

Materielle anlægsaktiver – saldo 458.372.354 kr.

Teknik- og Miljøforvaltningen har som nævnt ikke udarbejdet den foreskrevne forretningsgang om det omkostningsbaserede regnskab (OBR).

Vi har fra ekstern konsulent modtaget fyldestgørende materiale og oplysninger om Teknik- og Miljøforvaltningens anlægskartotek.

Grunde og bygninger (saldo 281,6 mio. kr.):

- Vores stikprøve viste, at Teknik- og Miljøforvaltningen for ældre ejendomme anskaffet før 1. januar 1999 anvendte kommunens regnskabspraksis for den offentlige vurdering pr. 1. oktober 2003.
- Gennemgangen af "råde-over ejendommene" under Center for Bydesign viste, at flere ejendomme var solgt, uden at der var foretaget de nødvendige regnskabsmæssige registreringer. Saldoen på 281,6 mio. kr. er derfor for høj. Ifølge det foreliggende er der tale om 15 ejendomme ud af i alt 33 ejendomme.

Aktiver under udførelse (saldo 79,5 mio. kr.):

- Saldoen vedrører 115 billetautomater som ved en fejl ikke er blevet omposteret til tekniske anlæg. Forvaltningen foretager omposteringen i 2009.

Immaterielle anlægsaktiver – saldo 478.284 kr.

- Saldoen er faldet fra 2,0 mio.kr. og er på grund af beløbets størrelse ikke gennemgået nærmere.

Finansielle anlægsaktiver – saldo 3.423.142.249 kr.

Saldoen består af

- Aktier og andelsbeviser 2.611 mio. kr.
- Andre langfristede tilgodehavender 1.008 mio. kr.
- Udlæg vedr. jordforsyning og forsyningsvirksomheder -196 mio. kr.

Disse poster omtales i det følgende.

Aktier og andelsbeviser (2.611 mio. kr.)

Saldoen kan specificeres således

Kr.

| | |
|---|---------------|
| 1. CTR I/S | 1.057.893.357 |
| 2. Lynettefællesskabet I/S | 1.041.580.030 |
| 3. I/S Amagerforbrænding | 372.203.318 |
| 4. I/S Vestforbrænding | 78.989.115 |
| 5. Amager Strandpark I/S | 15.110.536 |
| 6. Smoka I/S | 3.694.450 |
| 7. Miljølaboratoriet Storkøbenhavn | 5.701 |
| 8. Byfornyelse København S.m.b.a. | 40.133.500 |
| 9. Andelsbeviser iht. Ejerlejlighedsloven | 1.399.527 |

Kommunens ejerandel i de 7 førstnævnte selskaber udgør ifølge specifikationen 2.569 mio. kr. Men den burde have været 258,3 mio. kr. højere. Der er foretaget rettelsesposter i 2009.

Byfornyelse København S.m.b.a. er likvideret, og de nødvendige poster er foretaget.

Saldoen for "Andelsbeviser iht. Ejerlejlighedsloven" er efter regnskabet afslutning gennemgået nærmere af forvaltningen, hvilket har resulteret i en opregulering af aktivet på ca. 100.000 kr.

Andre langfristede tilgodehavender (1.008 mio. kr.):

Hovedposten udgøres af kommunens tilgodehavende for grundkapitalindsud i Landsbygefonden. Derudover er der tale om en række mindre mellemværender med byfornysselselskaber og Grundejernes Investeringsforening.

Posterne administreres af Center for Bydesign.

Teknik- og Miljøforvaltningen har hjælp af eksterne revisorer og konsulenter til at få opfyldt kommunens regnskabskrav til oplysninger og dokumentation om tilgodehavenderne i regnskabet. Ledelsestilsyn skal herefter gennemføres på dette grundlag.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette tilgodehavende.

Udlæg vedr. jordforsyning og forsyningsvirksomheder (-196 mio. kr.):

| Saldoen kan specificeres således | Kr. |
|---|--------------|
| 1. Ordninger for dagrenovation-restaffald | -169.410.933 |
| 2. Ordninger for storskrald og haveaffald | 59.878.077 |
| 3. Ordninger for glas, papir og pap | 23.397.628 |
| 4. Ordninger for farligt affald | 8.023.606 |
| 5. Genbrugsstationer | 7.237.758 |
| 6. Øvrige ordninger | -124.918.375 |

De 5 første ordninger er yderligere omtalt under pkt. 3.8. Særligt risikofyldte områder mv. Disse ordninger har en nettogæld til brugerne på 70,9 mio. kr.

Årets overførsel til udlægskontoen er gennemgået uden kommentarer.

Øvrige ordninger vedrører jordforsyning administreret af Kalvebod Miljøcenter

(KMC). Der henvises til pkt. 5. Opfølgning af større undersøgelser, hvor der omtales opfølgningen af Revisionsdirektoratets undersøgelse af "Takstfastsættelsen for forurenede jord på Kalvebod Miljøcenter."

Omsætningsaktiver - saldo 378.104.056 kr.

Varebeholdninger: Saldoen ultimo 2007 udgjorde 2,9 mio. kr. Ultimo 2008 er saldoen i regnskabet ansat til 0 kr.

Forvaltningen oplyser i kommentarerne til balancen, at varebeholdningen er faldet med 2,9 mio. kr. grundet en omorganisering (nydriftsstrategi), hvor varelageret er omfordelt, og udviklingen ikke er registreret i regnskabet. Det reelle fald er på ca. 0,9 mio. kr.

Vi er uforstående over for, at varebeholdningen på 2.043.711 kr. ikke er optaget i regnskabet. Teknik- og Miljøforvaltningen har oplyst, at varebeholdninger i løbet af 2009 vil blive opgjort og optaget i regnskabet.

Fysiske anlæg til salg: Saldoen udgør 0 kr.

Vi skal anmode om forvaltningens begrundelse for, at "råde-over ejendommene" under Center for Bydesign ikke er registreret på hovedfunktion 9.68.

Tilgodehavender hos staten: Saldoen udgør 25,7 mio. kr. og vedrører hovedsageligt byfornyelsesrefusioner under administration af Center for Bydesign.

Der foreligger ikke fuldstændige oplysninger, som krævet i rammebilaget, om:

- Hvad tilgodehavendet vedrører.
- Hvornår de er opstået.
- Årsagen til at de ikke er udlignet.
- Oplysning om tiltag for inddrivelse af tilgodehavendet.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette tilgodehavende.

Kortfristede tilgodehavender i øvrigt: Saldoen udgør 307,3 mio. kr. Situationen er den samme som ovenfor om de statslige tilgodehavender.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette tilgodehavende.

Værdipapirer (Pantebreve): Saldoen udgør 45,1 mio. kr. Kommunens administration af pantebrevene forestås af Center for Bydesign.

Der foreligger en specifikation af den bogførte saldo samt en fuldstændig registrering af pantebreve i CBD's boks. Gennemgangen af registreringer og beholdning i boks har givet anledning til en del spørgsmål, som er videregivet til CBD for nærmere udredning.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette aktiv.

Hensatte forpligtelser – saldo 761.443.975 kr.

Posten, der omfatter ikke-forsikringsdækkede forpligtelser vedrørende tjenestemandspension og forpligtelser vedrørende åremålsansatte, revideres samlet for hele kommunen, og konklusionen rapporteres til Økonomiudvalget.

Langfristede gældsforpligtelser – saldo 294.771.140 kr.

| Saldoen kan specificeres således: | Kr. |
|--|-------------|
| 1. Langfristet gæld | 288.548.993 |
| 2. Gæld vedr. finansielt leasede aktiviteter | 6.222.147 |

Alle de langfristede gældsposter vedrører Center for Bydesign.

I henhold til CBD udgør den samlede restgæld 275.417.416,63 kr. pr. 31. december 2008. Forskellen til ovenstående beløb vedrører formentlig andre centre. Der foreligger en specifikation af langfristede gældsforpligtelser på hver enkelt ejendom. Den langfristede gæld vedrørende råde-over ejendomme og den faktiske forpligtelse er mindre end bogført, da 15 ejendomme er solgt, men endnu ikke bogført.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette passiv.

For så vidt angår de finansielt leasede aktiviteter på 6,2 mio. kr. har vi modtaget de fornødne oplysninger, og kommunens regnskabskrav anses for opfyldt. En uvæsentlig regnskabsmæssig difference foreligger.

Nettogæld vedrørende fonds, legater, deposita – saldo 48.087.283 kr.

Hovedposten udgøres af tilskudsdeklarationsmidlerne på 45,2 mio. kr., og som administreres af Center for Bydesign. De fornødne oplysninger og specifikation er ikke modtaget.

Saldoen på 45,2 mio. kr. dækker over bogførte tilskudsdeklarationsmidler fra ultimo 2007 til ultimo 2008. I tiden før er der ikke foretaget bogføring af hverken bevillinger eller ind- og udbetalinger. Der forefindes imidlertid flere registreringer af bevillinger og ind- og udbetalinger. Disse registreringer skal sammenkøres og gennemgås med henblik på at identificere poster til bogføring.

Vi har ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for dette passiv.

Kortfristede gældsforpligtelser – saldo 725.881.924 kr.

Skyldige feriepenge, der er indeholdt i posten med 124,5 mio. kr., revideres samlet for hele kommunen, og konklusionen rapporteres til Økonomiudvalget.

Kortfristet gæld i øvrigt udgør den resterende del af saldoen – 601,4 mio. kr.

Der kræves udarbejdet en specifikation med oplysninger om:

- Hvad gældsposterne vedrører.
- Hvornår de er opstået.
- Årsagen til at de ikke er udlignet.

- Udligningsdato, hvis det er sket efter afstemningsdato.

Dette materiale er ikke blevet fremlagt for os. Ledelsestilsyn er ikke udført.

Likvide beholdninger – saldo 68.764 kr. for kontante beholdninger og 2.122.238.550 kr. for indskud i pengeinstitutter mv.

Ad kontante beholdninger: Der er tale om 14 forskellige beholdninger. Der er sammenholdt til modtagne kasserapporter, og der er modtaget relevante kasseeftersynsrapporter – eftersyn udført af Teknik- og Miljøforvaltningen.

Der er (endnu) ikke modtaget afstemningsmateriale mv. for én kassebeholdning på 9.000,00 kr. under Center for Ressourcer.

Vi har drøftet med forvaltningen grunden til, at afstemning af bankkontiene ikke er inddraget under kasseeftersynene.

Vi skal på den baggrund foreslå, at omfang og indhold af de fremtidige kasse- og beholdningseftersyn tilrettelægges efter aftale mellem Teknik- og Miljøforvaltningen og Deloitte.

Teknik- og Miljøforvaltningen oplyser, at forvaltningen arbejder på at nedbringe antallet af kontantkasser til et absolut minimum, således at der kun tillades kasser, hvor det i forhold til borgerne/brugerne ikke er praktisabelt kun at anvende Dankort. I den sammenhæng imødeser forvaltningen en drøftelse med revisionen om indhold og omfang af eftersyn med forvaltningens likvide midler.

Ad indskud i pengeinstitutter: Afstemningsmateriale for de betydningsfuldeste poster er fremlagt for os.

Afstemningsmaterialet fandtes meget fyldestgørende.

Vi anser kommunens regnskabskrav for klart opfyldt for denne beholdning.

g. Teknik- og Miljøforvaltningens regnskabsarbejde med afstemning/specifikation af balanceposterne i årsregnskab 2008 har været helt utilstrækkeligt: Mange konti er ikke

afstemt, de fornødne oplysninger er ikke udarbejdet, afstemningsloggen ikke anvendt og ingen kvalitetssikring af posterne.

Der er derfor en betydelig usikkerhed om, hvorvidt der over bevillingsregnskabet skulle have været afskrevet yderligere beløb ud over det foretagne på 25,6 mio. kr. – de foretagne afskrivninger over driften henholdsvis balancen vurderes revisionsmæssigt under næste punkt 3.4. Bevillingskontrol.

Manglerne ved Teknik- og Miljøforvaltningens årsregnskab 2008 er så alvorlige, at de er tilstrækkelige til et forbehold i revisionspåtegningen på kommunens samlede regnskab 2008. Forbeholdet omhandler den såkaldte juridisk-kritiske del af revisionen – altså efterprøvelse af, om dispositioner omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med love og andre forskrifter samt indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Fremadrettet må det konstateres, at Teknik- og Miljøforvaltningen har iværksat en genetableringsplan for forvaltningens samlede økonomistyring, som efter Revisionsdirektoratets opfattelse har en sådan bonitet, at der i løbet af 2009 vil foreligge en retvisende og fuldt ud afstemt balance for Teknik- og Miljøforvaltningen.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder det særdeles kritisabelt, at Teknik- og Miljøforvaltningen heller ikke i år har afstemt balanceposterne.

Teknik- og Miljøudvalget bør have opmærksomheden henledt på, at der efter færdiggørelsen af den økonomiske genopretningsplan sikres en robust og stabil driftsorganisation.

3.4 Bevillingskontrol

a. Københavns Kommunes bevillingsregler er oplyst i kommunens budget for 2008.

Bevillingsreglerne indeholder:

- Bevillinger og bevillingsniveau.
- Styringsområder og styringsparametre.
- Bevillingsbindinger.
- Tillægsbevillinger.
- Efterregulering.
- Budgetopfølgning.
- Øvrige bevillingsmæssige forhold.

Et væsentligt forhold er, at en bevilling vedtaget af Borgerrepræsentationen er bindende. Dette betyder, at der kun kan afholdes merudgifter (eller oppebæres indtægter), såfremt der er indhentet en tillægsbevilling fra Borgerrepræsentationen

Ifølge Regnskabscirkulæret skal der redegøres for væsentlige afvigelser mellem bevillings- og regnskabstal samt for væsentlige afvigelser i forhold til budgetforudsætningerne. Som hovedregel skal således forklares:

- Væsentlige beløbsmæssige afvigelser på opgave- og aktivitetsniveau.
- Afvigelser mellem budgetterede og realiserede aktiviteter og ydelser.
- Afvigelser mellem budgetterede og realiserede enhedspriser.
- Afvigelser mellem budgetterede og realiserede mål og resultater (kvantificerbare).

Opfølgning af revisionen af 2007

b. I årsrevisionsprotokollatet for 2007 fandt vi anledning til at udtale alvorlig kritik af, at hverken Teknik- og Miljøudvalget eller Teknik- og Miljøforvaltningen havde formået at sikre, at regnskabsforvaltningen på byfornyelsesområdet lever op til kommunens regnskabsregler.

Det blev anbefalet, at Teknik- og Miljøudvalget snarest muligt sikrede, at der bliver

etableret tilfredsstillende organisatoriske og personalemæssige rammer for regnskabsfunktionen på byfornyelsesområdet.

På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 18. marts 2009 oplyste forvaltningen, at der frem til regnskab 2008 har været arbejdet på at rydde op i gamle udeståender, afstemme og specificere statuskonti samt udarbejde forretningsgange for de centrale processer på området. Der arbejdes fortsat på oprydning i statuskonti.

Fremadrettet vil der herudover være fokus på at forny opgave- og ansvarsbeskrivelserne på området med henblik på at sikre rettidig og korrekt hjemtagelse af refusioner, ejendomssalg mm. I marts – maj styrkes bemandingen af den særlige regnskabsgruppe på byfornyelsesområdet betydeligt, hvilket ventes at løfte den regnskabsmæssige opgaveløsning og kvalitet på området.

Revisionen af 2008

c. I de specielle bemærkninger til regnskabet for Teknik- og Miljøudvalget er der redegjort for afvigelser mellem bevillings- og regnskabsbeløb.

For de enkelte bevillinger er der følgende afvigelser (mio. kr.):

| Bevilling | Nettobevilling | Afvigelse 1) |
|------------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Rammestyrede områder, drift | | |
| Ordinær drift | 586 | 3 |
| Byfornyelse, ydelsesstøtte | 193 | -28 |
| Takstfinansieret drift | 14 | -62 |

1) Merudgifter er anført som positivt beløb.

I oversigten er ikke medtaget anlæg og finansposter som følge af de særlige bevillingsregler for disse områder.

Vi har som led i bevillingskontrollen fokuseret på følgende:

- Er der væsentlige beløbsmæssige afvigelser.

- Skulle afvigelsen/erne have været konstateret til brug for ansøgning af tillægsbevilling i Borgerrepræsentationen, jf. oktoberprognosen.
 - Er forklaringerne af afvigelserne korrekte og fyldestgørende.
- d.** Samlet set udviser den ordinære drift et nettomerforbrug på 3 mio. kr.

Området Administration udviser et merforbrug på 17,2 mio. kr., hvilket primært kan henføres til ekstraordinære afskrivninger på 25,6 mio. kr. i forbindelse med oprydningssporet i projektet "God Økonomistyring". Afskrivningerne vedrører hovedsageligt, at der i forvaltningen er identificeret en række tilgodehavender, mellemregninger med videre, som er blevet skønnet uløselige. Forvaltningen skønner, at ressourcerne til videre udredning ikke står mål med det mulige udbytte.

Afskrivningsbeløbet på 25,6 mio. kr. kan specificeres således (kr.):

| | |
|---|-------------------|
| • Fejlagtigt at bogføre overførsel mellem årene | 11.000.000 |
| • Skønsmæssigt forlods afskrivning af debitorsamlekonto | 10.000.000 |
| • Likvidationen af KTK | 6.045.367 |
| • Gamle og ikke dokumenterede tilgodehavender under CBD | 293.941 |
| • Lønoprudning netto feriepenge | 182.500 |
| • Afvikling af R98 | 146.913 |
| • Manglende snitflade mellem Navision og KØR | -1.738.270 |
| • Ikke allokerbare poster | <u>-252.428</u> |
| I alt | <u>25.678.023</u> |

Den revisionsmæssige vurdering af afskrivningsbeløbet:

Vi har fået udleveret det omfattende og veldokumenterede materiale, som Teknik- og Miljøforvaltningen med assistance af eksterne revisorer og konsulenter har udarbejdet.

Vi kan under de givne omstændigheder tilslutte os Teknik- og Miljøforvaltningens beslutninger bortset fra følgende post:

Den forlods afskrivning af debitorsamlekontoen på 10,0 mio. kr. er på

afskrivningstidspunktet ikke tilstrækkeligt dokumenteret. Der er snarere tale om en hensættelse, som ikke må posteres i et kommunalt bevillingsregnskab. Beløbet er i 2009 dokumenteret opgjort til 12,7 mio. kr. og vedrører fejlagtige regnskabsmæssige registreringer i relation til dels interne fakturaer dels dobbeltfaktureringer. Det drejer sig således ikke om afskrivning af reelle tilgodehavender.

Beløbet burde derfor ikke være udgiftsført i 2008-regnskabet, men først i 2009-regnskabet med 12,7 mio. kr.

e. Teknik- og Miljøforvaltningen har afskrevet et beløb over balancen på i alt 21,1 mio. kr.

Afskrivningsbeløbet kan specificeres således (kr.):

| | |
|---|-----------------|
| • Lånedokumenter har ikke kunnet tilvejebringes | 10.988.925 |
| • Tilbagebetalingsmulighederne for frivillige forlig | 5.977.433 |
| • Uidentificeret tilgodehavende i KTK | 4.000.000 |
| • Manglende specifikation af post fra 1997 | 2.852.259 |
| • Fejlkonto moms | -1.240.464 |
| • Ufyldstgørende dokumentation af tilgodehavender mv. | <u>-659.615</u> |

I alt 21.918.538

Den revisionsmæssige vurdering af afskrivningsbeløbet:

Ad lånedokumenter ikke tilvejebragt på 11,0 mio. kr.:

En andel af beløbet vedrører en posteringsfejl på 3,45 mio. kr. Det resterende beløb på 7,55 mio. kr. er afskrevet af forsigtighedsgrunde i 2008, men sagen vil blive yderligere undersøgt i 2009.

Revisionsdirektoratet mener, at de manglende pantebreve burde have ført til iværksættelse af evt. mortifikationsdomme og fortsættelse af opkrævningen, evt. inddrivelsen, ved hjælp af Kultur- og Fritidsforvaltningens Opkrævning & Ejendomsskat.

Afskrivningen er derfor uberettiget.

Ad tilbagebetalingsmulighederne for frivillige forlig på 5,9 mio. kr.:

Der er foretaget afskrivning på mellem 50 og 100 % af tilgodehavender af 38 af i alt 42 frivillige forlig. Der iværksættes en egentlig sagsbehandling af sagerne i 2009.

Kommunens regnskabspraksis har ikke været fulgt, da afskrivningen ikke har været underkastet opkrævning, evt. inddrivelse, i Opkrævning & Ejendomsskat.

Afskrivningen er derfor uberettiget.

Revisionsdirektoratet konstaterer således, at der ikke foreligger grundlag for at afskrive et beløb på i alt 13,45 mio. kr. over 2008-balancen.

Væsentlige beløbsmæssige afvigelser:

f. Ordinær anlæg udviser et mindreforbrug på 139 mio. kr. Der blev budgetteret med en udgift på 812 mio. kr., og regnskabet viser en udgift på 673 mio. kr.

På kontoen for Standardforbedringer af færdselsarealer er mindreforbruget på 72 mio. kr., og på kontoen for Vejanlæg er det på 49 mio. kr.

I de specielle regnskabsforklaringer er det oplyst, at hovedafvigelsen vedrører: Parkeringsstrategien. Mindreudgift i forbindelse med køb af 2 P-anlæg på 52,2 mio. kr. Afvigelsen kan henføres til dels det forhold, at det efter forhandling med sælger ikke var muligt at købe begge anlæg dels at det andet anlæg blev billigere end oprindelig forudsat.

Cykelprojekter. Det samlede mindreforbrug på 21,6 mio. kr. vedrører fortrinsvis projekterne under Cykelpakke I, II og III.

Ombygning af veje og pladser. Det samlede mindreforbrug udgør 16 mio. kr., hvoraf det betydeligste mindeforbrug angår et mindreforbrug på 8 mio. kr. vedrørende Artillerivej.

Nordhavnsvejen. Mindreforbruget udgør 15,6 mio. kr., hvilket primært skyldes, at en

planlagt ekspropriation ikke blev gennemført i 2008. Mindreforbrugene vedrørende ekspropriationerne overføres til 2009.

Det resterende mindreforbrug relaterer sig til en række forskellige projekter.

Mindreforbruget giver ikke anledning til yderligere kommentarer.

g. Byfornyelse, anlæg, udviser en mindreindtægt på 278,2 mio. kr. Der blev budgetteret med en indtægt på 240,7 mio. kr., men regnskabet viste en udgift på 37,5 mio. kr.

I de specielle regnskabsforklaringer er det oplyst, at afvigelsen primært kan henføres til manglende nedskrivning af indtægter på i alt 145,6 mio. kr. i 2008 med prioritering af anlægsudgifterne i budget 2008 (BR 281/08).

Den faktiske afvigelse i form af mindreindtægter er således på 132,6 mio. kr., som ifølge regnskabsforklaringerne blandt andet skyldes:

- Budgettering af salg vedrørende råde over-ejendomme (Ahornsgade 15-19 og Istedgade 43) på 39,8 mio. kr., som ikke blev solgt.
- En postering på 12,5 mio. kr. vedrørende tilgodehavende statsrefusion ultimo 2006 fra finansposter (beløbet er først identificeret i forbindelse med regnskabsafslutning 2008), en budgettering med indtægter fra staten vedrørende statsrefusion på 6,8 mio. kr.
- Manglende indhentning af refusioner fra staten på 16,1 mio. kr. vedrørende Grønne gårde, da det regnskabsmæssige grundlag for refusionerne først var færdigt, så hjemtagning kunne ske i 2009.
- En forsinkelsesfaktor på statsrefusioner på i alt 29,9 mio. kr. i 2008.
- Fejlpostering på 9,8 mio. kr. vedrørende tilgodehavender på Områdeløft 2008 (posteringen er foretaget under bevillingen Ordinær drift).
- Manglende hjemtagning af statsrefusion vedrørende Kvarterløft og

Områdefornyelsen i 2006 og 2007.

- Herudover udestår der endnu en afklaring vedrørende overførslen af kvarterløftsøkonomien fra Økonomiforvaltningen til Teknik- og Miljøforvaltningen i 2006.

Teknik- og Miljøforvaltningen oplyser, at der er tale om forhold, som i forbindelse med den igangværende oprydning vil blive håndteret. Med en styrket regnskabsmæssig organisation, nye forretningsgangsbeskrivelser og overgangen til en ny kontoplan i Navision pr. 1. januar 2010 er det forvaltningens forventning, at problemet med manglende indhentning af refusioner vil blive løst en gang for alle.

Revisionsdirektoratet konstaterer, at den betydelige reelle mindreindtægt i 2008 stort set har de samme årsagsforklaringer som den noget større mindreindtægt i regnskab 2007 (nemlig salgsprovenuet for råde over-ejendomme og statsrefusionen).

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder anledning til at udtale alvorlig kritik af, at der også i år er blevet konstateret betydelige mindreindtægter på byfornyelsesområdet, ligesom der for hele forvaltningen er konstateret uberettigede afskrivninger på i alt 23,45 mio. kr. over driften henholdsvis balancen i regnskabet for 2008.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at der i genetableringsplanen for God Økonomistyring særligt fokuseres på budgetopfølgningen samt kvalitetssikringen af forvaltningens samlede årsregnskab, herunder at regnskabsdispositionerne lever op til gældende regnskabsregler.

3.5 Anlæg

a. I Teknik- og Miljøudvalgets årsregnskab 2008 indgår oversigt over udvalgets anlægsbevillinger, herunder med afslutningstidspunkt.

Det fremgår af oversigten, at der er 25 anlægsprojekter med angivelsen af, at projektet er afsluttet i 2008.

Teknik- og Miljøforvaltningen har med skrivelse af 13. marts 2009 fremsendt en oversigt over "Anlægssager afsluttet i 2008 og oversendt til Revisionsdirektoratet".

Oversigten oplyser om 11 anlægssager, hvoraf de 9 sager umiddelbart kan genfindes i oversigten til kommunens regnskab.

Teknik- og Miljøforvaltningen har efterfølgende den 17. marts 2009 fremsendt 10 anlægsregnskaber til direktoratet. Heraf vedrører alene 1 anlægsregnskab 2008, mens de øvrige i kommunens oversigt er angivet til at blive afsluttet i 2009.

Sammenfattende må direktoratet konstatere, at der fortsat mangler at blive fremsendt afsluttede anlægsregnskaber til Revisionsdirektoratet.

Samtidig er det også konstateret, at det er forbundet med praktiske vanskeligheder at få en sikker identifikation mellem kommunens oversigt og de fremsendte anlægsregnskaber. Hertil kommer, at der i visse tilfælde er uoverensstemmelser mellem beløbsangivelserne.

Teknik- og Miljøforvaltningen har oplyst, at der i 2009 vil være fokus på området, herunder hensigtsmæssigheden i de etablerede forretningsgange samt tiltag til at sikre hurtigere aflæggelse af anlægsregnskaber.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet skal henstille, at der i Teknik- og Miljøforvaltningen etableres en mere sikker intern kontrol omkring aflæggelsen af forvaltningens anlægsregnskaber.

3.6 Eftersyn af likvide midler

Opfølgning af revisionen af 2007

Revisionsdirektoratet fandt det i årsrevisionsprotokollat 2007 for beklageligt, at forvaltningen ikke havde foretaget eftersyn af likvide midler.

På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 18. marts 2009 oplyste forvaltningen, at forvaltningen i løbet af december 2008 havde gennemført udvalgte kasseeftersyn. Der er udsendt revisionsrapporter herfor til de relevante centre. Der blev ikke observeret kritiske forhold, men et par steder er man blevet bedt om at sikre en mere klar og hensigtsmæssig kontrol.

Revisionen af 2008

Revisionsdirektoratet har gennemlæst de nævnte revisionsrapporter. De fremtræder tilfredsstillende, men direktoratet skal henstille, at der under eftersynet også bliver inddraget den regnskabsmæssige afstemning af de pengeinstitutkonti, som administreres af de pågældende centre, jf. omtale under pkt. 3.3, f.

Derudover har direktoratet hæftet sig ved, at der forefindes én kontantbeholdning ifølge KØR, hvor der ikke foreligger oplysning om foretagne eftersyn – under Center for Ressourcer med en beholdning på 9.000 kr.

Gennemgangen af KØR-kontoen for kontante beholdninger afdækker også negative beløb, beløbsmæssige uoverensstemmelser mv.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet skal henstille, at forvaltningen fremover får tilrettelagt en mere sikker administration af de likvide beholdninger.

3.7 Regnskabs gennemgang

Opfølgning af revisionen af 2007

Revisionsdirektoratet fandt i årsrevisionsprotokollat 2007, at den formelle rapporteringsprocedure for Teknik- og Miljøforvaltningens selskabsdeltagelse var utilfredsstillende og anbefalede, at kommunens samlede rapporteringsprocedure kortlægges og gennemgås med henblik på at vurdere, hvorvidt der er behov for at tilpasse de gældende retningslinier til den i dag faktisk anvendte rapporteringsprocedure.

På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 10. december 2008 oplyste forvaltningen, at forvaltningens retningslinier for centrenes rapportering er blevet indskærpet, og at opgaver og ansvar er blevet præciseret over for involverede centre og medarbejdere.

Kommentar

Revisionsdirektoratet finder ikke grundlag for at foretage yderligere for nærværende.

3.8 Særligt risikofyldte områder mv.

a. Teknik- og Miljøforvaltningens årsregnskab 2008 viser på konto 9.35: Udlæg vedr. jordforsyning og forsyningsvirksomheder en saldo på -195.792.238 kr. Dette betyder, at kommunen har en gæld på 195,8 mio. kr.

Saldoen i regnskab 2008 kan specificeres således – der vises sammenligningstallene for 2007 (kr.):

| | 2008 | 2007 |
|--|---------------------|---------------------|
| Ordninger for dagrenovation-restaffald | -169.410.932 | -7.178.484 |
| Ordninger for storskrald og haveaffald | 59.878.077 | 1.199.047 |
| Ordninger for glas, papir og pap | 23.397.628 | 861.000 |
| Ordninger for farligt affald | 8.023.606 | -169.272 |
| Genbrugsstationer | 7.237.758 | 4.523.699 |
| Øvrige ordninger | <u>-124.918.375</u> | <u>-153.415.645</u> |
| I alt | <u>-195.792.238</u> | <u>-154.179.655</u> |

Øvrige ordninger med et regnskabsmæssigt udestående på 124,9 mio. kr. angår jorddeponeringen på Kalvebod Miljøcenter (KMC). Denne ordning vil ikke blive behandlet yderligere i denne sammenhæng. Der henvises til afsnit 5, hvor der redegøres for opfølgningen af Revisionsdirektoratets større undersøgelse af "Takstfastsættelsen for forurenede jord på Kalvebod Miljøcenter".

De andre 5 ordninger har en samlet nettogæld på 70,9 mio. kr. pr. 31. december 2008 mod 0,8 mio. kr. pr. 31. december 2007. Nettogælden er således oparbejdet i 2008, hvorfor det ikke har været muligt at nedbringe den i 2008.

Disse ordningers optagelse på kommunens udlægskonto og dermed omfattet af en hvile-i-sig-selv-ordning skal ses i sammenhæng med, at Københavns Kommune pr. 1. januar 2007 overtog opkrævningen af takster for husholdningsaffald og klinisk risikoaffald fra R98. Taksterne blev tidligere godkendt af Borgerrepræsentationen i en proces sideløbende med selve kommunens budgetproces. Fremover indgår taksterne som en

del af det kommunale budget og dermed også regnskabet.

Fra den 1. maj 2008 overtog Københavns Kommune det fulde ansvar for aftaler om og betaling af affaldsbehandlingen fra R98. Dette var et led i implementeringen af aftalen om ophør af R98's koncession.

Borgerrepræsentationen vedtog den 30. oktober 2008 en omlægning og forenkling af det samlede kommunale affaldssystem. Dette blev begrundet med den ændrede statslige organisering af affaldssektoren og aftale om ophør af R98's koncession, herunder kommunens overtagelse af gebyrberegningen for affaldshåndtering.

Vedtagelsen udmøntede sig i et nyt takstregulativ, der har virkning fra 1. januar 2009. Det var vurderingen, at de foreslåede ændringer i gebyrsystemet vil medføre, at den enkelte ejendoms gebyrbetaling i højere grad end i dag vil afspejle udgiften til det serviceniveau, der modtages fra kommunen.

Der vil senere komme nye ændringer til gebyrsystemet bl.a. som følge af ændringer af miljøbeskyttelsesloven om ny organisering af affaldssektoren.

b. Til brug for revisionen af udlægskontoens udvisende i årsregnskab 2008 har Revisionsdirektoratet fundet det nødvendigt og hensigtsmæssigt først at gennemgå det nye takstregulativ for 2009 samt beregningsgrundlaget for de enkelte gebyrer, herunder udformningen af kommunens budget 2009.

På dette grundlag kan der bedre foretages en vurdering af udlægskontoens rette udvisende i regnskab 2008.

Efterfølgende oplysninger er blevet indhentet under møder med repræsentanter for Center for Miljø (CMI), der også har udleveret yderligere materiale til forståelse af kommunens affaldsordninger.

c. Takstregulativet for affaldshåndtering m.v. i Københavns Kommune er udfærdiget i henhold til § 48 i miljøbeskyttelsesloven og har virkning fra 1. januar 2009.

Affaldsgebyrerne er opdelt således:

Boliger/husholdninger

- Dagrenovationsgebyr (inkl. storskrald og haveaffald)
- Ordningsgebyr
 - Gebyr for Papir, pap, drikkevareemballager
 - Farligt affaldsgebyr
 - Genbrugsstationsgebyr
- Administrationsgebyr

Erhverv/virksomheder

- Gebyr for Farligt affald
- Gebyr for Genbrugsstationer
- Administrationsgebyr

Dagrenovationsgebyret er sammensat af et volumengebyr og et standpladsgebyr på 500 kr. pr. standplads.

Ordningsgebyret udgør en fast takst på i alt 304 kr. pr. boligenhed og dækker de 3 ovennævnte underkategorier. Taksten på 304 kr. er fordelt på disse kategorier således: Gebyret for Papir, pap, drikkevareemballager – 110 kr., Farligt affaldsgebyr – 38 kr. og Genbrugsstationsgebyret – 156 kr.

Administrationsgebyret udgør en fast takst på 160 kr. pr. boligenhed.

For så vidt angår erhverv/virksomheder beregnes de 3 gebyrkategorier med en forskellig takst pr. m².

d. Revisionsdirektoratet har fået udleveret CMI's detailbudget 2009.

På funktion 1.38.60.1. Fælles formål er der budgetteret med CMI's administrationsomkostninger og administrationsomkostninger til andre centre i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Revisionsdirektoratet har gennemgået beregningsgrundlaget for administrationsomkostningerne. Der er efter Revisionsdirektoratets opfattelse tale om et fyldestgørende og retvisende beregningsgrundlag.

Væsentlige indvendinger mod kommunens beregningsgrundlag er:

- Der anvendes ældre fastsatte fordelingsnøgler mellem gebyrerne opkrævet hos boliger/husholdninger henholdsvis erhverv/virksomheder. Det drejer sig således om Administrationsgebyr, Farligt affaldsgebyr og Genbrugsstationsgebyr. For direktoratet foreligger der ikke gennemsigtige kriterier for fordelingen af disse gebyrer.
- Dernæst hviler hvert gebyr ikke på en beregning af de direkte og indirekte omkostninger, jf. også kravene til omkostningskalkulationer i kommunens "Retningslinier for indtægtsadministration".
- I omkostningerne vedrørende Genbrugsstationsgebyret og Farligt affaldsgebyret indgår faste bidrag til Amagerforbrænding I/S og Vestforbrænding I/S, som af disse anvendes til finansiering af forskelligartede aktiviteter. I en hvile-i-sig-selv-ordning bør omkostningerne efter direktoratets opfattelse dække betaling for konkrete leverede ydelser.

Kommunens håndtering af gebyrberegningerne lever efter Revisionsdirektoratets opfattelse ikke fuldt ud op til kravene i en hvile-i-sig-selv-ordning efter miljøbeskyttelseslovens § 48.

Teknik- og Miljøforvaltningen har supplerende oplyst den 17. juni 2009, at "Det fremsendte budget afspejler de af Økonomiforvaltningen tildelte rammer. Gælden på 70,9 mio. kr. vil blive nedbragt over en årrække. For affaldsområdet forventes gælden at være afviklet inden 2012.

Der er ved flere lejligheder informeret om disse forhold, bl.a. under punkt 15 på dagsordenen for BR-mødet den 30. november 2007 angående Affaldsbudget 2007 og affaldstakster 2007 og senest i forbindelse med godkendelse af taksterne for 2009.

Der er i budgetoplæg og ved indstillinger flere gange anført, at forvaltningen forsøger at holde taksterne i ro i overgangsperioden, indtil man kender de endelige omkostninger på området.

Årsagen til gælden på de 70,9 mio. kr. kan i hovedtræk forklares som følger:

- Der er modtaget et større beløb fra Vestforbrændingen som kompensation for for meget betalt gebyr til genbrugsstationer. En del af beløbet er reserveret til nye genbrugsstationer.
- Kommunerne skal ved den endelige nedlukning af R98's aktiviteter udrede et større beløb som for vores vedkommende svarer til mellem 20 og 25 mio. kr.
- Udgifterne til indsamling stiger i 2010, da der bliver tilknyttet en ny renovatør. .
- Forvaltningen har i forbindelse med overgangsordningerne en række ekstra omkostninger til bl.a. nyt IT-kundesystem, beholderregistrering, organisationsopbygning, udbud og rådgivning."

e. CMI har udleveret det materiale, der har dannet grundlag for overførslen af overskud/underskud på takstområderne til udlægskontoen.

Alle bevægelser på såvel udgifts- som indtægtskonti på samtlige områder er blevet

vurderet og derefter fordelt på de forskellige ordninger på udlægskontoen.

CMI oplyser i øvrigt, at kontoplanen for takstområderne er blevet gennemgået og i vid udstrækning tilpasset, således at der langt bedre kan styres på såvel indtægterne som udgifterne. Dog vil det i forbindelse med regnskabet for 2009 være nødvendigt at foretage visse omposterings til fordeling af fællesomkostninger m.m. på de forskellige ordninger.

I forbindelse med, at CMI planmæssigt skal overgå til Navision pr. 1. januar 2010 skal hele CMI's kontoplan konstrueres fra "bunden", og i den forbindelse vil også disse omkostninger, der ikke umiddelbart lader sig henføre til en bestemt ordning, forsøges indtænkt således, at CMI "slipper for" at lave omposteringsark sidst på året.

Revisionsdirektoratet har ikke kommentarer til overførslen af udgifter og indtægter til udlægskontoen.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at Center for Miljø's håndtering af affaldsgebyrordningen ikke fuldt ud ses at leve op til hvile-i-sig-selv-ordningen i miljøbeskyttelseslovens § 48.

Det anbefales, at CMI udarbejder en forretningsgangsbeskrivelse for administrationen af de betydelige midler til kommunens affaldsordninger.

4. Revision af særlige regnskabsområder

4.1 Indtægter

Opfølgning af revisionen af 2007

Revisionsdirektoratet fandt det i årsrevisionsprotokollat 2007 stærkt beklageligt, at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke havde efterlevet Revisionsudvalgets henstilling om takster på byggesagsgebyrer.

På Teknik- og Miljøudvalgets møde den 10. december 2008 oplyste forvaltningen, at forvaltningen til budget 2009 havde udarbejdet et nyt takstblad for byggesagsgebyrer i overensstemmelse med Revisionsdirektoratets henstilling. Borgerrepræsentationen vedtog det den 9. oktober 2008.

Revisionsdirektoratet er af den opfattelse, at takstbladet bedre lever op til direktoratets henstilling. Men der er fortsat ikke fra Teknik- og Miljøudvalgets side taget stilling til den dækningsgrad mellem udgifter og indtægter, som forvaltningen skal administrere efter.

Der er i mellemtiden udstedt et nyt bygningsreglement pr. 1. april 2009 – BR08. Det fremgår, at kommunen kan beslutte at opkræve gebyrer, kan beslutte, at der ikke skal opkræves gebyrer, eller at der kun skal opkræves gebyrer for visse sagstyper.

Beslutter kommunen at opkræve gebyrer er det vejledende angivet, at for at sikre, at kommunen kun opkræver et gebyr svarende til de udgifter, kommunen har til at byggesagsbehandle de enkelte bygningskategorier, skal gebyrerne opkræves for hver enkelt kategori.

Efter direktoratets opfattelse betyder dette, at der for hver kategori skal udarbejdes en opgørelse over udgifter og indtægter.

Det synes ikke helt klart, om indtægterne kan være lavere end udgifterne for den kategori.

Der kan ikke henvises til, at der er tale om formålsbestemte gebyrer, da der vejledende er nævnt, at "For fastsættelse af formålsbestemte gebyrer gælder særlige principper. I beregningen kan alene indgå udgifter, der direkte, indirekte eller komplementært vedrører området".

Dette omhandler kun kalkulationsprincippet (begrebet komplementært er ophævet for mange år siden på det statslige område). Derimod er der ikke taget stilling til prisfastsættelsesprincippet, dvs. relationen mellem indtægter og de kalkulerede udgifter.

Revisionsbemærkning

Byggesagsgebyrerne lever fortsat ikke op til Revisionsudvalgets henstilling.

Revisionsdirektoratet skal anbefale, at byggesagsgebyrerne bliver revurderet i lyset af de nye regler i Bygningsreglement BR08 af 1. april 2009.

5. Opfølgning af større undersøgelser

a. I revisionsbetænkningen for 2007 (side 57-59) er der givet en statusredegørelse for Revisionsdirektoratets større undersøgelse under Teknik- og Miljøudvalget om "Takstfastsættelsen for forurenede jord på Kalvebod Miljøcenter".

Det fremgår, at Teknik- og Miljøudvalget senest på mødet den 3. september 2008 besluttede, at Økonomiudvalget skulle høres om opgørelsen af KMC's lejeomkostning til Udviklingselskabet Prøvestenen, førend Teknik- og Miljøudvalget traf en endelig beslutning i sagen. Høringsudtalelsen forelå ikke ved afslutningen af redaktionen af revisionsbetænkningen.

Økonomiudvalget godkendte på mødet den 18. november 2008 at oversende Økonomiforvaltningens notat af 27. oktober 2008 som Økonomiudvalgets udtalelse til brug for Teknik- og Miljøudvalgets behandling af revisionsprotokollat nr. 17/2006 – større undersøgelse vedr. takstfastsættelsen på Kalvebod Miljøcenter.

b. Teknik- og Miljøudvalget har behandlet sagen på sit møde den 28. januar 2009.

Det nævnes i indstillingen til Teknik- og Miljøudvalget:

"Økonomiudvalget finder, ligesom Teknik- og Miljøforvaltningen, at lejeomkostningerne fra KMC til Udviklingselskabet er fastsat på et dokumenteret, lovligt og markedsmæssigt grundlag, og at relationerne mellem kommunen og Udviklingselskabet har været håndteret korrekt.

Endvidere finder Økonomiudvalget, at det foreliggende beslutningsgrundlag er tilstrækkeligt efterprøvet og belyst, og at der ikke kan opnås væsentlige forbedringer heri ved yderligere eksterne undersøgelser og vurderinger.

Idet Økonomiudvalgets høringssvar ikke giver anledning til yderligere bemærkninger til sagen, foreslår Teknik- og Miljøforvaltningen, at der ikke indhentes yderligere vurderinger af sagen, men at lejeindtægter fra KMC på det foreliggende grundlag

overføres til den skattefinansierede del af kommunens økonomi."

Teknik- og Miljøudvalget tiltrådte forvaltningens indstilling, som indebar, at der ville ske en overførsel af netto lejeindtægter på ca. 79 mio. kr. fra forvaltningens udlægskonto for takstområdet til det skattefinansierede område.

Revisionsdirektoratet har ingen bemærkninger til overførslen fra udlægskontoen til det skattefinansierede område.

Derimod er Revisionsdirektoratet fortsat uenig med Økonomiforvaltningen om grundlaget for lejefastsættelsen mellem Udviklingsselskabet Prøvestenen og KMC, jf. Økonomiforvaltningens notat af 27. oktober 2008.

Økonomiforvaltningen har ikke som led i udarbejdelsen af notatet af 27. oktober 2008 indhentet eksterne vurderinger. Økonomiforvaltningen har eksempelvis ikke fundet anledning til at følge henvisningen af 30. januar 2008 fra Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, til, at Velfærdsministeriet både har kompetence og et stort erfaringsgrundlag på området for forståelsen af hvile-i-sig-selv-princippet, hvorfor det – såfremt kommunen fortsat er i tvivl – tilrådes at forelægge sagen for Velfærdsministeriet.

I det følgende vil der blive redegjort for Revisionsdirektoratets afsluttende bemærkninger i sagen. Indledningsvist vil der blive givet nogle økonomioplysninger fra Prøvestenens årsrapport 2008, som efter Revisionsdirektoratets opfattelse klart understøtter direktoratets hovedsynspunkt, at kommunen har ladet forsyningsvirksomhed finansiere en del af kommunens almindelige økonomi, og at kommunen dermed har handlet i strid med kommunalfuldmagten.

c. Prøvestenens årsregnskab for 2008 viser følgende hovedtal:

| | tkr. |
|------------------------------------|---------|
| Aktiver i alt | 235.009 |
| Heraf Likvide beholdninger | 204.235 |
| Egenkapital | 230.474 |
| Heraf aktiekapital/indskudskapital | 60.500 |
| Og Overført resultat i alt | 169.974 |

Der gøres opmærksom på årsrapporten for 2004 og for 2005, hvor der skete a conto udlodning på i alt 72,3 mio. kr. til de to ejere (ligeligt ejet): Københavns Kommune og Københavns Havn (nu Udviklingselskabet By & Havn I/S – ejet af Københavns Kommune 55 % og staten 45 %).

Dette betyder, at Prøvestenens reelle samlede overskud kan opgøres til 242,3 mio.kr.

Da Prøvestenens indtægter stort set udelukkende hidrører fra lejeindtægterne fra KMC under Københavns Kommune, betyder dette, at KMC's brugere – gennem hvile-i-sig-selv-ordningen – har finansieret Prøvestenens store overskud i stedet for kommunens skatteborgere.

Det skal i øvrigt oplyses, at anskaffelsessummen til etablering af kaj anlæg samt deponi for forurenede jord beløb sig til 135,1 mio. kr. Beløbet er fuldt ud afskrevet til scrapværdien 20 mio. kr., som modsvarer den forventede salgssum.

Anlægget af selve deponiet til den forurenede jord blev afsluttet i 2003. Tilførslen til deponiet blev tilendebragt i september 2008. I alt er der modtaget godt 4 mio. tons lettere forurenede jord til deponiet. KMC's lejebetaling angår deponeringsanlægget.

d. Revisionsdirektoratets afsluttende bemærkninger tager naturligt udgangspunkt i Økonomiforvaltningens notat af 27. oktober 2008.

For Revisionsdirektoratets vedkommende indeholder notatet ingen nye faktuelle

oplysninger eller synspunkter bortset fra følgende argumentation:

"Lejeprisen for aflevering af forurenede jord af klasse 2 og 3 skal fastsættes på markedsvilkår, så Udviklingselskabet får dækning for selskabets direkte og indirekte udgifter, en passende forrentning af den indskudte kapital samt dækning for værdien af opfyldningstilladelsen (offeromkostningen).

Opfyldningstilladelsen har en værdi, fordi entreprenører o.a. har behov for at bortskaffe jord i forbindelse med bygge- og anlægsarbejder og derfor er parate til at betale en pris, der overstiger de omkostninger, der er forbundet ved modtagelse af jord."

Sidstnævnte synspunkt, at entreprenørerne er parate til at betale en pris, der overstiger omkostningerne, er efter Revisionsdirektoratets opfattelse underlagt begrænsninger i form af de offentlige priskalkulationsregler og de almindelige kommunalretlige grundsætninger (kommunalfuldmagten).

Det anføres således om kommunalfuldmagten, at hvile-i-sig-selv-princippet skal beskytte brugerne imod økonomisk misbrug af de facto monopollet derved, at kommunen udnytter dette til at kræve en urimelig betaling, dvs. en beskyttelse, der rækker ud over konkurrencelovgivningens regler, jf. Karsten Revsbech, Kommunernes opgaver, Kommunalfuldmagten mv.. 2005, s. 135.

Kommunen skal også sørge for at overholde prisbegrænsningen, når jordbehandlingen flyttes fra kommunen til et selskab.

Økonomiforvaltningen kan derfor ikke argumentere for det betydelige overskud på denne måde.

Revisionsdirektoratets argumentation i sammentrængt form er følgende:

- Borgerrepræsentationen godkendte i mødet den 25. januar 2001 indstilling om Stiftelse af udviklingselskab vedrørende området omkring Prøvestenen (BR 17/01). Det fremgår af indstillingen, at der forventes et overskud i selskabets levetid, som udover årlige udlodninger på 7 % af den indskudte kapital vil mere end dække afholdelsen af omkostninger på 50 mio. kr. (nutidsværdi) til

udvikling af området syd for Prøvestenen, havnens udtagelse af de ved opfyldning fremkomne havnearealer til markedsværdi og udbetaling af et tilsvarende beløb til kommunen.

De økonomiske rammebetingelser for selskabet blev fastlagt herved.

- Først den 22. august 2002 (BR 423/02) tiltrådte Borgerrepræsentationen Miljø- og Forsyningsforvaltningens indstilling om lejeaftalen med Udviklingselskabet Prøvestenen P/S. Aftalen hedder: "Aftale om adgang til etablering og drift af specialdepot for forurenede jord."
- Med august-indstillingen fulgte den priskalkulation, som er indeholdt i lejeaftalen. Omkostningskalkulationen indeholder de direkte udgifter og de indirekte udgifter. Som indirekte udgifter er udelukkende nævnt: Alternativ nettoindtægt fra deponering alene af klasse 1 materiale. Dette er ifølge Økonomiforvaltningen udtryk for offeromkostningerne (udgifter der modsvares af manglende indtægter ved ikke at kunne deponere klasse 1 materiale). Priskalkulationen indeholder intet om spørgsmålet om fortjenesten i lejeaftalen.
- Da der ikke anvendes fortjeneste i priskalkulationen, kan Prøvestenens betydelige overskud alene fremkomme gennem de beregnede omkostninger, dvs. primært den nævnte offeromkostning.
- Kommunens egne regler om omkostningskalkulationer, herunder også ved anvendelsen af markedsprisen, indeholder ikke adgang til at indregne "offeromkostninger". Revisionsdirektoratet har ikke kendskab til regler for omkostningskalkulationer inden for den offentlige sektor, som tillader indregning af offeromkostninger.
- Revisionsdirektoratet må derfor konkludere, at kommunen ikke har været berettiget til at indregne offeromkostninger og derved har handlet i strid med gældende kalkulationsregler.
- Kommunens lejebetaling til Prøvestenen har bevirket oparbejdelsen af et overskud på 242,3 mio. kr. ud over dækning af nettoafskrivninger via driftsregnskaberne på 115,1 mio. kr. Selskabet er selvfølgelig berettiget til at opnå en fortjeneste ved udlejningen til kommunen, men denne er begrænset af

kommunalfuldmagten og konkurrencelovgivningens regler. Det tilkommer ikke Revisionsdirektoratet at angive størrelsen af fortjenesten.

- Revisionsdirektoratet er af den sammenfattende opfattelse, at kommunen via KMC's lejebetaling til Prøvestenen har overskredet grænserne for en rimelig betaling. Direktoratet har ikke grundlag for at beregne overskridelsen, men den kan skønnes i størrelsesordenen 150 – 175 mio.kr.

Kommunen har således handlet i strid med kommunalfuldmagten, konkurrencelovgivningen og de offentligretlige priskalkulationsregler.

Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder anledning til at udtale kritik af, at kommunens lejefastsættelse mellem Udviklingselskabet Prøvestenen og Kalvebod Miljøcenter (KMC) er i strid med gældende kommunalretlige regler derved, at kommunen har ladet forsyningsvirksomhed finansiere en del af den almindelige kommunale økonomi – i en størrelsesorden skønnet til 150 – 175 mio. kr.

6. Andre opgaver

6.1 Beretning om revisionen af Københavns Kommunes regnskab for 2008 på området for byfornyelse mv.

Revisionsdirektoratet forventer i september 2009 at afgive særskilt rapportering om denne beretning.

6.2 Revisorerklæringer

Direktoratet har i 2008 afgivet revisorerklæring på følgende regnskabsopgørelser:

Center for Bydesign

Vedr.: Byfornyelse og støttet byggeri

- Udgifter til de enkelte projekter (skema 9R) – ombygninger, nedrivninger, nybyggeri, endeligt godkendte regnskaber med tilsagn før 1.1.2001 (Lov om byfornyelse og boligforbedring og lov om byfornyelse).
- Erklæring om modtaget statsrefusion efter Lov om Byfornyelse og boligforbedring samt Lov om byfornyelse og udvikling af byer (2007).
- Opgørelse af modtaget refusion i finansåret (2007).
- Aftalt boligforbedring (skema 4R) efter Lov om byfornyelse udgifter og modtaget refusioner i finansåret 2007.
- Københavns Kommunes administration af og indberetning til Indenrigs – og Socialministeriets Informations- og forvaltningssystem (BOSSINF-BYF) for 2007
- Udbetalt statsrefusion i 2007 efter saneringsloven. .
- Opgørelse for 2007 over udbetalinger efter § 14 i lov om midlertidig offentlig støtte til almennyttigt boligbyggeri og statsstøttede kollegier til fordeling efter reglerne i lov om individuel boligstøtte.

Revisionsdirektoratet har afgivet følgende supplerende oplysninger til Københavns Kommunes erklæring om udgifter til de enkelte projekter (skema 9R) – ombygninger, nedrivninger, nybyggeri, endeligt godkendte regnskaber med tilsagn før 1.1.2001 (Lov om byfornyelse og boligforbedring og lov om byfornyelse):

Erklæringen vedrørende 2006 gav anledning til, at Revisionsdirektoratet den 25. april 2008 afgav en række supplerende oplysninger.

Tilsvarende forhold foreligger også i relation til 2007 opgørelsen.

"Der er fortsat ikke udarbejdet nødvendige forretningsgange, der sikrer, at administrationen på dette område sker i fuld overensstemmelse med gældende bestemmelser.

Desuden er der ikke etableret fornøden afstemning mellem indrapporteringer til statens edb-systemer og kommunens regnskabssystemer, hvilende på sædvanligt dokumentations- og regnskabsmateriale".

Revisionsdirektoratet har afgivet følgende bemærkninger og forbehold til erklæringen om Københavns Kommunes administration af og indberetning til Indenrigs- og Socialministeriets Informations- og forvaltningssystem (BOSSINF-BYF) for 2007:

"Vi har konstateret, at den skriftlige forretningsgang, der findes på området, ikke lever op til de krav, som er beskrevet i støttebekendtgørelsen om organisering af sagsbehandlingen.

Ved revisionen har vi konstateret, at der ikke er tilstrækkelig opmærksomhed på opfølgning ved overskridelse af fristforlængelse for aflevering af byggeregnskaber.

Endvidere forekommer der forsinket indtastning af dato for modtagne byggeregnskaber.

I flere tilfælde er der ikke overensstemmelse mellem sagernes status og indberetning til BOSSINF."

Revisionsbemærkning

Som nævnt siden 2004-regnskabet finder vi det stærkt påkrævet, at Teknik- og

Miljøforvaltningen får udarbejdet forretningsgangsbeskrivelser på områder, hvor der skal afgives lovpligtige revisorerklæringer mv., således at det kan efterprøves og konstateres, at sagsbehandlingen er hensigtsmæssig og betryggende.

REVISIONSDIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNE

3. juli 2009

Jan Christensen