

Bilag 1: Revisionsberetningen

Revisionsberetning
til
Borgerrepræsentationen
vedrørende
Københavns Kommune

Revisionen af åbningsbalancen pr. 1. januar 2007

19. februar 2008

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	2
1.2	Revisionsbemærkning	3
2.	Den udførte revision	3
2.1	Generelt	3
2.1.1	Anvendt regnskabspraksis	3
2.1.2	Præsentation af balancen	5
2.1.3	Aktiver og passiver for Kommune Teknik København (KTK)	5
2.2	Konkrete poster i åbningsbalancen	6
2.2.1	Grunde og bygninger	6
2.2.2	Varebeholdninger	7
2.2.3	Anlægsaktiver i øvrigt	8
2.2.4	Aktiver under udførelse	8
2.2.5	Hensatte pensionsforpligtelser, tjenestemænd	8
3.	Revisionspåtegning	12

1. Indledning

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, nu Velfærdsministeriet, har i orienteringsskrivelse af 14. juli 2006 til alle kommuner og sammenlægningsudvalg i afsnit 2 oplyst, at åbningsbalancen pr. 1. januar 2007 skal aflægges af Økonomiudvalget til Borgerrepræsentationen således, at åbningsbalancen kan afgives til revisionen inden udgangen af september 2007. På dette tidspunkt skal de regnskabsmæssige principper, der ligger til grund for åbningsbalancen pr. 1. januar 2007, være politisk godkendt af Borgerrepræsentationen.

Den 8. juni 2007 meddelte Velfærdsministeriets i en orienteringsskrivelse (5. omgang), at fristen for aflæggelse af åbningsbalancen og godkendelse af de regnskabsmæssige principper var ændret til udgangen af november 2007. Det fremgår endvidere, at når revisionen af åbningsbalancen er afsluttet, skal denne af revisionen forsynes med en påtegning om, at revisionen er udført i overensstemmelse med Velfærdsministeriets regelsæt. Revisionen afgiver inden udgangen af januar 2008 beretning om revisionen af åbningsbalancen pr. 1. januar 2007 til Borgerrepræsentationen.

Kommunens politiske godkendte åbningsbalance pr. 1. januar 2007 skal inden 15. marts 2008 sendes til tilsynsmyndigheden sammen med de afgørelser, som Borgerrepræsentationen har truffet vedrørende revisionens bemærkninger. Samtidig sendes Borgerrepræsentationens afgørelse til revisionen.

Borgerrepræsentationen har den 29. november 2007 godkendt Økonomiudvalgets indstilling om åbningsbalancen pr. 1. januar 2007 for Københavns Kommune, herunder den anvendte regnskabspraksis og afgivet åbningsbalancen til revisionen.

1.2 Revisionsbemærkning

Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at den udarbejdede og aflagte åbningsbalance pr. 1. januar 2007 indeholder væsentlig fejlinformation, hvilket har medført, at direktoratet har set sig nødsaget til at tage forbehold i revisionspåtegningen.

Det skal henstilles, at der sker en samlet styrkelse af den interne kontrol, så det sikres, at regnskabsudarbejdelsen sker korrekt og i overensstemmelse med gældende bestemmelser.

2. Den udførte revision

2.1 Generelt

2.1.1 Anvendt regnskabspraksis

Vi har gennemgået Borgerrepræsentationens godkendte regnskabspraksis med henblik på at kontrollere, at den er i overensstemmelse med Velfærdsministeriets regelsæt.

Periodiseringsprincipper

Det fremgår af Velfærdsministeriets Budget- og regnskabssystem for kommuner, afsnit 8.4.2 Anvendt regnskabspraksis, at kommunen skal redegøre for anvendte periodiseringsprincipper.

Sammenfatning

Vi har konstateret, at kommunens regnskabspraksis ikke indeholder oplysning om periodiseringsprincipper.

Vi skal anbefale, at regnskabspraksis udbygges med oplysning om periodiseringsprincipper.

Transportabelt specialudstyr

Det fremgår af Velfærdsministeriets Budget- og regnskabssystem for kommuner, afsnit 8.4.1 Levetider for udvalgte anlægsaktiver, at afskrivningsperioden for tekniske anlæg, maskiner, større specialudstyr og transportmidler er mindst 8 år.

Københavns Kommune har i sin regnskabspraksis oplyst, at transportabelt specialudstyr afskrives over 3 til 20 år.

Sammenfatning

Kommunens regnskabspraksis med en afskrivningsperiode på 3 til 5 år er ikke i overensstemmelse med Velfærdsministeriets Budget- og regnskabssystem.

Vi skal anbefale, at afskrivningsperioden for transportabelt specialudstyr ændres, så den er i overensstemmelse med Budget og regnskabssystemets regler.

Indregning og måling af varebeholdninger

Det fremgår af Velfærdsministeriets orienteringsskrivelse af 14. juli 2006 til alle kommuner og sammenlægningsudvalg, afsnit 2, at varebeholdninger indregnes, hvis der sker væsentlige forskydninger i lagerstørrelsen, og lageret overstiger en bagatelgrænse på 50.000-100.000 kr. Det er obligatorisk at indregne varebeholdninger over 1 mio. kr., som er bogført på samme funktion.

Vi har konstateret, at forskydninger i ensartede lagre på tilsammen over 100.000 kr. og tilsvarende for ensartede lagerstørrelser på tilsammen over 1 mio. kr. ikke opgøres samlet for kommunen.

Det medfører, at flere små ændringer i ensartede lagre bogført på samme funktion, der tilsammen udgør væsentlige forskydninger eller lagre på tilsammen 1 mio. kr., ikke indregnes i balancen.

Sammenfatning

Vi skal anbefale, at kommunen retter henvendelse til Velfærdsministeriet om, hvorvidt kommunens praksis for indregning af lagre er i overensstemmelse med Budget- og regnskabssystem for kommuner.

2.1.2 Præsentation af balancen

Det fremgår af Velfærdsministeriets Budget- og regnskabssystem for kommuner afsnit 7.2 punkt I Balancen, hvilke overskrifter og poster (funktioner) balancen skal indeholde.

Sammenfatning

Vi har konstateret, at den udarbejdede balance ikke indeholder de korrekte overskrifter. Uanset dette er samtlige relevante poster (funktioner) medtaget i balancen.

2.1.3 Aktiver og passiver for Kommune Teknik København (KTK)

KTK's materielle og immaterielle aktiver samt forpligtelser indregnes og måles ikke i anlægskartoteket i kommunens økonomisystem KØR, idet KTK benytter et andet økonomisystem – Navision.

Vi har anmodet om dokumentation for KTK's indregning i kommunens balance af omkostningsbaserede anlægsaktiver og passiver, hvoraf den væsentligste post vedrører tekniske anlæg med 39 mio. kr.

Sammenfatning

KTK har ikke forelagt dokumentation. Åbningsbalancen indeholder således materielle anlægsaktiver og hensatte forpligtelser, hvoraf den væsentligste post udgøres af tekniske anlæg på 39 mio. kr., som vi ikke kan udtale om.

På grund af den manglende dokumentation af posten har vi fundet anledning til at give et forbehold i revisionspåtegningen vedrørende posten tekniske anlæg.

2.2 Konkrete poster i åbningsbalancen

2.2.1 Grunde og bygninger

Det fremgår af Velfærdsministeriets orienteringsskrivelse af 14. juli 2006 til alle kommuner og sammenlægningsudvalg, afsnit 2, at ældre ejendomme anskaffet før 1. januar 1999 skal registreres til den offentlige ejendomsvurdering pr. 1. januar 2004.

Vi har ud af en stikprøve på 19 ejendomme konstateret 12 tilfælde (bilag 1), hvor grundværdien fejlagtigt var medtaget i bygningsværdien. Overvurderingen udgør 818,6 mio. kr. – uden hensyn til afskrivninger i perioden 2004-2006.

Det er oplyst, at anlægskartoteket primo 2007 i flere tilfælde er ajourført automatisk på grundlag af oplysningerne i anlægskartoteket for 2006, der indeholdt et felt med oplysning om ejendomsværdien pr. 1. januar 2004. Men ejendomsværdien er i flere tilfælde indsat primo i anlægskartoteket for 2007 i feltet for bygningsværdi uden hensyn til, at ejendomsværdien ud over bygningsværdi også indeholder grundværdi. Det medfører, at bygningsværdien fejlagtigt også indeholder grundværdien.

Vores meget begrænsede stikprøve – der blev udvalgt ud fra posternes væsentlighed – har vist, at bygningsmassens afskrivningsgrundlag (anskaffelsessum i anlægskartoteket) i disse tilfælde er overvurderet med 818,6 mio. kr.

Vi har endvidere udvalgt en stikprøve på 8 ejendomme, der var med i anlægskartoteket ultimo 2006, men udgået i anlægskartoteket primo 2007. Vi har forespurgt Københavns Ejendomme om årsagen hertil.

Det blev oplyst, at 2 ejendomme er gymnasier, som efter kommunalreformen er overført til statslige selvejende institutioner. I de 6 tilfælde har kommunen fortsat ejendomsret til bygningerne. Der kunne ikke umiddelbart oplyses om årsagen til, at bygningerne var udgået af anlægskartoteket primo 2007. Den samlede værdi af de udgåede ejendomme udgør 54 mio. kr., som posten grunde og bygninger derved er undervurderet med. (Ejendommene fremgår af bilag 2)

Sammenfatning

Vi har konstateret, at grunde og bygninger er overvurderet med på 818,6 mio. kr. og undervurderet med 54 mio. kr. Beløbene er eksklusive afskrivninger for perioden 2004-2006. Disse væsentlige fejl har givet anledning til at give et forbehold i revisionspåtegningen på åbningsbalancen pr. 1. januar 2007.

Vi finder, at anlægskartotekets oplysninger om grunde og bygninger bør underkastes en kontrol af, om indregning og måling af grunde og bygninger er sket korrekt.

2.2.2. Varebeholdninger

Varebeholdninger er opgjort til 12 mio. kr., hvoraf de 10 mio. kr. udgøres af Hjælpe-middelcentralen og de 2 mio. kr. af KTK.

Hjælpe-middelcentralen har oplyst, at varebeholdningen er opgjort til genanskaffelsespriser. Dette er ikke i overensstemmelse med kommunens regnskabspraksis, hvoraf det fremgår, at lagre skal indregnes efter FIFO-princippet.

Der er ikke forelagt dokumentation for KTK's varelager.

Der er ikke foretaget indregning af andre lagerværdier. Det er med Økonomiforvaltningen drøftet tilstedeværelsen af andre lagre i kommunen fx Brandvæsenet, Hjemmeplejen og Beredskabet.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at der vil blive oprettet en arbejdsgruppe til behandling af det omkostningsbaserede regnskab. På Økonomiforvaltningens foranledning vil spørgsmålet om lagre blive behandlet i gruppen.

Sammenfatning

Kommunen har ikke lagersystemer, der er i stand til at beregne FIFO-værdien automatisk. Vi skal anbefale, at kommunen overvejer at ændre lageropgørelsesprincip til en mere enkel metode, fx måling til kostpris.

2.2.3 Anlægsaktiver i øvrigt

Det er konstateret, at flere af Københavns Jobcentres materielle aktiver ikke er indregnet i primobalancen for 2007, selv om der var indregnet aktiver i anlægskartoteket ultimo 2006.

Sammenfatning

Økonomiforvaltningen har oplyst, at der højst sandsynligt er tale om en fejl, og at årsagen til den manglende indregning vil blive undersøgt og korrigeret.

2.2.4 Aktiver under udførelse

Vi har konstateret, at igangværende arbejder, jf. børneplanen på 79 mio. kr., der var indeholdt i anlægskartoteket ultimo 2006, er udgået af anlægskartoteket primo 2007.

Det er oplyst, at de igangværende arbejder, jf. børneplanen, ikke mere indgår i Socialforvaltningens arbejdsområde, og derfor er udgået.

Sammenfatning

Vi finder, at uanset opgaven er flyttet fra Socialforvaltningen, skal de igangværende arbejder fortsat være optaget som aktiver under udførelse, indtil aktivet ibrugtages, og det igangværende arbejde bør derfor være optaget i kommunens anlægskartotek.

Vi skal henstille, at igangværende arbejder, jf. børneplanen, indregnes med 79 mio. kr. i balancen.

2.2.5 Hensatte pensionsforpligtelser, tjenestemænd

Det fremgår af Budget- og regnskabssystemet, under funktion 9.72.90 Hensatte forpligtelser, gruppering 001 Ikke-forsikringsdækkede tjenestemandspensioner, at grupperingen skal vise kommunens gældsforpligtelser i form af pensionstilsagn, der ikke er forsikringsmæssigt afdækket.

Pensionsforpligtelsen opgøres med virkning fra regnskab 2007 på baggrund af forudsætninger om en pensionsalder på 62 år, Danmarks Statistiks seneste officielle levealderforudsætninger samt et renteniveau på 2 pct. Dette svarer til de gængse forudsæt-

ninger, der oftest er anvendt ved aktuarmæssig beregning af den ikke-forsikrede pensionsbyrde.

Forpligtelsen opgøres både for pensionerede, fraflyttede og erhvervsaktive tjenestemænd.

Ligeledes opgøres forpligtelsen for samtlige kommunale og amtskommunale områder.

For åbningsbalancen 2007 er foretaget en aktuarmæssig opgørelse af den ikke-afdækkede pensionsforpligtelse på baggrund af de angivne forudsætninger om en pensionsalder på 62 år og en grundlagsrente på 2 pct. Herefter skal pensionsforpligtelsen som minimum genberegnes aktuarmæssigt hvert 5. år.

I revisionsbetænkningen for 2006, s. 105, er omtalt en sag om kommunens opgørelse af hensatte pensionsforpligtelser til tjenestemænd, og at Velfærdsministeriet efterfølgende havde udarbejdet et regelsæt for opgørelse af de hensatte pensionsforpligtelser, som kommunen skal følge fra 2007. Under hensyn til det meget store arbejde, der ligger i at opgøre pensionsforpligtelserne, havde Økonomiforvaltningen valgt at undlade at foretage en ny beregning af opgørelsen for 2006.

Vi har flere gange været i dialog med Økonomiforvaltningen om omfanget af Forpligtelsen, herunder medarbejderkategorier, der skal indgå i opgørelsen af pensionsforpligtelsen, og om tilvejebringelsen af oplysninger til brug herfor. På det foreliggende grundlag er det vor opfattelse, at der endnu ikke er skabt overblik over de tjenestemandskategorier, som kommunen har pensionsforpligtelse overfor.

Tjenestemandspensioner, der er afdækket forsikringsmæssigt

Kommuner, der er genforsikret, skal ikke indregne pensionsforpligtelsen i balancen, såfremt denne er fuldt afdækket. Er der elementer af selvforsikring i forsikringsaftalen, fx i forbindelse med afskedigelse af tjenestemænd eller tidlig pensionering, skal den ikke-afdækkede forpligtelse opgøres.

Pensionsforpligtelsen for tjenestemænd i folkeskolen mv., der er ansat senest 31. marts 1992, henhører under staten, jf. § 12 i lov om tjenestemænd m.v. i folkeskolen. Ligeledes afholder staten i henhold til § 26 b i lov om gymnasier mv. pensionsudgifterne vedrørende rektorer og tjenestemandsansatte lærere ved regionernes og Frederiksberg Kommunes gymnasieskoler m.v.

Staten yder tilskud til pensionsudgifterne vedrørende rektorer og tjenestemandsansatte lærere ved Københavns Kommunes gymnasieskoler mv. Den statslige andel af pensionsforpligtelsen for tjenestemænd er ikke at henregne til kommunens opgørelse af pensionsforpligtelsen.

Tjenestemandsforspligtelser i forbindelse med kommunalreformen

Kapitel 2 i bekendtgørelse nr. 965 af 14. oktober 2005 om tjenestemandspensionsforpligtelser i forbindelse med kommunalreformen indeholder regler for myndigheder, der ikke nedlægges i henhold til lovgivningen vedrørende kommunalreformen, og bekendtgørelse nr. 130 af 28. februar 2006 om beregning af tjenestemandspensioner og om fordeling af pensionsbyrden i forbindelse med kommunalreformen indeholder regler for tjenestemænd, der var ansat i skatteforvaltningen.

Der er tale om et yderst kompliceret regelsæt, der indeholder bestemmelser om statslig refusion af dele af de afholdte pensionsudgifter.

Tjenestemandsforspligtelsen til ansatte i det tidligere Belysningsvæsen og Københavns Energi

Vi er vidende om, at Københavns Belysningsvæsen og Københavns Energi i forbindelse med udskillelsen fra Københavns Kommune frikøbte sig fra pensionsforpligtelsen. De væsentlige indtægter herfor er bogført på driftskonti i bevillingsregnskabet.

Sammenfatning

Vi har konstateret, at der i de hensatte forspligtelser ikke er taget højde for de tilfælde med refusion af fremtidige afholdte pensionsudgifter til tjenestemænd i folkeskolen mv., der er ansat senest 31. marts 1992, som henhører under staten, og § 26 b i lov om

gymnasier m.v. pensionsudgifterne vedrørende rektorer og tjenestemandsansatte lærere ved regionernes og Frederiksberg Kommunes gymnasieskoler mv.

Endvidere har vi konstateret, at der i de hensatte forpligtelser ikke er taget højde for eventuel refusion af fremtidige afholdte pensionsudgifter, jf. bekendtgørelse nr. 965 af 14. oktober 2005 om tjenestemandspensionsforpligtelser i forbindelse med kommunalreformen og i bekendtgørelse nr. 130 af 28. februar 2006 om beregning af tjenestemandspensioner og om fordeling af pensionsbyrden i forbindelse med kommunalreformen.

Der er hensat 24,3 mia. kr. til pensionsforpligtelser. Der er ikke den fornødne sikkerhed for, at pensionsforpligtelserne er korrekt opgjort. Det har bl.a. ikke været muligt at opgøre, hvor stor en del af hensættelsen, der vedrører statens andel af pensionsforpligtelsen, og som bør reduceres i kommunens forpligtelser. Da der er tale om væsentlige beløb, har dette givet anledning til at give et forbehold i revisionspåtegningen.

Vi skal anbefale, at der i en note til pensionsforpligtelsen oplyses om forpligtelsen overfor de tidligere ansatte i Københavns Belysningsvæsen og Københavns Energi, herunder oplysning om frikøbet og de beløb, der er modtaget herfor.

3. Revisionspåtegning

Som resultat af den udførte revision vil vi, såfremt Borgerrepræsentationen godkender den foreliggende åbningsbalance pr. 1. januar 2007, forsyne den med følgende revisionspåtegning:

Til Københavns Borgerrepræsentation

Vi har revideret Københavns Kommunes åbningsbalancen pr. 1. januar 2007, der er aflagt efter den kommunale styrelseslov og Velfærdsministeriets regelsæt.

Københavns Kommunes ansvar for åbningsbalancen

Københavns Kommune har ansvaret for at udarbejde og aflægge åbningsbalancen, så den giver et retvisende billede i overensstemmelse med de kommunale regnskabsregler. Dette ansvar omfatter værdiansættelse af aktiver og passiver, så åbningsbalancen giver et retvisende billede uden væsentlig fejlinformation, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl samt valg og anvendelse af en hensigtsmæssig regnskabspraksis og udøvelse af regnskabsmæssige skøn, som er rimelige efter omstændighederne. Herudover er det Københavns Kommunes ansvar, at de dispositioner, der er omfattet af åbningsbalancen, er i overensstemmelse med love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Revisors ansvar og den udførte revision

Vort ansvar er at udtrykke en konklusion om åbningsbalancen på grundlag af vor revision. Vi har udført vor revision i overensstemmelse med danske revisionsstandarder og god offentlig revisionsskik. Disse standarder kræver, at vi lever op til etiske krav samt planlægger og udfører revisionen med henblik på at opnå høj grad af sikkerhed for, at balancen ikke indeholder væsentlig fejlinformation.

En revision omfatter handlinger for at opnå revisionsbevis for de beløb og oplysninger, der er anført i åbningsbalancen. De valgte handlinger afhænger af revisors vurdering, herunder vurderingen af risikoen for væsentlig fejlinformation i åbningsbalancen, uan-

set om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl. Ved risikovurderingen overvejer revisor grundlaget for udarbejdelsen og aflæggelsen af åbningsbalancen, der giver et retvisende billede med henblik på at udforme revisionshandlinger, der er passende efter omstændighederne. En revision omfatter endvidere stillingtagen til, om den af ledelsen anvendte regnskabspraksis er passende, om de af ledelsen udøvede regnskabsmæssige skøn er rimelige samt en vurdering af den samlede præsentation af åbningsbalancen.

Det er vor opfattelse, at det opnåede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vor konklusion.

Forbehold

Vi har konstateret, at grunde og bygninger på 17.759 mio. kr. i flere tilfælde indeholder værdien af grunde 2 gange. Vi har opgjort overvurderingen heraf til 818,6 mio. kr. Beløbene er eksklusive afskrivninger for perioden 2004-2006.

Der er endvidere konstateret tilfælde med undervurdering på i alt 54 mio. kr. som følge af, at bygninger og grunde ikke er indregnet i åbningsbalancen.

Der er ikke forelagt dokumentation for 39 mio. kr. svarende til Kommune Teknik Københavns andel af tekniske anlæg.

Aktiver under udførelse på 79 mio. kr., jf. børneplanen, der var indeholdt i ultimobalancen for 2006, er ikke medtaget i åbningsbalancen for 2007. Der er ikke forelagt dokumentation for, at igangværende arbejder skal udgå af åbningsbalancen.

Hensatte pensionsforpligtelser vedrørende tjenestemænd på 24.326 mio. kr. indeholder ordninger, hvor staten dækker hele eller dele af kommende pensionsudgifter. Der foreligger ikke oplysninger, som har gjort det muligt at estimere omfanget heraf. Det er dog vores opfattelse, at der er tale om meget væsentlige beløb, der burde have reduceret de hensatte pensionsforpligtelser.

Konklusion

Det er vor opfattelse, at åbningsbalancen – bortset fra virkningen af det i forbeholdet anførte – giver et retvisende billede af Københavns Kommunes aktiver, passiver og finansielle stilling pr. 1. januar 2007 i overensstemmelse med den kommunale styrelseslov og Velfærdsministeriets regelsæt.

REVISIONSDIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNE

19. februar 2008

Jan Christensen

/Jørgen Henriksen