

Årsrevisionsprotokollat

til

Økonomiudvalget

vedrørende

Økonomiforvaltningen

**Revisionen af regnskab 2008**

14. august 2009

## Indholdsfortegnelse

	Side
<b><u>1. Orientering til udvalget om årsrevisionsprotokollatet</u></b>	2
<b><u>2. Indledning</u></b>	2
<b><u>3. Københavns Kommunes årsregnskab 2008</u></b>	2
<u>3.1 Revisionspåtegning</u>	2
<u>3.2 Årsregnskabet formelle indhold</u>	2
<u>3.3 Økonomiforvaltningens varetagelse af de koordinerende økonomiopgaver</u>	2
<u>3.4 Lønanvisning og hertil knyttede ydelser for Københavns Kommune</u>	2
<u>3.5 Placering af kommunens overskydende midler</u>	2
<b><u>4. Økonomiudvalgets årsregnskab 2008</u></b>	2
<b><u>5. Basisrevision</u></b>	2
<u>5.1 Forretningsgange</u>	2
<u>5.2 Årsregnskabet formelle indhold</u>	2
<u>5.3 Balancen, herunder afstemning og specifikation</u>	2
<u>5.4 Bevillingskontrol</u>	2
<u>5.5 Anlæg</u>	2
<u>5.6 Eftersyn af likvide midler</u>	2
<u>5.7 Regnskabs gennemgang</u>	2
<u>5.8 Særligt risikofyldte områder</u>	2
<b><u>6. Revision af særlige regnskabsområder</u></b>	2
<u>6.1 It-anvendelse</u>	2
<u>6.2 Løn</u>	2
<b><u>7 Andre opgaver</u></b>	2

## **1. Orientering til udvalget om årsrevisionsprotokollatet**

Revisionsdirektoratet har afsluttet revisionen af Økonomiudvalgets regnskab for 2008. Resultatet af revisionen er indeholdt i dette årsrevisionsprotokollat for 2008 til Økonomiudvalget.

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.

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

### **Revisionsbemærkninger**

Indledningsvis oplyses det, at Revisionsdirektoratet har fundet anledning til at forsyne revisionspåtegningen på Københavns Kommunes årsregnskab for 2008 med følgende forbehold (Der henvises til side 10):

"Københavns Kommune har i et rammebilag af 19. november 2008 om Regnskab i årets løb fastlagt de regnskabskrav, som kommunens forvaltninger skal opfylde vedrørende afstemning og specifikation af balancekontiene i årsregnskabet. Regnskabskravene omfatter beskrivelse af forretningsgange, udarbejdelse af forskellige oplysninger til regnskabsspecifikationerne, tilvejebringelse af ekstern og intern

dokumentation samt dokumentation for udførte ledelsestilsyn.

Vi har som følge af forvaltningernes – herunder især Socialforvaltningens og Teknik- og Miljøforvaltningens – utilstrækkelige regnskabsmateriale ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for flere væsentlige balanceposter i årsregnskabet. Det er ikke praktisk muligt for os at give oplysning om den beløbsmæssige indvirkning på kommunens årsregnskab."

1. Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at henstillingen fra Revisionsudvalget om en opfølgning på revisionsagerne ikke er blevet fulgt. (Der henvises til side 6).
2. Revisionsdirektoratet henstiller:
  - At Økonomiforvaltningen sikrer, at der i alle forvaltninger udarbejdes en forretningsgangsbeskrivelse om udgifter til repræsentation, gaver mv.
  - At der sker en ajourføring af Københavns Kommunes regnskabspraksis.
  - At der sker en ajourføring af rammebilaget om Regnskab i årets løb – som følge af de mange problemer med afstemning og specifikation af balanceposterne i regnskab 2008. (Der henvises til side 23).
3. Revisionsdirektoratet finder følgende utilfredsstillende:
  - Økonomiforvaltningen har endnu ikke foretaget den bebudede tilretning af de Generelle retningslinier for anvendelsen af Københavns Kommunes Personaleadministrative system.
  - Økonomiforvaltningen har fortsat ikke sikret, at Børne- og Ungdomsforvaltningen har implementeret et grundlag for overholdelse af en aftale fra 1992 om pensionsforpligtelser på folkeskoleområdet, og at dette har medført et likviditetstab for kommunen.
  - Økonomiforvaltningen har endnu ikke forelagt it-revisionserklæringer for lønsystemet, der opfylder direktoratets tidligere anbefalinger, som nu er optaget som krav i paradigmet for databehandleraftaler, jf. kommunens sikkerhedsregulativ.
  - Økonomiforvaltningen har ikke forelagt dokumentation for afstemning af de lønrelaterede balancekonti som forvaltningen har afstemningsansvaret for, herunder at der ikke er dokumenteret det foreskrevne ledelsesmæssige tilsyn af

- afstemningen af kontiene. (Der henvises til side 34).
4. Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at der ikke er foretaget ledelsestilsyn i 2008, og at forretningsgangene kun delvis er ajour. (Der henvises til side 45).
  5. Revisionsdirektoratet skal henstille, at den solidariske hæftelse i Metroselskabet I/S oplyses i kommunens regnskab. (Der henvises til side 48).
  6. Revisionsdirektoratet finder det utilfredsstillende, at behandlingen af udvalgets balanceposter har vist manglende opfyldelse af kommunens regnskabskrav. Det anbefales, at forvaltningens ledelsesmæssige tilsyn tilrettelægges og placeres tidsmæssigt, så fejl kan opdages og rettes inden afslutningen af årsregnskabet. (Der henvises til side 56).
  7. Revisionsdirektoratet finder, at flere forhold i den praktiske regnskabsforvaltning i Københavns Borgerservice er utilfredsstillende. (Der henvises til side 66).
  8. Revisionsdirektoratet finder følgende utilfredsstillende:
    - Brandvæsenet har ikke udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for driftsafviklingen og systemejers opgaver, herunder håndtering af rettelser til systemet og vejledninger til brug for medarbejderes behandling af uddata.
    - Brandvæsenet har ikke sikret overensstemmelse mellem registreringerne i KØR og Navision for så vidt angår dranst 1, drift. (Der henvises til side 68).
  9. Revisionsdirektoratet henstiller, at Borgerrepræsentationens sekretariat og Koncernservice med henblik på at forbedre kommunens administration og kontrol af adgange til systemer og data, herunder for Leverancecentret, implementerer direktoratets anbefalinger for brugeradministrationen og fortsætter implementeringen af anbefalingerne i årsrevisionsprotokollatet for 2007 vedrørende revision af administrationen af adgange til systemer og data samt revision af generelle it-kontroller i Koncernservice. (Der henvises til side 78).
  10. Revisionsdirektoratet finder kommunens administration og anvendelse af brugeridenter via KMD's sikkerhedssystem utilfredsstillende. Det anbefales, at BR's sekretariat indskærper overfor it-sikkerhedslederne, at efterleve it-sikkerhedsregulativets bestemmelser om kontrol (ITS § 56). (Der henvises til side 78).

11. Revisionsdirektoratet skal henstille, at Brandvæsenet efterlever Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system og kommunens flekstidsbestemmelser, herunder reglerne i den interne flexpolitik, og at der udarbejdes en forretningsgangsbeskrivelse for Brandvæsenets lønområde. (Der henvises til side 86).

## **Anbefalinger**

1. Revisionsdirektoratet anbefaler:

- at Økonomiforvaltningen snarest sikrer, at der etableres de nødvendige forretningsgange og dokumentation af, at aftalen fra 1992 om pensionsforpligtelser på folkeskoleområdet er implementeret, herunder at tilskudsopgørelser fremover kvalitetssikres, inden disse afgives til revision.
- at Økonomiforvaltningen søger etableret en løsning, der muliggør, at KMD dokumenterer afstemning og specifikation af balancekonti i afstemningsloggen, så det sikres, at afstemningen og ledelsestilsyn af balancekontiene sker som forudsat i rammebilag for Regnskab i årets løb. (Der henvises til side 35).

2. Revisionsdirektoratet skal anbefale dels at forretningsgangen for likviditetsstyring ajourføres i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens og Økonomiudvalgets beslutninger, herunder anvendelse af placeringsforeningen dels at placeringsforeningens revisionsbestemmelser udbygges med regler om, at revisionen af placeringsforeningens regnskab skal udføres i overensstemmelse med god offentlig revisionskik. (Der henvises til side 42).

3. Revisionsdirektoratet anbefaler, at der søges efterfølgende tillægsbevilling til dækning af merudgifter som følge af brandskader. (Der henvises til side 59).

4. Revisionsdirektoratet anbefaler, at der indhentes revisorerklæring for IT-systemet Navision, jf. it-sikkerhedsregulativet, og at brandchefen godkender oversigten over oplysninger om medarbejdere, der kan anvise og attestere regnskabsbilag. (Der henvises til side 68).

5. Revisionsdirektoratet anbefaler, at Økonomiforvaltningen afklarer forskellige forhold vedrørende anvendelsen af SKAT TS-tele. (Der henvises til side 79).

### **1.1. Manglende midtvejsopfølgning**

Revisionsudvalget har i breve af 5. februar 2003 og af 6. februar 2006 henstillet over for Økonomiudvalget og de stående udvalg, at de bør sørge for at behandle forvaltningens opfølgning af revisionssagerne, fx i løbet af januar-februar måned i året efter den første behandling af revisionsprotokollatet.

Revisionsdirektoratet har ikke modtaget Økonomiudvalgets opfølgning på revisionssagerne vedrørende regnskab 2007 ("midtvejsopfølgningen").

Økonomiudvalget har fulgt Revisionsudvalgets henstilling de foregående år. De stående udvalg har efterkommet henstillingen fra Revisionsudvalget.

Økonomiforvaltningen har hertil oplyst, at Revisionsudvalgets brev opfattes som en henstilling fra revisionen og ikke en beslutning fra Økonomiudvalget.

På den baggrund har forvaltningen vurderet, at der ikke var tilstrækkelig grund til at forelægge Økonomiudvalget en midtvejsstatus.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at henstillingen fra Revisionsudvalget om en opfølgning på revisionssagerne ikke er blevet fulgt.

## **2. Indledning**

Dette revisionsprotokollat indledes i afsnit 3 med en redegørelse for den udførte revision af Københavns Kommunes samlede årsregnskab for 2008 i form af revisionspåtegningen samt konklusionerne hertil.

I de følgende afsnit redegøres der for den udførte revision af Økonomiudvalgets regnskab for 2008 samt konklusionerne hertil.

### **Den udførte revision**

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

I et 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).



### **3. Københavns Kommunes årsregnskab 2008**

#### **Det reviderede regnskab**

Vi har afsluttet revisionen af Københavns Kommunes årsregnskab for 2008, som omfatter både et udgiftsbaseret og et omkostningsbaseret regnskab.

#### **Det udgiftsbaserede regnskab**

Det udgiftsbaserede regnskab viser drifts-, refusions-, og anlægsudgifter samt skatteindtægter og ekstraordinære indtægter på netto 224 mio. kr.

#### **Det omkostningsbaserede regnskab**

Det omkostningsbaserede regnskab viser et resultatet på 1.678 mio. kr.

Balancen viser samlede aktiver på 53.779 mio. kr. og en egenkapital på 24.772 mio. kr.

### **3.1 Revisionspåtegning**

Som resultat af den udførte revision vil vi, såfremt Borgerrepræsentationen godkender det foreliggende årsregnskab, forsyne det med følgende revisionspåtegning:

"Til Københavns Borgerrepræsentation.

Vi har revideret regnskabet for Københavns Kommune for regnskabsåret 1. januar - 31. december 2008, der aflægges efter den kommunale styrelseslov.

#### **Københavns Kommunes ansvar for årsregnskabet**

Københavns Kommune har ansvaret for at udarbejde og aflægge et årsregnskab, der giver et retvisende billede i overensstemmelse med de kommunale regnskabsregler. Dette ansvar omfatter udformning, implementering og opretholdelse af interne kontroller, der er relevante for at udarbejde og aflægge et årsregnskab, der 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 årsregnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, 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 årsregnskabet 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 årsregnskabet ikke indeholder væsentlig fejlinformation.

En revision omfatter handlinger for at opnå revisionsbevis for de beløb og oplysninger,

der er anført i årsregnskabet. De valgte handlinger afhænger af revisors vurdering, herunder vurderingen af risikoen for væsentlig fejlinformation i årsregnskabet, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl. Ved risikovurderingen overvejer revisor interne kontroller, der er relevante for Københavns Kommunes udarbejdelse og aflæggelse af et årsregnskab, der giver et retvisende billede, med henblik på at udforme revisionshandling, der er passende efter omstændighederne, men ikke med det formål at udtrykke en konklusion om effektiviteten af Københavns Kommunes interne kontrol. 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 årsregnskabet. Revisionen omfatter desuden en vurdering af, om de dispositioner, der er omfattet af regnskabet, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere efterprøves det, om forvaltningen af midlerne er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

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

### **Forbehold**

Københavns Kommune har i et rammebilag af 19. november 2008 om Regnskab i årets løb fastlagt de regnskabskrav, som kommunens forvaltninger skal opfylde vedrørende afstemning og specifikation af balancekontiene i årsregnskabet. Regnskabskravene omfatter beskrivelse af forretningsgange, udarbejdelse af forskellige oplysninger til regnskabsspecifikationerne, tilvejebringelse af ekstern og intern dokumentation samt dokumentation for udførte ledelsestilsyn.

Vi har som følge af forvaltningernes – herunder især Socialforvaltningens og Teknik- og Miljøforvaltningens – utilstrækkelige regnskabsmateriale ikke modtaget dokumentation for, at kommunens regnskabskrav er opfyldt for flere væsentlige balanceposter i årsregnskabet. Det er ikke praktisk muligt for os at give oplysning om den beløbsmæssige indvirkning på kommunens årsregnskab.

## **Konklusion**

Det er vor opfattelse, at årsregnskabet – bortset fra virkningen af det i forbeholdet anførte – giver et retvisende billede af Københavns Kommunes aktiver, passiver og finansielle stilling pr. 31. december 2008 samt af resultatet af Københavns Kommunes aktiviteter for regnskabsåret 1. januar - 31. december 2008 i overensstemmelse med den kommunale styrelseslov."

## **Ledelsens regnskabserklæring**

Til brug for revisionen af årsregnskabet har vi i overensstemmelse med god offentlig revisionskik anmodet den daglige ledelse i samtlige forvaltninger om at bekræfte regnskabet fuldstændighed, herunder oplysninger om finansieringsaftaler, pantsætninger, forpligtelser, risici vedrørende uopfyldte kontrakter, retssager, begivenheder efter balancetidspunktet, andre vanskeligt reviderbare områder samt besvigelser og fejl.

### 3.2 Årsregnskabet formelle indhold

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

Økonomiudvalget har den 18. november 2008 godkendt et Regnskabsdirektiv med retningslinier for udvalgenes regnskabsaflæggelse for 2008 og for kommunens samlede regnskab.

Økonomiudvalget oversendte på mødet den 21. april 2009 Københavns Kommunes regnskab for 2008 til Borgerrepræsentationen, som på mødet den 7. maj 2009 overgav regnskabet til revision.

b. Det udgiftsbaserede regnskab skal ifølge Budget- og Regnskabssystemet for kommuner indeholde:

- Regnskabsopgørelse.
- Finansieringsoversigt.
- Oversigt over overførte uforbrugte bevillinger.
- Regnskabsoversigt.
- Bemærkninger til regnskabet.
- Anlægsregnskaber.

Københavns Kommunes udgiftsbaserede regnskab 2008 viser i hovedtal i mio. kr. – endvidere er oplyst sammenligningstal for 2007:

	2008	2007
Indtægter	26.426	25.433
Driftsudgifter	24.918	24.047
<b>Driftsresultat før finansiering</b>	<b>1.508</b>	<b>1.386</b>
Renteindtægter mv.	235	628
<b>Resultat af ordinær driftsvirksomhed</b>	<b>1.743</b>	<b>2.014</b>
Anlægsudgifter	1.620	611
<b>Resultat af det skattefinansierede område</b>	<b>123</b>	<b>1.403</b>
Indtægt ved forsyningsvirksomheder	41	8

<b>Resultat før ekstraordinære poster</b>	<b>164</b>	<b>1.411</b>
Ekstraordinære indtægter	60	6.680
<b>Resultat</b>	<b>224</b>	<b>8.091</b>

c. Det omkostningsbaserede regnskab skal ifølge Budget- og Regnskabssystemet for kommuner indeholde:

- Anvendt regnskabspraksis.
- Resultatopgørelse.
- Balance.
- Omregningstabel.
- Pengestrømsopgørelse.
- Anlægsoversigt.
- Garantier, eventualrettigheder og -forpligtelser.

Resultatopgørelsen for 2008 for Københavns Kommune viser følgende hovedposter i mio. kr. – endvidere er vist sammenligningstal for 2007, jf. årsrapporten for 2008:

	<b>2008-Regnskab</b>	<b>2007-Regnskab</b>
Indtægter	26.426	25.433
Driftsomkostninger	25.083	24.790
<b>Resultat før finansielle poster</b>	<b>1.343</b>	<b>643</b>
Finansielle nettoindtægter	235	628
<b>Resultat af det skattefinansierede område</b>	<b>1.578</b>	<b>1.271</b>
Forsyningsvirksomheder	40	10
<b>Resultat før ekstraordinære poster</b>	<b>1.618</b>	<b>1.281</b>
Ekstraordinære indtægter	<b>60</b>	<b>6.680</b>
<b>Årets resultat</b>	<b>1.678</b>	<b>7.961</b>

Balancen for 2008 for Københavns Kommune viser følgende hovedtal i mio. kr. – endvidere er vist sammenligningstalt for 2007:

	Ultimo 2008	Ultimo 2007
Materielle anlægsaktiver	14.802	17.965
Immaterielle anlægsaktiver	4	4
Finansielle anlægsaktiver	31.653	31.781
<b>Anlægsaktiver i alt</b>	<b>46.459</b>	<b>49.750</b>
Omsætningsaktiver	7.320	11.700
<b>Aktiver i alt</b>	<b>53.779</b>	<b>61.450</b>
Egenkapital	24.772	26.982
Hensatte forpligtelser	17.548	23.883
Langfristede gældsforpligtelser	5.133	5.474
Nettogæld vedrørende fonds, legater, deposita	66	22
Kortfristede gældsforpligtelser	6.260	5.089
<b>Passiver i alt</b>	<b>53.779</b>	<b>61.450</b>

Det skal oplyses, at der er foretaget reguleringer primo 2008 for posterne materielle anlægsaktiver, hensatte forpligtelser og skyldige feriepenge. Reguleringen skyldes bl.a., at posterne var væsentligt fejlbehæftede, jf. forbeholdet i revisionspåtegningen for 2007. Faldet i omsætningsaktiverne er hovedsageligt begrundet i, at et tilgodehavende på 4,8 mia. kr. hos Københavns Energi er betalt.

Årsregnskabet skal endvidere indeholde følgende oversigter og redegørelser:

- Personaleoversigt.
- Udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.
- Omkostningskalkulationer ved kommunal leverandørvirksomhed af personlig og praktisk bistand.

**d.** Vi har påset, at Københavns Kommunes regnskab for 2008 er aflagt som foreskrevet i Indenrigs- og Socialministeriets bestemmelser og Københavns Kommunes Regnskabscirkulære. Vi har endvidere stikprøvevist efterprøvet rigtigheden de supplerende økonomioplysninger i de obligatoriske oversigter til regnskabet.

Vi har endelig stikprøvevist kontrolleret den talmæssige sammenhæng mellem

bogføringen i KØR og regnskabet.

### **3.3 Økonomiforvaltningens varetagelse af de koordinerende økonomiopgaver**

#### **Opfølgning af revisionen af 2007**

a. Ifølge revisionsbetænkningen for 2007 fandt Revisionsdirektoratet det påkrævet, at det igangsatte projektarbejde om udvikling og tilpasning af kommunens styringsværktøjer også sikrer realisering af anbefalingerne i direktoratets særberetning fra 2005 om kommunens generelle økonomistyring, så der kunne ske en modernisering og styrkelse af kommunens interne kontrol. Herunder bør overvejes strukturen i Kasse- og Regnskabsregulativet og dets relationer til Budget- og Regnskabshåndbogen. Det blev foreslået, at direktoratets synspunkter indgår i arbejdet.

Økonomiudvalget godkendte Økonomiforvaltningens bemærkning om, at en række af særberetningens anbefalinger enten er gennemført eller indgår i projekt "Styr på Økonomien", som blev vedtaget i forbindelse med budget 2008. Det drejer sig blandt andet om: Opdatere og modernisere kommunens interne kontrol (det tilføjes af Økonomiforvaltningen, at den interne revision vil tiltræde primo 2009).

Økonomiforvaltningen er enig i revisionens anbefalinger vedrørende en ajourføring af Kasse- og Regnskabsregulativet samt de øvrige delelementer i Budget- og Regnskabshåndbogen. Det er Økonomiforvaltningens opfattelse, at inddragelsen af den interne revision og det nye revisionsselskab vil skabe et solidt grundlag for det videre arbejde med Budget- og Regnskabshåndbogen.

Revisionsudvalget fandt det stærkt beklageligt, at realiseringen af anbefalingerne i særberetningen fra 2005 om at modernisere og styrke kommunens interne kontrol sker med betydelig forsinkelse. Denne opgave henhører under Økonomiudvalgets koordinerende opgavevaretagelse, og forsinkelsen kan derfor ikke forklares med etableringen af den interne revision i 2009.

#### **Revisionen af 2008**

I det følgende omtales nogle forhold, som henhører under Økonomiforvaltningens



tværgående og koordinerende opgaver.

### **Forretningsgange**

Revisionsdirektoratet anmodede i brev af 26. januar 2009 samtlige forvaltninger om at redegøre for nogle forhold til brug for forberedelsen af revisionen af Københavns Kommunes årsregnskab 2008.

For så vidt angår forretningsgange henviste Revisionsdirektoratet til kommunens Budget- og Regnskabshåndbog, hvor der er optaget "Retningslinier for udgifter til repræsentation, gaver mv." af 7. december 2007.

Direktoratet bad oplyst, om forvaltningen med udgangspunkt i retningslinierne havde udarbejdet en forretningsgang for afholdelse af udgifter til repræsentation, gaver mv., herunder for modtagelse af gaver, jf. om sidstnævnte afsluttende i Økonomiforvaltningens cirkulæreskrivelse af 12. april 2002.

Økonomiforvaltningen har i besvarelsen af 5. marts 2009 oplyst, at der ikke er udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for afholdelse af udgifter til repræsentation, gaver mv.

Det fremgår ikke af "Retningslinier for udgifter til repræsentation, gaver mv." af 7. december 2007, at der skal udarbejdes særskilte forretningsgange herfor i forvaltningerne. Derfor har Økonomiforvaltningen vurderet, at ovennævnte retningslinier er tilstrækkeligt grundlag for sagsgange mv.

Flere af de øvrige forvaltninger har oplyst det samme som Økonomiforvaltningen.

Revisionsdirektoratet er ikke enig i forvaltningernes opfattelse:

Det fremgår af note 1 til retningslinierne af 7. december 2007, at "Notatet indeholder dele af Økonomiforvaltningens cirkulæreskrivelse af 12. april 2002 om rammer for afholdelse af udgifter til repræsentation mv. og retningslinierne af 19. april 2004 om repræsentationsudgifter. Disse skrivelser er fortsat gældende."

I cirkulæret af 12. april 2002 oplyses, at "Med dette udgangspunkt angiver Økonomiforvaltningen i det følgende en række holdepunkter, der kan være vejledende for de beslutninger om forretningsgange og praksis, der skal træffes i de enkelte forvaltninger."

Det nævnes også i cirkulæret af 12. april 2002 under afsnittet om sammenblanding af kommunal og privat økonomi, at "Forvaltningens retningslinier vedrørende modtagelse af gaver, rabatter og lignende bør derfor i fornødent omfang præciseres over for den enkelte medarbejder."

I cirkulæret af 19. april 2004 blev det bestemt, at begrebet repræsentation ikke finder anvendelse på det administrative område i Københavns Kommune.

I tråd hermed angives det da også i retningslinierne af 7. december 2007, at embedsmænd i kommunen efter omstændighederne kan afholde udgifter tilsvarende politikernes repræsentationsudgifter.

Herefter nævnes det: "Adgangen til at afholde de omhandlede udgifter fastsættes af den enkelte forvaltning i interne regler for, hvem der kan afholde hvilke udgifter og i hvilket omfang."

Efter Revisionsdirektoratets opfattelse fremgår det meget klart og tydeligt, at det har været hensigten, at den enkelte forvaltning skal supplere Økonomiforvaltningens cirkulæreskrivelser med en forretningsgang om repræsentation, gaver mv.

Forretningsgangsbeskrivelsen bør også indeholde den fastlagte praksis for attestation, anvisning og dokumentation af udgifterne.

Det vil være hensigtsmæssigt, at den omfatter både det politiske og administrative område.

### **Årsregnskabet formelle indhold**

Økonomiudvalget godkendte den 18. november 2008 Københavns Kommunes regnskabspraksis for det omkostningsbaserede regnskab. Et udkast var indledningsvis forelagt Revisionsdirektoratet til udtalelse, men ikke alle direktoratets synspunkter blev

fulgt.

På denne baggrund og erfaringerne fra revisionen af udvalgenes balanceposter i regnskab 2008 finder direktoratet anledning til at henlede opmærksomheden på følgende:

- Der bør generelt udarbejdes regnskabspraksis for både det udgiftsbaserede regnskab og det omkostningsbaserede regnskab. Dermed dækkes alle hovedposter i den udgiftsbaserede regnskabsopgørelse, den omkostningsbaserede resultatopgørelse og balancen. Herunder bør tydeliggøres kravene til fx transaktionsprincippet, bruttoprincippet mv.
- Strukturen i regelsættet bør forbedres ved mere konsekvent at tage udgangspunkt i årsregnskabs hovedposter, herunder særligt balanceposterne.
- Regelsættet bør beskrive, hvorledes der skal forholdes ved vurdering af kortfristede og langfristede tilgodehavender. Vi anbefalede i forbindelse med udarbejdelsen af kommissoriet for arbejdsgruppen, der blev nedsat med formålet generelt at vurdere styringen af kommunens samlede tilgodehavender, at fastsættelse af regnskabspraksis for indregning og måling af tilgodehavender indgik i arbejdet. Det bør herunder tydeliggøres, hvilke forudsætninger der skal lægges til grund for nedskrivning af tilgodehavender, og hvorledes disse skal behandles regnskabsmæssigt i de 2 regnskaber.
- Der bør i kommunens regnskabsregler ske en tydeliggørelse af afgrænsningen mellem dispositioner, der skal registreres (bogføres) i selve regnskabet henholdsvis oplyses i en note eller i en af oversigterne til regnskabet fx tilbagekøbsrettigheder og tilskudsdeklarationer.
- Der bør ske en tydeliggørelse af den regnskabsmæssige behandling af skyldige omkostninger henholdsvis hensættelser. I overensstemmelse med transaktionsprincippet vil der for skyldige omkostninger være sket levering af de bagvedliggende ydelser, mens dette ikke vil være tilfældet for hensættelser. Sidstnævnte skal derfor indregnes i det omkostningsbaserede regnskab.

Direktoratet er endvidere bekendt med et notat af 3. februar 2009 om projektet for afstemning af balancekonti, der blev forelagt Økonomichefkredsen. Vi forudsætter, at dette indgår i et arbejde med at fastsætte og udvikle kommunens samlede regnskabspraksis.

### **Balancen, herunder afstemning og specifikation**

a. Økonomiudvalget godkendte den 18. november 2008 et nyt rammebilag om Regnskab i årets løb. Rammebilaget trådte i kraft den 19. november 2008 og erstatter det tidligere rammebilag fra 1. oktober 2006.

Som begrundelse for ændringen af rammebilaget henvises der i indstillingen til Økonomiudvalget til, at 7-dir.-kredsen besluttede den 21. februar 2008 – på baggrund af identificerede problemer vedrørende afstemning af kommunens statuskonti i regnskab 2006 og 2007 – at igangsætte en handleplan vedrørende statuskonti i Københavns Kommune. Handleplanen skal sikre, at

- Københavns Kommune har en statusbalance, hvor ansvaret for hver enkelt konto er entydigt placeret, samt at omfanget af konti er tilpasset kommunens reelle behov.
- Der etableres et kvalitetssikrings- og ledelsesinformationssystem til afstemning af statusposter på tværs af kommunen.
- Der skabes overblik over eventuelle problematiske forhold i de enkelte forvaltninger.

Det tilføjes i indstillingen, at initiativerne skal sikre, at den løbende afstemning af statuskonti samt afstemningen i forbindelse med regnskabet for 2008 sker på tilfredsstillende vis. Der er på baggrund af ovenstående udarbejdet et nyt rammebilag vedrørende regnskab i årets løb, herunder afstemning af statuskonti. Af rammebilaget fremgår det, at dokumentationen for afstemning af statuskonti skal foretages i de i rammebilaget anførte skabeloner. Dokumentationen skal vedhæftes ledelses- og dokumentationssystemet til afstemning af statuskonti.

**b.** Revisionsdirektoratet har i ovennævnte brev af 26. januar 2009 til samtlige forvaltninger udbedt sig flere oplysninger med henvisning til dels det nye rammebilag om Regnskab i årets løb dels Regnskabscirkulæret for 2008, der fastsætter, at der – senest når det endelige årsregnskab kan udskrives den 9. februar 2009 – skal foreligge afstemning og specifikation af saldiene på alle balancekonti.

Revisionsdirektoratets anmodning om oplysninger omfattede:

- Foreligger samtlige forvaltningens balancekonti nu afstemt og specificeret i overensstemmelse med kravene i rammebilaget.
- Hvilke generelle kommentarer har den ledelsesmæssige vurdering af afstemningsmaterialet og gennemgangen af balancekontiene givet anledning til.
- Det beløbsmæssige omfang af de berigtigelser, der som følge af afstemningsarbejdet er registreret dels i bevillingsregnskabet for 2008 dels under egenkapitalen.
- For konti, der ikke foreligger afstemt og specificeret pr. hovedfunktion, den samlede saldo for disse konti. Det forventede beløbsmæssige omfang af berigtigelser med virkning for dels bevillingsregnskabet dels egenkapitalen som følge af det fortsatte afstemningsarbejde.

**c.** Revisionsdirektoratet vil i det efterfølgende fremkomme med en række revisionsmæssige konstateringer og synspunkter i relation til rammebilaget på baggrund af dels forvaltningernes besvarelse af revisionens nævnte brev af 26. januar 2009 dels det konkrete revisionsarbejde af forvaltningernes balancekonti i regnskab 2008.

Revisionsdirektoratet skal indledningsvist give udtryk for den opfattelse, at 7-dir.-kredsens handleplan om opstramning af kommunens afstemningsarbejde er et meget tilfredsstillende initiativ. De øgede regnskabskrav har bevirket en større fokus på regnskabsaflæggelsen og en vis forbedring, men der er ikke for regnskab 2008 nået et tilfredsstillende niveau.

Direktoratets konkrete synspunkter til rammebilaget (punkt 2.7.4) er bl.a. følgende:

- Der bør være en bedre forklaring af, hvad der forstås ved en afstemning (det er ikke

tilstrækkeligt med en specifikation af saldoen). Det bør være angivet, at afstemningen har til formål at få dokumentation for balancepostens værdiansættelse, tilstedeværelse, ejerskab og fuldstændighed. Dette også af hensyn til ledelsestilsynet.

- Det bør for hver balancepost være konkretiseret hvilken dokumentation – ekstern/intern, der skal foreligge. Det er ikke tilstrækkeligt blot at bestemme: "I videst muligt omfang afstemmes med ekstern dokumentation, eksempelvis oplysninger fra pengeinstitutter mv., som således dokumenterer saldoen."
- Det er fastsat, at de fysiske anlægsaktiver afstemmes til anlægsmodulet af Koncernservice. Der mangler oplysninger om dels kravene til denne afstemning og vigtigere dels forvaltningernes sikring af indholdet af anlægsmodulet i overensstemmelse med forvaltningens forretningsgangsbeskrivelse for det omkostningsbaserede regnskab, jf. Regnskabspraksis for det omkostningsbaserede regnskab i Københavns Kommune.

Desuden er der tilsvarende problemstillinger for øvrige OBR-konti.

- For flere poster er der ikke angivet retningslinier (konkrete oplysninger) for afstemningen fx for langfristede tilgodehavender nævnes, at disse som minimum skal afstemmes i forbindelse med årsregnskabsafslutningen.
- Dokumentationen skal ske i skabeloner og i forbindelse med årsregnskabsafslutningen fremgå af det tværgående digitale ledelses- og dokumentationssystem (benævnt "afstemningsloggen"). Dokumentationen for ledelsestilsynet kan ske i afstemningsloggen henholdsvis opbevares i forvaltningerne:

Anvendelsen af afstemningsloggen har givet forvaltningerne og dermed revisionen anledning til mange praktiske vanskeligheder. Manglerne har været betydelige og skyldes til dels upræcise krav til afstemningsloggen fx opdelingen i Afstemt uden bemærkning, Afstemt til opfølgning og Ikke afstemt, skal alle oplysninger være i loggen eller kan der henvises til opbevaring et andet sted, tekniske problemer med at udfylde loggen, de to generelle skabeloner er ikke anvendelig for alle balancekonti, forvaltninger har fået dispensation til at anvende dele af loggen,

hvorledes dokumenteres ledelsestilsynene i loggen osv.

- Det bør præciseres, at ledelsestilsynet placeres tidsmæssigt senest ved afslutningen af årsregnskabet (Den 9. februar 2009 for 2008-regnskabet).

Efter Revisionsdirektoratets opfattelse har de mange vanskeligheder med at anvende rammebilaget bevirket, at hovedparten af forvaltningernes balanceposter ikke opfylder de konkrete regnskabskrav, der stilles til den enkelte post.

Revisionsdirektoratet har som følge heraf været nødsaget til at tage forbehold i revisionspåtegningen på kommunens samlede regnskab, jf. i øvrigt protokollatets punkt 3.1.

Derudover finder direktoratet grundlag for at henstille, at der på grund af erfaringerne fra regnskab 2008 sker en ajourføring af rammebilaget om Regnskab i årets løb. Dermed ændres også Vejledning i anvendelsen af afstemningsloggen, udarbejdet af Koncernservice.

### **Kommunens bevillingsregler**

Borgerrepræsentationen godkendte på sit møde den 2. april 2009 nye bevillingsregler, der skal tages i brug ved udarbejdelsen af udvalgenes budgetbidrag 2010.

Formålet med at ændre bevillingsreglerne var ifølge indstillingen til Borgerrepræsentationen:

- At indarbejde initiativer vedtaget af Økonomiudvalget til forbedring af anlægsstyring i Københavns Kommune
- En bruttoficering af anlægsbevillinger, dvs. styre anlægsbevillinger efter brutto-princippet.
- En gennemskrivning af de gældende regler for at opdatere reglerne og gøre den mere brugervenlige.

Udkast til de nye bevillingsregler har været udsendt til høring hos forvaltningerne, Deloitte og Revisionsdirektoratet. På denne baggrund har Økonomiforvaltningen

indarbejdet ændringer af de udsendte bevillingsregler.

Revisionsdirektoratet henstillede i høringssvaret, at de grundlæggende bevillingsregler eksplicit præciseres i regelsættet ved at gengive formuleringerne fra Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og regnskabssystem for kommuner. Desuden angav direktoratet en række principielle forhold til overvejelse, herunder at:

- Ifølge kommunens bevillingsregler opføres rådighedsbeløb og alle finansposter som bevillinger. Det fremgår imidlertid af Budget- og Regnskabssystem for kommuner afsnit 6.1, at rådighedsbeløb og en række kapitalposter ikke har en bevillingsmæssig funktion.
- Disponeringen af de nye regler ikke i tilstrækkelig grad understøttede formålet om klarhed.

Revisionsdirektoratet, der ikke har modtaget en tilbagemelding fra Økonomiforvaltningen, må konstatere, at ikke alle direktoratets synspunkter er blevet tilgodeset.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet henstiller:

- At Økonomiforvaltningen sikrer, at der i alle forvaltninger udarbejdes en forretningsgangsbeskrivelse om udgifter til repræsentation, gaver mv.
- At der sker en ajourføring af Københavns Kommunes regnskabspraksis.
- At der sker en ajourføring af rammebilaget om Regnskab i årets løb – som følge af de mange problemer med afstemning og specifikation af balanceposterne i regnskab 2008.



### **3.4 Lønanvisning og hertil knyttede ydelser for Københavns Kommune**

#### **Indledning**

I resultatopgørelsen i Københavns Kommunes regnskab for 2008 indgår samlede lønudgifter på 13,9 mia. kr. (inklusive selvejende institutioner). De samlede udgifter til tjenestemandspension har udgjort netto 1,0 mia. kr.

I kommunens balance indgår tillige betydelige poster vedrørende tilgodehavender og gæld, der kan henføres til lønområdet.

#### **a. Generelle retningslinier for anvendelsen af Københavns Kommunes personaleadministrative system**

##### **Opfølgning af revisionen af 2007**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 (Nr. 9/2007 af 4. juli 2008) forudsatte Revisionsdirektoratet, at Økonomiforvaltningen i en bebudet tilretning af Generelle retningslinier for anvendelsen af Københavns Kommunes personaleadministrative system indarbejder direktoratets synspunkter, herunder at retningslinierne blev sendt til udtalelse i Revisionsdirektoratet inden iværksættelsen.

Økonomiudvalget henviste i besvarelsen af 23. september 2008 til Økonomiforvaltningens indstilling og kommentarer: Koncernservice har iværksat en særlig indsats, der skal levere en tilretning af retningslinierne. Revisionens synspunkter ville blive inddraget i arbejdet, som forventedes afsluttet i november 2008, hvor det ville blive sendt til udtalelse hos Revisionen.

Koncernservice fremsendte den 11. november 2008 et udkast til Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes Personaleadministrative system og anmodede om Revisionsdirektoratets kommentarer.

Revisionsdirektoratet afgav den 3. december 2008 en række kommentarer til udkastet og oplyste, at direktoratet gerne ville deltage i et møde herom.

Koncernservice inviterede 2 gange til et møde om udkastet, men begge gange aflyste Koncernservice mødet, hvorefter direktoratet intet har hørt.

Revisionsdirektoratet har den 5. august 2009 modtaget et revideret udkast med en række tilhørende dokumenter.

Revisionsdirektoratet finder, at retningslinierne er et vigtigt redskab for kommunikation af kravene til forvaltningerne til brug for deres tilrettelæggelse af forretningsgange med interne kontroller.

### **b. Dagpengerefusion**

Ifølge revisionsbetænkningen for 2007 henstillede Revisionsdirektoratet, at Økonomiforvaltningen forbedrer styringen af dagpengerefusionsområdet ved at indføre en regnskabspraksis, hvorefter refusionskrav bogføres som tilgodehavende, så snart et krav fremsættes.

Ifølge betænkningen har Økonomiudvalget godkendt Økonomiforvaltningens oplysning om, at refusionskravene i henhold til princippet om udgiftsbaseret regnskab ikke er bogført som en indtægt og tilsvarende tilgodehavende ved fremsendelsen af refusionskravene til kommunerne. Der er ikke umiddelbart procedurer og it-understøtning til en sådan indtægtsføring på det relevante institutionsnummer ved fremsendelsen.

Revisionsudvalget fandt det stærkt påkrævet, at der som anført af Revisionsdirektoratet sker en styrkelse af styringen på dagpengerefusionsområdet.

### **Kommentar**

Økonomiforvaltningens oplysninger ændrer ikke Revisionsdirektoratets standpunkt i sagen.

### **c. Opgørelser til staten af tilskud til pensionsudgifter**

#### **Opfølgning af revisionen af 2007**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 henstillede Revisionsdirektoratet på ny, at Økonomiforvaltningen sikrer dokumentation af, at Børne- og Ungdomsforvaltningen

har implementeret grundlaget for overholdelsen af en aftale fra 1992 om pensionsforpligtelse på folkeskoleområdet.

Økonomiudvalget henviste i besvarelsen til Økonomiforvaltningens kommentarer om, at forvaltningen/Koncernservice flere gange tidligere har anmodet Børne- og Ungdomsforvaltningen om at dokumentere, at forvaltningen har procedurer, der sikrer, at Børne- og Ungdomsforvaltningen overholder aftalen af 1992 om pensionsforpligtelser på folkeskoleområdet. Økonomiforvaltningen/Koncernservice havde senest i april 2008 rettet henvendelse til Børne- og Ungdomsforvaltningen herom i forlængelse af forvaltningens fremsendelse af opgørelserne til KMD's Pensionsforvaltningen af de beløb, som kommunens skal betale til Personalestyrelsen i henhold til 1992-aftalen for årene 2006 og 2007. Økonomiforvaltningen ville på ny henvende sig til Børne- og Ungdomsforvaltningen herom.

Revisionsdirektoratet har i marts 2009 afgivet erklæring på opgørelserne af tilskud til lærerpensioner for 2006 og 2007 og meddelte som tidligere et forbehold i erklæringerne. Erklæringen for 2007 indeholder følgende forbehold og konklusion:

"Forbehold

I tilskudsbeløbet indgår fratrædelsesgodtgørelser til tidligere ansatte i Københavns Kommune med 88,3325 % i alt 3.513.966 kr. Endvidere indgår fradrag for modtagne pensionsbidrag i forbindelse med orlov mv. med 88,3325 % af 2.434.440 kr.

Vi har ikke under revisionen kunne få verificeret, at refusionsprocenten (88,3325 for 2007) beregnet på grundlag af faktisk udbetalte pensioner i forhold til pension beregnet efter statens regler, også skal gælde de udbetalte fratrædelsesgodtgørelser og modtagne pensionsbidrag i forbindelse med orlov mv. og der derfor forbehold for rigtigheden heraf.

Ligeledes har under revisionen ikke kunnet verificeres fuldstændigheden af de indbetalte pensionsbidrag i forbindelse med orlov mv. på i alt 2.434.440 kr. og tager

derfor forbehold for rigtigheden heraf.

Endelig er det fortsat ikke dokumenteret, at der er sket implementering af Aftalen af 26. marts 1992 mellem Finansministeriet, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune om den fremtidige pensionsforpligtelse på folkeskoleområdet, som er indgået i tilknytning til Aftale af 23. marts 1992 mellem Finansministeren og de kommunale organisationer i tilslutning til aftale med Lærernes Centralorganisation og Københavns Lærerforening om folkeskolen.

### Konklusion

Det er vor opfattelse, at opgørelsen, bortset fra den mulige virkning af det i forbeholdet anførte, giver et retvisende billede af opgørelsen af statens tilskud til lærerpensioner i overensstemmelse med kravene i bekendtgørelse nr. 696 af 12. august 1993 om pensionsadministration for tjenestemænd med statslig tjenestemandspension ansat som tjenestemænd i den primærkommunale folkeskole eller i den amtskommunale folkeskole m.v. senest 31. marts 1992."

Revisionsdirektoratet er efterfølgende gjort bekendt med, at staten, i anledning af at revisionserklæringen på opgørelserne indeholder et forbehold, har tilbageholdt acontotilskuddet til pensionsudgifterne. Primo juni 2009 har kommunen et tilgodehavende på 208 mio. kr.

Vi har endnu ikke modtaget en endelig underskrevet opgørelse for 2008.

Vi har konstateret, at refusionsopgørelserne for lærerpensioner og andre opgørelser til staten af tilskud til pensioner ikke har været kvalitetssikret. Dette har medført, at revisionen af tilskudsopgørelserne har været uforholdsmæssigt ressourcekrævende.

### **d. It-revisionserklæring**

#### **Opfølgning af revisionen af 2007**

Ifølge revisionsbetænkningen for 2007 udtalte Revisionsdirektoratet kritik i anledning af, at Økonomiforvaltningen – uanset direktoratets erindringer herom – ikke havde fremsendt væsentlig rapportering om bl.a. KMD's it-revisionserklæring i relation til lønadministrationen.

Økonomiudvalget godkendte Økonomiforvaltningens beklagelse af, at revisionserklæring ikke var blevet fremsendt til Revisionsdirektoratet i forbindelse med revideringen af regnskabet. Materialet er efterfølgende fremsendt til Revisionsdirektoratet. Koncernservice ville fremover sikre rettidig fremsendelse.

Revisionsudvalget tilsluttede sig Revisionsdirektoratets kritik, idet udvalget havde fået oplyst, at KMD's IT-revisionserklæring ikke havde levet op til de krav, som direktoratet havde anbefalet. Kravene er indarbejdet i kommunens nye paradigme for databehandlersaftaler.

Økonomiforvaltningen har efterfølgende meddelt, at Lønkontrakten blev indgået i 2006 (Den 23. oktober 2006), hvor det tidligere sikkerhedsregulativ og databehandlingsaftale var gældende. Såfremt kommunen skulle have en erklæring som lever op til de krav, Revisionsdirektoratet har foreslået, skulle kommunen selv betale en sådan erklæring. Det nye sikkerhedsregulativ er fra maj 2008, og der er i overensstemmelse hermed indgået en databehandlingsaftale i overensstemmelse paradigmet med KMD for alle KMD's ydelser til kommunen.

Revisionsdirektoratet skal i denne anledning gengive følgende fra årsrevisionsprotokollatet for 2005:

Ifølge pkt. 5.8.4 i aftalen med KMD kan kommunen på skriftlig anmodning over for Leverandøren fra dennes eksterne sikkerhedsrevisor få en erklæring om den samlede system- og driftssikkerhed mv., jf. Foreningen af Statsautoriserede revisors Revisionsvejledning nr. 14 og 17 eller erklæringer i henhold til vejledninger, der erstatter disse vejledninger (Nu Revisionsstandard 3411 – Erklæringsopgaver om generelle it-kontroller og applikationskontroller mv.) Såfremt erklæringerne er

specifikke for kunden og medfører omkostninger eller ressourceforbrug for leverandøren, leveres erklæringerne mod særskilt betaling. Det fremgår endvidere af aftalen, at leverandøren skal overholde Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ.

Revisionsdirektoratet forudsatte, at systemrevisionserklæringerne for de generelle it-kontroller og kontrollerne i lønsystemet omfatter følgende:

1. At det generelle kontrolmiljø er tilfredsstillende i forhold til system-, data- og driftssikkerheden.
2. At det generelle kontrolmiljø specifikt i relation til adgangskontrolsystemet er tilfredsstillende i forhold til system-, data- og driftssikkerheden.
3. At kontrolmiljøet i lønsystemet sikrer et fuldstændigt, nøjagtigt og korrekt datagrundlag.
4. At kontrolmiljøet i adgangskontrolsystemet sikrer et fuldstændigt, nøjagtigt og korrekt datagrundlag.
5. At procedurerne for administrationen af lønsatser er tilfredsstillende, og at lønsatserne i systemet til enhver tid er i overensstemmelse med gældende overenskomster mv.
6. At serviceleverandørens adgang til løndata (kundedata), herunder medarbejderoplysninger er tilfredsstillende begrænset.

Som det fremgår meddelte Revisionsdirektoratet allerede i 2005, inden Lønkontrakten blev indgået, hvilke krav der skulle stilles it revisionserklæringerne for lønområdet.

Fælles for de it-revisionserklæringer, der indtil videre er modtaget fra KMD, herunder for 2008, er, at de ikke opfylder de krav, som Revisionsdirektoratet har forudsat, jf. ovenstående, og som nu forudsat i kommunens paradigma for databehandleraftale/sikkerhedsaftale med ekstern part, jf. it-sikkerhedsregulativet. Fx omfatter den senest modtagne erklæring, som vedrører perioden 1. januar 2007 - 30. november 2007, alene de generelle it-kontroller.

Det er direktoratets opfattelse, at Københavns Kommune bør afholde udgifterne til en revisionserklæring, der lever op til direktoratet tidligere henstillinger, da bestemmelserne i lønkontrakten fra 2006 ikke lever op til disse krav. Indtil der foreligger en it-revisionserklæring, der lever op til direktoratets henstillinger, bør kommunen iværksætte kompenserende kontroller i relation til anvendelsen af KMD OPUS.

#### **e. Balancekonti vedrørende løn- og pensionsanvisningen**

I balancen i Økonomiudvalget regnskab for 2008 (organisationerne 11050 og 11750) henstår et stort antal poster vedrørende tilgodehavender og gæld. KMD har som led i varetagelsen af kommunens løn- og pensionsanvisning opgaven med afstemning og specifikation af hovedparten af kontiene, og for de resterende konti er afstemningsopgaven hos kommunen. Økonomiforvaltningen har dog generelt ansvaret for balancens rigtighed, herunder afstemning og specifikationen af posterne.

#### **Opfølgning af revisionen af 2007**

Revisionsdirektoratet udtalte kritik i årsrevisionsprotokollatet for 2007 i anledning af, at Økonomiforvaltningen – uanset direktoratet erindringer herom – ikke havde fremsendt væsentlig rapportering om bl.a. afstemning af balancekonti i relation til lønadministration.

Af Økonomiforvaltningens besvarelse af 23. september 2008 fremgik det, at afstemningsrapporter ved en beklagelig fejl ikke blev fremsendt til Revisionsdirektoratet i forbindelse med revideringen af regnskabet. Materialet er efterfølgende fremsendt til Revisionsdirektoratet. Koncernservice vil fremover sikre rettidig fremsendelse.

#### **Revisionen af 2008**

Revisionsdirektoratet har modtaget KMD's notater om afstemninger af balancekonti vedrørende lønområdet. Formålet med notaterne er at orientere Københavns Kommune

om forhold i relation til bogføringen, som kan have betydning for aflæggelsen af kommunens årsrapport for 2008.

Gennemgang af regnskabsnotaterne har givet anledning til at fremhæve de væsentligste konklusioner.

Af regnskabsnotat af 6. maj 2009 fra KMD vedrørende afstemning pr. 31. december 2008 for organisation 11750 KMD Lønservice fremgår bl.a.:

- Der er ikke konstateret differencer mellem CICS (lønkørsler) og KØR (bogføringen) samt mellem KMD udbetaling og KØR. Endvidere er der ikke konstateret væsentlige differencer mellem de bogførte skyldige nettoferiepenge og feriemodulets tilsvarende saldi.
- Københavns Kommune og KMD har sammen koordineret et oprydningssprojekt gennem 2008. Saldoen vedrørende oprydningsskonti udgør ultimo 2008 i alt - 5.383.092 kr. Det er aftalt, at tilbagemeldinger fra forvaltninger og KMD internt medtages som afstemningsdifferencer i regnskabsnotat 2008. Det samlede beløb udgør foreløbigt -409.536 kr. og kan først opgøres endeligt, når opkrævninger og afregninger, som er omfattet af oprydningssprocessen, er gennemført. De konstaterede afstemningsdifferencer 2008 og tidligere omposteres med driftsvirkning i 2009 af KMD.
- En saldo på 436.134 kr. vedrører morarenter og gebyrer udbetalt til medarbejdere i forbindelse med for sen lønudbetaling. Kontoen er specificeret med henblik på at fastslå om det er KMD eller Københavns Kommune, der skal afholde udgiften.
- KMD vil i 2009 ompostere 501.249 kr. og 914.779 kr. med driftsvirkning for 2009. Beløbene vedrører regnskabsnotatet for 2007.
- Mellemlægninger, automatiske – saldo 27.574.650.717 kr.  
Beløbet vedrører systemposter mellem organisation 11750 og decentrale organisationer. Københavns Kommune har ansvaret for at foretage afstemning af kontoen.
- Udligning fejlkonto – saldo -19.394.464 kr.  
Beløbet vedrører poster fra oprydning af fejlkonti i organisation 11750



vedrørende decentrale organisationer. Saldoen skal modsvares af tilsvarende konti decentralt. København Kommune har ansvaret for at foretage oprydning på de fejlede posteringer og dermed sikre, at saldi på decentrale konti stemmer overens med organisation 11750.

Af regnskabsnotat af 14. maj 2009 fra KMD vedrørende afstemning pr. 31. december 2008 for organisation 11050 Tjenestemandspensioner fremgår bl.a.:

- Pension retur fra pengeinstitut – saldo 4.048.015 kr.  
Saldoen indeholder et tilgodehavende på 4.198.601 kr. vedrørende pensionsudbetalinger for den tidligere Særforsorg. Tilgodehavendet vil blive udlignet ved indbetaling fra staten, når Københavns Kommune fremsender et revisorpåregnet regnskab for beløbets beregning.  
Revisionsdirektoratet afgav erklæring på regnskabsopgørelsen i marts 2009. Vi har konstateret, at saldoen ikke er udlignet medio juni 2009.
- Afstemningsdifferencer der er opstået i 2008, og som henføres til regnskabsår 2008, vil KMD i løbet af første halvår 2009 manuelt ompostere til en nyoprettet driftskonto. Beløbet der vil have driftsvirkning i 2009 er opgjort til 158.022 kr.
- I regnskabsnotatet for 2007 blev der omtalt om en del uafklarede saldi af ældre dato. Der henstår fortsat en del uafklarede saldi af ældre dato. KMD har anbefalet Københavns Kommune, at disse saldi afskrives, idet det anses som formålsløst at bruge flere kræfter på afstemningerne. For at disse posteringer ikke længere "forstyrrer" det løbende afstemningsarbejde, vil KMD for de afstemningsdifferencer, der er opstået i 2007 samt før 2007 manuelt ompostere til nyoprettede driftskonti. KMD foretager omposteringerne i løbet af første halvår 2009. Beløbet der vil have driftsvirkning i 2009 er opgjort til 598.487 kr.
- Diverse refusionstilgodehavender – saldo 87.680.242 kr.  
Beløbet vedrører primært tilgodehavender fra staten vedrørende lærerpensioner fra 2008.  
Saldo udgør i medio juni 2009 208 mio. kr. Der henvises til punkt c i dette afsnit.

Ifølge Kasse- og Regnskabsregulativets rammebilag for "Regnskab i årets løb" skal det

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 bestemt, at dokumentationen for ledelsestilsynet kan fremgå af afstemningsloggen eller opbevares i forvaltningerne, der på forlangende skal kunne udlevere dokumentationen.

Som tidligere oplyst er KMD's regnskabsnotater for afstemning af balancekontiene dateret i maj 2009. Det er efter vores opfattelse uhensigtsmæssigt, at afstemning af en væsentlig andel af kommunens balance først foreligger lang tid efter kommunens regnskabsafslutning. Endvidere bør afstemning og specifikation af balancekonti ifølge bestemmelserne i kontrakten om løn- og pensionsanvisningen ske med samme kvalitet som foreskrevet i Kasse- og Regnskabsregulativet.

Det er endvidere ikke dokumenteret i afstemningsloggen, at Økonomiforvaltningen (Koncernservice) har foretaget afstemning af de balancekonti på organisationerne 11050 og 11750, som kommunen har afstemningsansvaret for.

Endelig har Økonomiforvaltningen (Koncernservice) ikke dokumenteret det ledelsesmæssige tilsyn for de lønrelaterede balancekonti dels egne afstemninger dels de afstemninger KMD foretager.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at der søges etableret en løsning, der muliggør, at KMD dokumenterer afstemning og specifikation af balancekonti i afstemningsloggen på tilsvarende måde som for kommunens øvrige balancekonti.

#### **f. Lønoprydningen efter Accenture**

I indstillingen til Borgerrepræsentationen om Københavns Kommunes regnskab 2008 (2008-112788) af 7. maj 2009 er der oplyst følgende om lønoprydningen efter Accenture, jf. Bilag 2 Forklaringer til regnskab 2008:

Der er foretaget oprydning på kommunes balancekonti vedrørende løn, der knytter sig

til Accentureperioden. Det er i 2008 hos KMD erkendt, at en række konti tilbage fra Accenturetiden ikke tidligere er blevet tilstrækkeligt verificeret, hvilket har medført nettoafskrivninger.

Der er i alt afskrevet 20,7 mio. kr. med driftseffekt på kommunens regnskab 2008. De bagved liggende årsager til afskrivninger er bl.a. forkert bogføring tilbage i 2003-2005, udbetaling af løn der ikke skulle have været udbetalt, og som nu vurderes at være uerholdelig hos modtageren samt fejl i bogføring af skyldig ferie.

Udvalgenes regnskaber er korrigeret for afskrivninger vedrørende løn, så afskrivningerne ikke påvirker udvalgenes regnskabsresultat. Korrektionen er foretaget i forbindelse med udvalgenes overførsler mellem 2008 og 2009.

Vi har konstateret, at der på Økonomiudvalgets balance – under bogføringskredsen der omfatter oprydningsprojektet (organisation 11725) – ultimo 2008 henstår en gæld på 3.196.188 kr., der er modposteret i det udgiftsbaserede regnskab på hovedart 1. Ifølge afstemningsmaterialet i afstemningsloggen (der udviser en mindre difference i forhold til ultimosaldoen) er der i 2008 hensat 3,2 mio. kr. til eventuelle afskrivninger.

Ifølge Indenrigs- og Socialministeriets Budget- og Regnskabssystem for kommuner skal sådanne hensættelser registreres i det omkostningsbaserede regnskab ved anvendelse af art 0.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder følgende utilfredsstillende:

- Økonomiforvaltningen har endnu ikke foretaget den bebudede tilretning af de Generelle retningslinier for anvendelsen af Københavns Kommunes Personleadministrative system.
- Økonomiforvaltningen har fortsat ikke sikret, at Børne- og Ungdomsforvaltningen har implementeret et grundlag for overholdelse af en aftale fra 1992 om pensionsforpligtelser på folkeskoleområdet, og at dette har medført et likviditetstab for kommunen.
- Økonomiforvaltningen har endnu ikke forelagt it-revisionserklæringer for

lønsystemet, der opfylder direktoratets tidligere anbefalinger, som nu er optaget som krav i paradigmet for databehandleraftaler, jf. kommunens sikkerhedsregulativ.

- Økonomiforvaltningen har ikke forelagt dokumentation for afstemning af de lønrelaterede balancekonti som forvaltningen har afstemningsansvaret for, herunder at der ikke er dokumenteret det foreskrevne ledelsesmæssige tilsyn af afstemningen af kontiene.

### **Anbefaling**

Revisionsdirektoratet anbefaler:

- at Økonomiforvaltningen snarest sikrer, at der etableres de nødvendige forretningsgange og dokumentation af, at aftalen fra 1992 om pensionsforpligtelser på folkeskoleområdet er implementeret, herunder at tilskudsopgørelser fremover kvalitetssikres, inden disse afgives til revision.
- at Økonomiforvaltningen søger etableret en løsning, der muliggør, at KMD dokumenterer afstemning og specifikation af balancekonti i afstemningsloggen, så det sikres, at afstemningen og ledelsestilsyn af balancekontiene sker som forudsat i rammebilag for Regnskab i årets løb.

### **3.5 Placering af kommunens overskydende midler**

Revisionsdirektoratet har foretaget en undersøgelse af, om kommunens overskydende midler er placeret i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse, Borgerrepræsentationens og Økonomiudvalgets beslutninger og i øvrigt er placeret betryggende under hensyn til forrentning og risiko.

Medio oktober 2008 havde Københavns Kommune 10,8 mia. kr. i overskydende midler.

#### **Lovgivning**

Det fremgår af § 44 i lov om kommunernes styrelse (senest ændret ved lov nr. 696 af 27. juni 2008 ), at midler, som ikke af hensyn til de daglige forretninger skal foreligge kontant, skal indsættes i pengeinstitut eller på postgirokonto eller anbringes i sådanne obligationer eller investeringsbeviser, i hvilke fondes midler kan anbringes.

#### **Borgerrepræsentationens beslutning om finansielle bemyndigelser til Økonomiforvaltningen**

Borgerrepræsentationens bemyndigede den 29. marts 2007 (BR 129/07) Økonomiforvaltningen til at købe og sælge værdipapirer med hjemmel i styrelseslovens § 44 og til at indgå kapitalforvaltningsaftaler.

Bemyndigelsen indebærer, at Økonomiforvaltningen kan:

Placere likviditet via aftaleindskud. Aftaleindskud placeres i danske pengeinstitutter samt udenlandske pengeinstitutter med filial beliggende i Danmark. Økonomiforvaltningen sikrer ved placeringerne, at modparten har en høj kreditværdighed.

Købe og sælge obligationer som beskrevet i styrelseslovens § 44 om tilladte investeringsaktiver, med henblik på optimering af gældsplejen og placering af likviditet i perioder med overskudslikviditet.

Indgå og udtræde af kapitalforvaltningsaftaler med eksterne kapitalforvaltere om

investering i aktiver, beskrevet i styrelseslovens § 44 om tilladte investeringsaktiver. Økonomiforvaltningen bemyndiges til at formulere den enkelte kapitalforvaltningsaftales investeringsmandat under hensynstagen til bl.a. investeringens tidshorisont.

### **Økonomiudvalgets beslutninger om strategi for kapitalforvaltning 2008 og præcisering af investeringsstrategien**

Økonomiudvalget besluttede den 8. januar 2008 en strategi for gældspleje og kapitalforvaltning 2008 (ØU 9/2008). I det følgende omtales den del af beslutningen, som har betydning for kapitalforvaltningen i 2008.

Det fremgår af beslutningen, at:

Der bør udarbejdes en finansiell risikopolitik for kommunen til godkendelse i Økonomiudvalget herunder en konkretisering af Økonomiforvaltningens bemyndigelser.

Det anbefales, at der kvartalsvis udarbejdes en risikorapport, der forelægges direktionen.

Beslutningen er bilagt et notat "Strategi for gældspleje og kapitalforvaltning 2008". Det fremgår om kapitalforvaltningen, at styrelseslovens giver vide rammer for kommunens placering af overskudslikviditet. Investeres der via investeringsbeviser kan alle midler principielt placeres i fx aktier.

Kommunens kapitalforvaltning sker via forskellige placeringsmetoder. Midler der kan placeres i længere perioder, og som ikke anvendes til direkte investeringer i obligationer, placeres via opkøb af investeringsbeviser i Placeringsforeningen KK.

På baggrund af løbende likviditetsprognoser sikres det, at der til enhver tid er tilstrækkelig likviditet til at dække de løbende udgifter via indestående på kommunens bankkonti.

I kortere perioder med overskudslikviditet (typisk op til 3 måneder) kan overskudslikviditet desuden placeres via aftaleindlån, hvor midler bindes i en periode for herved at opnå en højere rente end på bankkontiene. I længere perioder med overskudslikviditet placeres midler i Placeringsforeningen KK. Der kan endvidere

foretages opkøb af obligationer, der tidligere er udstedt i forbindelse med kommunens låneoptagelser.

Placeringsforeningen KK er etableret i november 2007 efter gennemførelse af et udbud af kommunens kapitalforvaltning i henhold til BR 129/07. Investeringsrisikoen i Placeringsforeningen KK er begrænset via følgende rammer for investering i de forskellige aktivtyper:

<b>Aktivtyper</b>	<b>Maksimal andel af den investerede kapital</b>
Danske Stats og Realkreditobligationer	100 %
Kontant og aftaleindlån	20 %
Erhvervskredit obligationer med rating AAA – BBB	18 %
Aktier	12 %
EUR statsobligationer	6 %

Det fremgår endvidere af indstillingen, at maksimalt 5 % af investeringerne må være eksponeret overfor andre valutaer end DKK eller EUR, og at den samlede vægtede korrigerede varighed (løbetiden) på obligationsbeholdningerne maksimalt må være 3 år.

Det oplyses, om sandsynligheden for, at Placeringsforeningen KK giver et negativt afkast i et enkelt regnskabsår er 5 %, svarende til en gang hvert 20. år.

For at begrænse risikoen ved kapitalforvaltningen besluttede Økonomiudvalget den 10. juni 2008 at præcisere investeringsstrategien (ØU 256/2008). Herefter er investeringsrisikoen i Placeringsforeningen KK følgende:

<b>Tilladte investeringsaktiver</b>	<b>Maksimal andel i % af den investerede kapital</b>
Danske Stats og Realkreditobligationer inkl. SDO mv.	100 %
Kommunekredit obligationer	30 %
Europæiske statsobligationer i EUR	6 %
Erhvervskredit obligationer med rating AAA – BBB	20 %
Aktieinvesteringer via investeringsforening	16 %

Kontantbeholdning og aftaleindlån	22 %
-----------------------------------	------

Det fremgik af indstillingen, at Økonomiudvalget tidligere havde godkendt den risikoeksponering, hvormed investeringsforeningen var stiftet bl.a., at sandsynligheden for, at foreningen kunne give et negativt afkast på 5 %, svarende til en gang hvert 20. år. Risikoberegningen var baseret på, at der maksimalt kunne placeres 16 pct. i aktier og maksimal 20 % i erhvervskreditobligationer (ØU 9/2008). Efterfølgende var Økonomiforvaltningen blevet opmærksom på, at det af bilaget til ØU 9/2008 fremgik, at den maksimale aktieandel er 12 % og den maksimale erhvervskreditandel er 18 %, hvilket er fejlagtigt. Derfor indstilledes de korrekte rammer til Økonomiudvalgets godkendelse.

Det fremgik endvidere af indstillingen, at ved etableringen af investeringsforeningen er de tilladte investeringer for de enkelte kapitalforvaltningsselskaber defineret. Risikoen i investeringsforeningen er reduceret via spredning på forskellige aktivtyper (f.eks. obligationer og aktier) og forskellige kapitalforvaltere med forskellig strategi. Herved undgår kommunen populært sagt "at lægge alle æg i én kurv".

Indstillingen indeholder ikke oplysninger, om målingen af den investerede kapital skal beregnes ud fra fx pari/dagskurs/vejet gennemsnit.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at målingen sker i henhold til de aktuelle kurser, og at der månedligt foretages kontrol af kursudsvingene til sikring af, at Økonomiudvalgets godkendte maksimale andele i pct. af den investerede kapital ikke overskrides. I den nuværende aktuelle finanskriser foretages disse beregninger dog oftere.

#### **Økonomiforvaltningens brug af eksterne kapitalforvaltere ved investering i aktiver beskrevet i styrelseslovens § 44**

Det fremgår af Indstillingen til Borgerrepræsentationen (BR 129/07), at bemyndigelsen til brug af eksterne kapitalforvaltere og indgå kapitalforvaltningsaftaler er en videreførelse af tidligere beslutninger (BR 619/97 og ØU 6/2006) men med



bemyndigelse til at formulere den enkelte kapitalforvaltningsaftales investeringsmandat. Endvidere er der i indstillingen lagt vægt på, at når investeringer foretages via kapitalforvaltere placeres aktiverne i kommunens eget værdipapir (VP) depot. Kommunen har dermed ikke en kreditrisiko i forhold til forvalteren.

Den 7. september 2007 indgik Københavns Kommune ved Økonomiforvaltningen en samarbejdsaftale med Danske Invest Administration A/S (DIA) om etablering og drift af én afdeling under Placeringsforeningen BG Invest.

Det fremgår af aftalen, at den har baggrund i DIAs tilbud om administrationsløsning til kommunens kapitalforvaltning, og at investeringerne ligger indenfor styrelseslovens § 44. Aftalen er bilagt oplysninger om en samarbejdsaftale mellem kommunen og DIA og oplysninger om afdelingens bestyrelse og revisor.

Det fremgår af et referat fra et møde den 31. august 2007, at det blev aftalt, at der oprettes én udloddende afdeling i Placeringsforeningen BG Invest med Københavns kommune som investor. Fordelen ved valget af en placeringsforening er, at den har lidt friere rammer for investeringer end en traditionel investeringsforening. Og i referatet gøres særskilt opmærksom på følgende: "Vi er opmærksomme på, at afdelingen er underlagt styrelseslovens § 44".

Revisionsdirektoratet har konstateret, at vedtægtens revisionsbestemmelser ikke indeholder krav om, at placeringsforeningens revisor skal sikre, at placeringsforeningens forvaltning af depotets midler er sket på en økonomisk hensigtsmæssig måde (forvaltningsrevision).

Den manglende bestemmelse medfører, at kommunens revisionsvedtægts krav om forvaltningsrevision af kommunens dispositioner ikke omfatter placeringen af de overskydende midler.

### **Placeringsforeningen Profil Invest, FT nr. 16.022, CVR 21 85 92 06**

Vi har på forespørgsel fået oplyst, at Københavns Kommunes forvaltningsaftale for Placeringsforeningen KK er beskrevet i en vedtægt af 9. september 2008 for Placeringsforeningen Profil Invest, FT nr. 16.022, CVR 21 85 92 06

(Placeringsforeningen KK er en særskilt placeringsforening under Placeringsforeningen Profil Invest).

Det fremgår af vedtægtens § 4, stk. 2, at foreningens afdelinger kun hæfter for egne forpligtelser, dog hæfter hver afdeling principalt pro rata, subsidiært solidarisk for fælles omkostninger. Endvidere fremgår det af vedtægtens § 8, at foreningen kan påtage sig den hæftelse, der er forbundet med erhvervelse af aktier, der ikke er fuldt indbetalt.

Vedtægtens § 7 indeholder bestemmelser om, at Finanstilsynet i visse tilfælde kan tillade, at foreningen optager lån.

Det fremgår af lov om kommunernes styrelse § 41, at beslutning om optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser skal, medmindre velfærdsministeren fastsætter andet, træffes af kommunalbestyrelsen. Velfærdsministeren har i bekendtgørelse nr. 1372 af 12. december 2007 om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. givet mulighed for at delegere beslutningen om pådragelse af solidarisk hæftelse gennem indtræden i en forening til Økonomiudvalget inden for den beløbsramme og øvrige vilkår, som kommunalbestyrelsen fastsætter (§ 15, stk. 1 og 2).

Det fremgår af Økonomiudvalget beslutning den 31. marts 2009 om kommunens finansielle risikopolitik 2009, at revisionen har påpeget, at det ikke eksplicit fremgår af bemyndigelsen, at Økonomiforvaltningen må placere deponerede midler i investeringsforeningen. Revisionen anbefaler, at dette fremgår eksplicit i bemyndigelsen.

Revisionsdirektoratet anbefaler, at Økonomiudvalgets beslutning fremlægges for BR ved passende lejlighed.

### **Placering af overskydende midler pr. 10. oktober 2008**

Overborgmesteren har i en meddelelse den 28. oktober 2008 til Økonomiudvalget oplyst følgende om placeringen af kommunens likvide midler på 10,8 mia. kr.:

5,8 mia. kr. er placeret i Investeringsforeningen KK. I tabellen nedenfor er gengivet

den maksimale andel i pct. af den investerede kapital jf. Økonomiudvalgets tidligere beslutning om maksimal placering og andelen heraf.

Tilladte investeringsaktiver placeret i investeringsforeninger	Overskydende likviditet i Investeringsforeningen KK		
	Maksimal andel i % Jf. ØU 56/2008	Andel i % i september 2008	Mia. kr. i september 2008*
Danske Stats og Realkreditobligationer inkl. SDO mv.	100 %	85 %	5,0
Kommunekredit obligationer	30 %		
Europæiske statsobligationer i EUR	6 %		
Erhvervskredit obligationer med rating AAA – BBB	20 %	4 %	0,2
Aktieinvesteringer via investeringsforening	16 %	7 %	0,4
Kontantbeholdning og aftaleindlån	22 %	4 %	0,2
<b>I alt placeret i Investeringsforeningen KK</b>			<b>5,8</b>

Note:

\* Ifølge Økonomiforvaltningen udgør deponerede midler ved salget af Københavns Energi 2,4 mia. kr.

1 mia. kr. er anbragt i kommunekreditobligationer.

2,5 mia. kr. er anbragt i aftaleindlån.

1,5 mia. er indsat på bankkonti.

Revisionsdirektoratet skal oplyse, at investeringerne er i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens og Økonomiudvalgets tidligere beslutninger.

Vi skal gøre opmærksom på, at reglerne fra ØU ikke indeholder oplysninger om, hvorvidt deponeringer – som en konsekvens af salget af Københavns Energi og øvrige deponeringer efter reglerne om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier mv. (bekendtgørelse nr. 1372 af 12. december 2007) – kan indgå i beregningen af investeringsforeningens samlede kapital og betragtes som overskydende likviditet – eller om investeringsforeningens samlede kapital skal være eksklusiv deponeringer af enhver art).

### Forretningsgange i Økonomiforvaltningen

Den gældende forretningsgang til brug for likviditetsstyring og gældspleje er dateret august 2003.

## **Anbefaling**

Revisionsdirektoratet skal anbefale dels at forretningsgangen for likviditetsstyring ajourføres i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens og Økonomiudvalgets beslutninger, herunder anvendelse af placeringsforeningen dels at placeringsforeningens revisionsbestemmelser udbygges med regler om, at revisionen af placeringsforeningens regnskab skal udføres i overensstemmelse med god offentlig revisionskik.

## **4. Økonomiudvalgets årsregnskab 2008**

### **Det reviderede regnskab**

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

**Det udgiftsbaserede regnskab.** Driftsindtægterne, anlægs- og finansudgifterne udgør netto indtægter på 24.696 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.

Økonomiudvalgets balance viser samlede aktiver på 34.706 mio. kr. og en egenkapital på 15.190 mio. kr.

## **5. Basisrevision**

### **5.1 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 hensigtsmæssigt måde.

### **Opfølgning af revisionen af 2007**

b. I årsrevisionsprotokollatet for 2007 henstillede vi, at Økonomiforvaltningen ud over den interne kontrol med overholdelse af forretningsgange med hjemmel i rammebilagene budgetprocedure, bevillingsregler og budgetoverholdelse også tilrettelagde en intern kontrol med overholdelsen af de øvrige forretningsgange

Økonomiudvalget meddelte i sin besvarelse af 23. september 2008, at Økonomiforvaltningen ville forholde sig til ændringerne i forretningsgangene, når projektet omkring Kasse- og Regnskabsregulativet er kendt.

### **Revisionen af 2008**

c. Forvaltningen har som svar på vores brev om revisionen af 2008 oplyst, at alle

forretningsbeskrivelser foreligger, og at beskrivelserne ajourføres løbende i takt med, at behovet herfor viser sig. Den ansvarlige for at sikre, at der er udarbejdet de forretningsgangsbeskrivelser, der er krævet, er kontorchefen i Ledelsessekretariatet.

Forretningsgangene er delvist ajourført, idet Økonomiforvaltningen har ønsket at afvente ajourføringen af Kasse- og Regnskabsregulativet i 2009. Økonomiforvaltningen vil dog i foråret 2009 fortsætte arbejdet med (I) at ajourføre eksisterende forretningsgange, (II) placere ansvaret for den fremtidige ajourføring hos forvaltningens organisatoriske enheder samt (III) føre ledelsestilsyn og kontrol med at forretningsgange foreligger, er ajour, kontrolleres og overholdes.

Revisionsdirektoratet har modtaget en forretningsgang for aflæggelse af anlægsregnskaber. Drøftelserne med Økonomiforvaltningen gav anledning til mindre rettelser. Herefter har vi ingen bemærkninger til forretningsgangen.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder det beklageligt, at der ikke er foretaget ledelsestilsyn i 2008, og at forretningsgangene kun delvis er ajour.

## 5.2 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.

Økonomiudvalget godkendte regnskabet for 2008 på sit møde den 24. marts 2009.

a. Økonomiudvalgets udgiftsbaserede regnskab for 2008 i hovedtal viser i mio. kr. netto – endvidere er oplyst sammenligningstal for 2007:

	Regnskab 2008	Regnskab 2007
Drift inklusive pensionsudgifter	1.929	1.750
Anlæg	- 176	-207
Finansposter	-26.450	-26.569
<b>I alt</b>	<b>- 24.697</b>	<b>-25.026</b>

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

Balancen for Økonomiudvalget viser for 2008 følgende hovedposter i mio. kr. – endvidere er der oplyst sammenligningstal for 2007:

	Ultimo 2008	Ultimo 2007
Materielle anlægsaktiver	149	55
Immaterielle aktiver	2	0
Finansielle anlægsaktiver	27.665	27.903
Anlægsaktiver i alt	27.816	27.958
Omsætningsaktiver	6.890	11.588
<b>Aktiver i alt</b>	<b>34.706</b>	<b>39.546</b>
Egenkapital	15.190	15.279
Hensatte forpligtelser	12.002	15.633
Langfristede gældsforpligtelser	4.316	4.606
Kortfristede gældsforpligtelser	3.198	4.027

Nettogæld fonds, legater, deposita mv.	0	1
<b>Passiver i alt</b>	<b>34.706</b>	<b>39.546</b>

Om der væsentligste ændringer skal oplyses: Omsætningsaktiver er samlet set faldet med cirka 4,7 mia. kr. til 6,9 mia. kr. Den største ændring er et fald i korte tilgodehavender, som er betinget af, at Københavns Energi har indfriet gældsbreve på 4,8 mia. kr. Endvidere har det været nødvendigt at nedskrive 2,6 mia. kr. på hensatte forpligtelser som følge af en række overvurderinger på tjenestemandspensionshensættelserne.

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 økonomioplysninger 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).



## **Revisionen af 2008**

**d.** 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 ved stikprøver kontrolleret den talmæssige sammenhæng mellem bogføringen i KØR og regnskabet.

Vi har gennemgået kommunens udgifter, der er afholdt inden for serviceløftet og har ikke konstateret fejl og mangler i forbindelse med opgørelsen heraf.

Økonomiforvaltningen har bekræftet, at saldi på fejlkonti og tilhørende mellemregningskonti vedrørende løn er posteret i 2008-regnskabet til relevante løndriftskonti.

**e.** Ledelsen har over for os oplyst, at der dem bekendt ikke påhviler andre forpligtelser end de i regnskabet anførte, og at der ikke henstår beløb på balancen, som rettelig burde have været ført i bevillingsregnskabet for 2008.

## **Eventualforpligtelse i Metroselskabet I/S**

Metroselskabet, der ejes af Københavns Kommune (50 %), staten (41,7 %) og Frederiksberg Kommune (8,3 %), er et interessentskab. Det indebærer, at de involverede ejere hæfter solidarisk for selskabets gæld.

Det fremgår af Metroselskabets regnskab, note 17 under eventualforpligtelser, at den store anlægsentreprenør på Metroens første to etaper, Comet, i forbindelse med entreprenørens slutopgørelse over for Metroselskabet har fremsat krav om merbetaling på ca. 2 mia. kr.

Som følge af selskabsformen og den solidariske hæftelse udgør kommunens hæftelse i værste fald 2 mia. kr. Oplysning herom fremgår ikke af Økonomiudvalgets regnskab.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet skal henstille, at den solidariske hæftelse i Metroselskabet I/S oplyses i kommunens regnskab.

### **5.3 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 af 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 regnskab 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 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 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 forvaltningernes 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.

I Økonomiforvaltningen er denne opgave henlagt til Ledelsessekretariatet.

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.

For de enkelte forvaltninger har revisionen haft til formål at efterprøve værdiansættelsen, tilstedeværelsen og ejendomsretten. De regnskabskrav, der påhviler forvaltningerne, fremgår af retningslinjerne 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.

Økonomiforvaltningen har ikke udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for det omkostningsbaserede regnskab med tilhørende beskrivelse af regnskabspraksis.

Forvaltningen har oplyst, at en planlagt udarbejdelse af forretningsgangsbeskrivelsen afventer Økonomiudvalgets behandling af en ajourføring af kommunens regnskabspraksis.

c. Økonomiforvaltningen har den 5 marts 2009 (besvarelsen af vores brev af 26. januar 2009) oplyst, at alle konti er afstemt og specificeret i henhold til rammebilag med undtagelse af 2 konti under organisation 11035, Center for Byudvikling.

Ledelsessekretariatet vil føre tilsyn med, at kontiene inden udgangen af 2. kvartal foreligger afstemt og specificeret.

Saldiene for de 2 uafstemte konti i center for Byudvikling på hovedfunktionen Andre tilgodehavender udgør henholdsvis 37,4 mio. kr. og 1,0 mio. kr. Det oplyses afsluttende, at det ikke vides med sikkerhed, om postene på disse konti har driftsmæssig påvirkning.

Om tilgodehavendet på 37,4 mio. kr. skal Revisionsdirektoratet oplyse, at det fremgår af en specifikation fra oktober 2008, at størstedelen af saldoen på dette tidspunkt udgjorde indtægter ved grundsalg, som afventer efterfølgende handlinger som fx modregning af udgifter som følge af forurening. Betingelser som gør, at salg ikke kan afsluttes og manglende udarbejdelse af indtægtsanvisninger.

Vi finder, at de manglende afklaringer medfører, at transaktionsprincippet (udgifter og indtægter afholdes i det regnskabsår, som hændelsen vedrører) ikke overholdes.

### **Revisionen af 2008**

d. 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. Herudover er der i forvaltningen indhentet yderligere dokumentation og oplysninger.

### **Revisionen af 2008**

Varebeholdninger – Saldo 3.541.000 kr.

- Varebeholdninger foreligger ikke specificeret. Økonomiforvaltningen har efterfølgende oplyst, at varebeholdningen burde have været optaget til 0 kr.

Tilgodehavender – Saldo 933.933.000 kr.

- Specifikationen af en saldo viser, at der er tale om en gældspost og ikke et tilgodehavende.
- En saldo indeholder interne tilgodehavender, hvilket er ikke må forekomme, jf. Regnskabscirkulæret.
- Afstemningsloggens oplysninger er ikke fyldestgørende som grundlag for en bedømmelse af, om flere tilgodehavender er korrekt indregnet i balancen.

Hensatte forpligtelser – saldo 12.001.508.515 kr.

I Københavns Kommunes årsregnskab udgør hensatte forpligtelser i alt 17.547.861.763 kr., som hovedsageligt omfatter ikke-forsikringsdækkede forpligtelser vedrørende tjenestemandspensioner og forpligtelser vedrørende åremålsansatte. Økonomiforvaltningen beregner hensatte forpligtelser for aktive tjenestemænd og forpligtelsen for åremålsansatte og registrerer beløbene i udvalgenes regnskaber. Forpligtelser vedrørende tjenestemandspensioner for pensionerede tjenestemænd er alene registreret i Økonomiudvalgets regnskab.

Vi har set, at den aktuarmæssige beregning er baseret på forudsætninger om en pensionsalder på 62 år, Danmarks Statistiks seneste officielle levealderforudsætninger samt et renteniveau på 2 %, jf. kravene i Budget- og Regnskabssystem for kommuner.

Ifølge en note til Københavns Kommunes årsregnskab var der i balancen for 2007 fejlagtigt medtaget pensionsværdier for tjenestemænd, hvor kommunen ikke bærer pensionsbyrden fx visse skolelærere. Primosaldoen 2008 er korrigeret for disse fejl og opgjort på forvaltningsniveau på baggrund af en ny aktuarberegning. Fordelingen af pensionshensættelserne til de enkelte institutioner vil ske i 2009. Ifølge noten er der visse mindre usikkerheder i forbindelse med opgørelsen af kommunens tjenestemandspensionsforpligtelser, herunder specifikt knyttet til opgørelsen af forpligtelsen af tidligere skattemedarbejdere fra kommunen overgået til staten,

refusionsprocenterne på lærerområdet samt et mindre antal medarbejdere vedrørende særforløbet. Usikkerheden vurderes ifølge noten ikke at rykke substantielt på de bogførte beløb. Herudover er der tillige mindre afvigelser, som skyldes utilsigtede bogføringsfejl. Afvigelserne vedrører Økonomiforvaltningens forpligtelse, men vurderes ligeledes ikke at påvirke den samlede opgørelse mere end ganske marginalt. Ifølge noten vurderes det, at usikkerheden ikke udgør over 1 pct. i regnskab 2008. Samtlige kendte fejl vil blive rettet i regnskab 2009.

Ved beregningen af forpligtelsen er anvendt lønsatser pr. 1. oktober 2007, da der skulle konstrueres en primosaldo 2008. Økonomiforvaltningen er opmærksom på, at der er en vis usikkerhed forbundet hermed, idet udbetalingen af pensioner i 2008 i sagens natur sker inklusive de lønreguleringer, der er sket i 2008. Påvirkningen af forpligtelsen sker dermed igennem den beregnede optjening, men i lyset af at denne udgjorde 0,2 mia. kr. i 2008, og da forskellen er marginal i forhold hertil, betragter forvaltningen det som en acceptabel afvigelse af den samlede forpligtelse.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at 52 tidligere medarbejdere i skattevæsenet er pensioneret og dermed er forpligtelsen for 2008 for høj. Fremadrettet vil forvaltningen udarbejde en forretningsgang til håndtering af opgørelsen af forpligtelsen vedrørende de tidligere skattemedarbejdere. Dette arbejde vil involvere KMD.

Vi anbefaler, at Økonomiforvaltningen udarbejder en beskrivelse af de metoder og procedurer, der er anvendt ved opgørelsen af pensionsforpligtelsen.

I balanceposten hensatte forpligtelser indgår som nævnt forpligtelser vedrørende åremålsansatte. For Økonomiudvalget udgør beløbet 8.022.249 kr. og for hele kommunen er beløbet opgjort til 34.690.867 kr. Ifølge en note til kommunens årsregnskab svarer beløbet til de åremålsansattes løbende optjening af fratrædelsesgodtgørelse, som udbetales ved kontrakternes udløb. Opgørelsen bygger på en manuel registrering af løn- og kontraktforhold for samtlige ansatte på åremålsvilkår. Det er supplerende oplyst, at Koncernservice ikke har bogført en forpligtelse på 2.514.167 kr.

Vi har med Økonomiforvaltningen drøftet nogle metoder til at opgøre og bogføre



forpligtelsen.

Kortfristet gæld i øvrigt – Saldo 635.5834.000 kr.

Posten indeholder skyldige feriepenge på 90.743.939 kr. vedrørende Økonomiudvalget. I Københavns Kommunes samlede regnskab udgør skyldige feriepenge i alt 1.868.426.589 kr. Økonomiforvaltningen beregner og registrerer skyldige feriepenge i udvalgenes regnskaber.

Det fremgår af en note til Københavns Kommunes årsregnskab, at skyldige feriepenge på grund af problemer ved leverancen af data fra KMD er opgjort på baggrund af optjent ferie fra 2007 tillagt 1/3 af optjent ferie fra 2006, som forudsættes at være ikke afholdt pr. 31. december 2008. Lønsummen i 2006 er beregnet som 2007-lønsum diskonteret med fremskrivningsprocenten for lønninger. Beløbet er derfor et estimat, som vil blive korrigeret, så snart der forelægger bedre data.

Økonomiforvaltningen har supplerende oplyst, at det forventes, at KMD leverer data af højere kvalitet for 2009, og vil sammen med Koncernservice igangsætte dialog med KMD herom. For Koncernservice mangler der bogføring af skyldige feriepenge på 21,6 mio. kr.

- En saldo indeholder interne gældsposter, hvilket ikke må forekomme, jf. Regnskabscirkulæret.
- Revisionen viste tilfælde, hvor de krævede oplysninger om bl.a. årsagerne til gældsposterne og deres afvikling er ikke oplyst i afstemningsloggen.
- En gældspost er ikke i overensstemmelse med den foreliggende eksterne dokumentation.

#### **e. Ledelsestilsyn**

Økonomiforvaltningen har den 5. marts 2009 (besvarelsen af vores brev af 26. januar) oplyst, at i løbet af 2008 har Ledelsessekretariatet foretaget stikprøver på afstemninger i Koncernservice, og i oktober 2008 blev der afholdt generalprøve på afstemningsprocessen i Økonomiforvaltningen. Dette har ikke givet anledning til bemærkninger i Økonomiforvaltningen. Ledelsen i de respektive enheder har

gennemgået og valideret statuskontiene. Ledelsessekretariatet har stikprøvevis gennemgået og valideret udvalgte konti. Udover, at der er foretaget ledelsestilsyn på egne afstemninger, er der også ført stikprøvekontrol med udvalgte afstemninger, som er overdraget til Koncernservice. I januar-februar 2009 har der været løbende dialog mellem Ledelsessekretariatet og de enkelte enheder for at sikre en tilfredsstillende afstemningsproces.

Revisionsdirektoratet har noteret sig, at Økonomiforvaltningen har påbegyndt en proces med at udøve ledelsestilsyn af balancen. Der foreligger imidlertid ikke oplysninger eller dokumentation for det udførte ledelsestilsyn, som direktoratet derfor ikke kan efterprøve.

### **Sammenfatning**

Det er Revisionsdirektoratets opfattelse, at der med ledelses- og dokumentationssystemet (afstemningsloggen) er etableret et redskab, der vil kunne medvirke til at styrke arbejdet med forbedring af forvaltningernes afstemning og specifikation af balanceposter. Vi vurderer dog, at der generelt er behov for at fastsætte mere konkrete regnskabskrav til det materielle indhold af afstemninger og specifikationer af balanceposterne. Det vurderes, at dette vil have effekt både for det konkrete afstemningsarbejde og udførelsen af det efterfølgende ledelsestilsyn.

Revisionen af de omkostningsrelevante dele af balancen har påvist fejl for så vidt angår måling af posterne i overensstemmelse med kommunens regnskabspraksis. Vi har ikke beregnet den beløbsmæssige virkning af vores konstateringer.

For de finansielle balanceposter har revisionen påvist manglende overholdelse af kommunens regnskabskrav i form af ikke-afstemte konti og mangler for så vidt angår dokumentation af saldi, herunder oplysningskravene vedrørende specifikationen af enkeltposter. Vi har ikke beregnet en eventuel beløbsmæssig påvirkning af bevillingsregnskabet som følge af disse mangler.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder det utilfredsstillende, at behandlingen af udvalgets balanceposter har vist manglende opfyldelse af kommunens regnskabskrav. Det anbefales, at forvaltningens ledelsesmæssige tilsyn tilrettelægges og placeres tidsmæssigt, så fejl kan opdages og rettes inden afslutningen af årsregnskabet.

## **5.4 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 afvigelse 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).

### **Revisionen af 2008**

**b.** I de specielle bemærkninger til regnskabet for Økonomiudvalget er der redegjort for afvigelser mellem bevillings- og regnskabsbeløb.

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

**Bevilling**

	Nettobevilling	Afvigelse 1)
<b>Rammestyrede områder</b>		
Økonomisk forvaltning	924	- 85
Fælles Ramme Puljer	111	40
Københavns Brandvæsen	3	-3
Koncernservice	36	-32
Fælles driftspuljer	46	-46
Forsikringer	0	32
Arbejdsskadepuljen	0	-12
Tjenestemandspensioner	881	8
<b>Efterspørgselsstyrede overførsler</b>		
Pensionsudgifter	0	26

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 afgivelserne korrekte og fyldestgørende.

#### **Væsentlige beløbsmæssige afvigelser:**

c. Vi har konstateret væsentlige afvigelser mellem bevillings- og regnskabstal for følgende bevillinger på det rammestyrede område:

#### **Den rammestyrede bevilling Økonomisk forvaltning (mindreforbrug 85 mio. kr.)**

Et mindreforbrug på 32 mio. kr. skyldes, at udvidet bus-betjening af Holmen, forlængelse af linie 5A og etape 2 service-busserne er idriftsat senere, end det var forventet. Endvidere er der forskydninger på en række mindre aktiviteter: Opfyldelse af international strategi, tænketank 1, tænketank 2, cykeltyveri, erhvervsaktiviteter,

markedsføring, evaluering af kanalstrategi, udvikling og implementering af lokaludvalg samt løn- og sekretariatsmidler til lokaludvalgene. Dette har medført en mindreforbrug på 43 mio. kr.

#### **Den rammestyrede bevilling Fælles Ramme Puljer (merforbrug 40 mio. kr.)**

Ifølge regnskabsforklaringen er der et merforbrug på 13,1 mio. kr., som skyldes fejlkontering. Det resterende merforbrug på 26,8 mio. kr. vedrører Barselsfonden, heraf udgør ca. 7 mio. kr. anmodninger fra før 2008. Merforbruget skyldes flere er fraværende på grund af barselsgener (forlængelse af barselsperioden). Endvidere har kampagnen "Far Forever" bevirket, at langt flere fædre har valgt at holde barselsorlov end tidligere. Brug af vikarbureauer til områder, hvor det er svært at rekruttere medarbejdere, har ligeledes bevirket en større udgift. I 2009 er budgetrammen øget fra 94 mio. kr. til 128 mio. kr. og der er indført nye tidsfrister for ansøgning om refusioner, hvorfor det ikke forventes, at bevillingen overskrides i 2009.

#### **Den rammestyrede bevilling Forsikringer (merforbrug 33 mio. kr.)**

Det fremgår af regnskabsforklaringen, at merforbruget skyldes, at overførslen fra 2007 til 2008 på 11,4 mio. kr. er placeret under bevillingen Koncernservice, drift. Korrigeres der herfor, er afvigelsen på 21 mio. kr., som primært skyldes øgede udgifter til brandskader.

Revisionsdirektoratet har konstateret, at fejlagtig placering af forbrug og bevilling er sket i flere tilfælde, jf. bevillingen Arbejdsskadepuljen.

Revisionsdirektoratet finder, at der bør søges efterfølgende tillægsbevilling til dækning af udgifter til brandskader.

#### **Anbefaling**

Revisionsdirektoratet anbefaler, at der søges efterfølgende tillægsbevilling til dækning af merudgifter som følge af brandskader.



## **5.5 Anlæg**

Revisionsdirektoratet har sammen med Økonomiudvalgets årsregnskab modtaget regnskaber og regnskabsforklaringer for anlægsarbejder.

Der er ved gennemgangen af disse anlægsregnskaber ikke konstateret fejl eller mangler.

I kommunens årsregnskab side 245 er oplyst årets afsluttede anlægsarbejder. Revisionsdirektoratet har ikke modtaget anlægsregnskab for:

- Byudvikling – Tingbjerg/Utterslev.
- Fremme af attraktive friarealer.
- Workflow.
- Trådløs netværk.
- PC-indkøb.
- Digitalisering af borgerbetjening.
- Ombygning Valby Lokaludvalg.

Økonomiforvaltningen har efterfølgende oplyst, at det alene er delprojekter, der er afsluttet, og at anlægsarbejderne fortsat løber.

Ifølge Økonomiforvaltningens Budget- og Regnskabshåndbog skal der aflægges særskilt anlægsregnskab senest 6 måneder efter arbejdets afslutning, når der foreligger en ibrugtagningstilladelse eller, når bygningen mv. er taget i brug.

### **Kommentar**

Revisionsdirektoratet forudsætter, at der fremover oplyses korrekt om afsluttede anlægsarbejder i kommunens regnskab.



## **5.6 Eftersyn af likvide midler**

Revisionsdirektoratet bad oplyst omfanget af forvaltningens interne eftersyn af likvide midler i 2008, herunder eventuelle kommentarer som disse har givet anledning til.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at der er foretaget kasseeftersyn i alle borgerservicecentre i 2008 med undtagelse af borgerservicecentret i Valby, der først startede op i 2008. Eftersynet i Valby er derfor foretaget i februar 2009. Eftersynene gav anledning til bemærkninger, primært af teknisk karakter, samt procedurefejl i forbindelse med korrekt nedlukning af kasseterminaler ved arbejdstids ophør. Fejlhåndtering af såvel teknisk som proceduremæssig karakter medfører uoverensstemmelser mellem KØR og kasseterminalerne, hvorfor omsætning, overførelse til bank (Loomis) samt bogføring og afstemning i KØR monitoreres dagligt af Koncernservice.

Alle fejl, som blev konstateret ved kasseeftersynene, er efterfølgende blevet korrigeret, ligesom Borgerservice har udarbejdet en manual for korrekt betjening af kasseterminalerne, som kan indgå som undervisning af nyt personale.

De foretagne eftersyn var anmeldte, derfor er der planlagt uanmeldte eftersyn i 1. kvartal 2009. Valby fik foretaget kasseeftersyn den 18. februar 2009, som ikke gav anledning til bemærkninger.

### **Kommentar**

Revisionen af de interne eftersyn af likvide midler har ikke givet anledning til bemærkninger eller anbefalinger.

## **5.7 Regnskabs gennemgang**

**a.** Københavns Kommunes Budget- og Regnskabshåndbog omfatter kommunens retningslinjer for god tilskudsforvaltning af bl.a. projekttilskud. Det fremgår af retningslinjerne, at forvaltningen en gang årligt bør foretage en vurdering af de erfaringer, der er indhentet i budgetårets løb i forbindelse med den foretagne kontrol samt en gennemgang af reviderede regnskaber, revisionsprotokollater/-påtegninger og årsberetninger.

### **Revisionen af 2008**

**b.** Revisionsdirektoratet anmodede Økonomiforvaltningen om den seneste redegørelse for den årlige vurdering af kontrollen og gennemgangen af de reviderede regnskaber mv.

Forvaltningen oplyste, at følgende enheder har ydet driftstilskud i 2008: Center for Byudvikling, Center for Økonomi, Københavns erhvervscenter og Lokaludvalgene.

Center for byudvikling og Center for økonomi har ført tilsyn i form af løbende kontakt med centrenes tilskudsmodtager, og har herunder modtaget afrapportering og regnskaber fra tilskudsmodtagerne. Denne kontrol har ikke givet anledning til bemærkninger.

### **Kommentar**

Revisionen af tilskudsforvaltningen har ikke givet anledning til bemærkninger eller anbefalinger.

## **5.8 Særligt risikofyldte områder**

### **Opfølgning af revisionen af 2007**

#### **a. Vederlag til Borgerrepræsentationens medlemmer**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 fandt Revisionsdirektoratet det stærkt beklageligt, at Økonomiforvaltningen endnu ikke havde ajourført den skriftlige forretningsgang for udbetaling af vederlag til medlemmer af Borgerrepræsentationen, herunder tilrettelagt en kontrol med korrekt anvendelse af satser og udbetaling af vederlag.

Økonomiudvalget henviste i sin besvarelse af 23. september 2008 til Økonomiforvaltningen indstilling om, at Revisionsdirektoratet senest oktober 2008 ville modtage en revideret forretningsgang til udtalelse.

I efteråret 2008 modtog vi udkastet til en forretningsgang til udtalelse og afgav skriftligt vores kommentarer, som forvaltningen herefter indarbejdede.

#### **Kommentar**

Det er vores opfattelse, at sagen er afsluttet tilfredsstillende.

### **Revisionen af 2008**

#### **b. Københavns Borgerservice**

Vi har foretaget revision af regnskabsforvaltningen i Københavns Borgerservice og underliggende organisatoriske enheder. Revisionen har ikke omfattet varetagelsen af opgaver over for borgerne.

Borgerrepræsentationen godkendte den 11. juni 2003 en indstilling om, at der under Økonomiforvaltningen blev etableret 4 servicecentre i løbet af 2004. Centrene skulle betjene borgerne i Indre By, Østerbro, Sundby og Vanløse. Hensigten med oprettelsen

af servicecentrene var at give borgerne én indgang til kommunens borgerbetjening lokalt. Siden er der oprettet Borgerservicecenter i Valby og Bispebjerg.

I 2008 udgjorde udgifterne 44,3 mio. kr. Vores konstateringer fremgår af det følgende.

Oplysninger på listen Journaler-Generelle (KØR) skal kontrolleres, jf. de gældende regler for kontrol af opdateringer i KØR på KØR-info. Det anbefales, at kontrollen udføres dagligt.

Vi har konstateret, at der ikke foreligger dokumentation af den udførte kontrol. Det er dog oplyst, at der foretages kontrol, men at der ikke sker notering om den udførte kontrol.

Ifølge Økonomiforvaltningens forretningsgang Intern kontrol generelt – anvisning og attestation skal anvisning og attestation udføres inden for kontosegmenterne organisation og område i overensstemmelse med de udfyldte underskriftsblade for anvisning. Endvidere skal der foreligge oversigter over de personer, der af kontorchefen for Administrationssekretariatet er bemyndiget til at anvise.

Vi har konstateret, at der ikke er udarbejdet oversigter over de personer, der er bemyndiget til at anvise. På vores foranledning er der indhentet underskriftsblade for de anvisnings- og attestationsberettigede.

Vi har udtaget 48 bilag til revision. Det er konstateret, at bilagene kun er påtegnet af en medarbejder, der både attesterer og anviser. Dette personsammenfald forudsætter, at der anvendes integreret anvisning. Dette ikke er tilfældet i Borgerservice. Bilagsbehandlingen er derfor sket ikke i overensstemmelse med kommunens regler.

Vi har i 3 tilfælde konstateret, at fakturaer fra et bestemt firma var forkert sammentalt. I alle tilfælde var der betalt for meget – i alt 4.500 kr.

Koncernservice har oplyst, at der arbejdes på en løsning, så samtlige fakturaer efterregnes.

Vi konstaterede, at 32 fakturaer først var betalt efter betalingsfristens udløb.

Det fremgår af virksomhedskontrakten om drift af Københavns Borgerservice (april 2004), at de til enhver tid gældende forretningsgange i Økonomiforvaltningen ligeledes gælder for Københavns Borgerservice. Hvor en forretningsgang ikke finder direkte anvendelse i servicecentrene, udarbejder Økonomiforvaltningen i samarbejde med servicecentrene en særskilt forretningsgang under hensyntagen til gældende regler.

Vi har konstateret, at der ikke er udarbejdet en forretningsgang for udstedelse af pas og kørekort. Center for Borgerservice har oplyst, at forretningsgangen er under udarbejdelse.

Vi har med Center for Borgerservice drøftet principper for tildeling af puljemidler og afrapportering. Der er på denne baggrund fremsendt en forretningsgange for tildeling af puljemidler for lokalrådene, og i forbindelse med regnskab 2008 er der fremsendt rapporter om lokalrådenes anvendelse og kontrol med tilskudsmidlerne for 2008.

Ifølge Københavns Kommunes indkøbspolitik fra februar 2008 koordineres kommunens indkøb gennem fælles obligatoriske indkøbsaftaler, hvor det ud fra forretningsmæssige og administrative skøn er hensigtsmæssigt.

Vi har konstateret, at Københavns Borgerservice foretaget køb af møbler for 950.609 kr. hos en leverandør, der ikke er omfattet af en fælles indkøbsaftale, uanset der er fælles obligatoriske indkøbsaftaler for møbler. Der er ikke oplyst om der har været særlige forhold, som har begrundet, at kommunens fælles indkøbsaftaler ikke er benyttet.

Københavns Borgerservice, Sundby, har i april måned 2008 købt frokostenretninger til personalet til ca. 67 kr. inkl. moms pr. anretning. Under forudsætning af 20

arbejdsdage pr. måned udgør priser for frokostenretninger i alt 1.340 kr. Heraf har medarbejderne betalt 350 kr. Det er oplyst, at ordningen er ophørt med udgangen af juni måned 2009.

Vi har konstateret, at der ikke er forretningsgange eller lignende for køb af frokostenretninger til personalet, herunder om størrelsen af medarbejders egenbetaling og kontrollen af, at egenbetalingen opkræves.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder, at flere forhold i den praktiske regnskabsforvaltning i Københavns Borgerservice er utilfredsstillende.

### **c. Lokaludvalg – støtte til projekter**

Amager Øst Lokalråd besluttede den 13. november 2008 at støtte den kommunale institution Det Maritime Ungdomshus med 921.560 kr. til køb af en båd. I en tilsagnsskrivelse af 18. november 2008 er oplyst om betingelserne for tilsagnet.

Den 11. december 2008 blev betalt 921.560 kr. til Det Maritime Ungdomshus ved intern afregning og udgiften er bogført på en konto for øvrige tjenesteydelser med moms. Den interne afregning er vedlagt en slutseddel af 9. december 2008, hvoraf det fremgår, at Det Maritime Ungdomshus er køber, og at båden skal leveres i Sundby Havn. Prisen er opgjort til i alt 1.151.950 kr. inklusive moms.

Ifølge slutsedlen betales et acotobeløb på kr. 921.560 ved indgåelse af kontrakten, og restbeløbet 230.390 kr. betales, når båden er klar til levering fra værftet i Finland.

Det konstateres, at udgiften er afholdt i bevillingsregnskabet 2008, selv om båden først leveres og kan benyttes i 2009. Efter vores opfattelse burde beløbet have været bogført på en konto for forudbetalinger, og først når båden er leveret, skal der ske registrering i bevillingsregnskabet.

## **Kommentar**

Vi anbefaler, at det sikres, at gældende regnskabsregler om periodisering efterleves. Endvidere forudsættes det, at der ikke udbetales store acountobeløb uden den fornødne sikkerhed.

### **d. Brandvæsenets anvendelse af Navision mv.**

Borgerrepræsentationen godkendte den 15. maj 2008 et nyt it-sikkerhedsregulativ for Københavns Kommune. Det fremgår af regulativets § 69, stk. 4, at systemejer skal sikre, at leverandøren af it-systemer indgår en it-sikkerhedsaftale med kommunen og fremlægger en årlig revisorerklæring i henhold til "statsautoriserede revisorers revisionsstandard RS 3411 om generelle it-kontroller og applikationskontroller".

Det fremgår endvidere at rammebilaget kontrolforanstaltninger for brugen af edb-regnskabssystemer, punkt 2.5.1, at der skal udarbejdes en forretningsgangsbeskrivelse for edb-kontrol under hensyntagen til principperne i rammebilaget for intern kontrol – generelt, herunder bestemmelserne om anvisning og attestation.

Brandvæsenet anvender økonomisystemet Navision, og de interne kontroller i forbindelse med anvendelsen af Navision indeholder elementer fra tidligere manuelle kontroller og kontroller ved anvendelsen af KØR, men kontrollerne er ikke beskrevet eller opdateret til brug i Navision. Vi vurderer, at dette forhold medfører risiko for, at driftsafvikler eller systemejer kan påtage sig fuld kontrol over hele proceduren for ændringer i systemet og behandling af data. Der bør derfor snarest iværksættes tiltag, der imødegår dette.

Det er endvidere konstateret, at Brandvæsenet ikke har indhentet en revisorerklæring som foreskrevet i it-sikkerhedsregulativet.

Betaling i Navision forudsætter, at den enkelte faktura er attesteret af en anden medarbejder end vedkommende, der har anvist bilaget.

Det fremgår af rammebilaget intern kontrol – generelt, at der i den enkelte forvaltning skal foreligge oversigter over de personer, der af borgmester/forvaltningschef er bemyndiget til at anvise.

Vi har modtaget en oversigt over medarbejdere og de områder, hvor de pågældende kan anvise og eller attestere. Vi har ikke fået forelagt dokumentation for, at brandchefen har bemyndiget pågældende medarbejdere til at anvise.

Der foretages dagligt afstemning mellem KØR og Navision af de likvide beholdninger og månedlig afstemning af øvrige balancekontis udvisende, og med udgangen af 2008 var der overensstemmelse mellem balancens udvisende i Navision og i KØR.

Drifts- og anlægskonti (dranst 1 og 3) er senest afstemt den 30. november 2008. Det er oplyst, at der ved udgangen af regnskabsår 2008 ikke var overensstemmelse mellem registreringerne i Navision og KØR for så vidt angår dranst 1, drift. Ifølge Brandvæsenet arbejdes der på en afklaring af differencen.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder følgende utilfredsstillende:

- Brandvæsenet har ikke udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse for driftsafviklingen og systemejerens opgaver, herunder håndtering af rettelser til systemet og vejledninger til brug for medarbejderes behandling af uddata.
- Brandvæsenet har ikke sikret overensstemmelse mellem registreringerne i KØR og Navision for så vidt angår dranst 1, drift.

### **Anbefaling**

Revisionsdirektoratet anbefaler, at der indhentes revisorerklæring for IT-systemet Navision, jf. it-sikkerhedsregulativet, og at brandchefen godkender oversigten over



oplysninger om medarbejdere, der kan anvise og attestere regnskabsbilag.

## **6. Revision af særlige regnskabsområder**

### **6.1 It-anvendelse**

#### **Opfølgning af revisionen af 2007**

##### **a. Revision af administrationen af adgange til systemer og data**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 (Nr. 9/2007 af 4. juli 2008) fandt Revisionsdirektoratet det utilfredsstillende, at Økonomiforvaltningen kun i 2 ud af 6 tilfældigt udvalgte stikprøver var i stand til at dokumentere brugeroprettelser og tildelte adgange til egne systemer og data. Direktoratet anbefalede i denne anledning en række tiltag, som Økonomiforvaltningen i samarbejde med Borgerrepræsentations Sekretariat burde etablere med henblik på generelt at forbedre kommunens administration af området.

Økonomiudvalget henviste i besvarelsen af 23. september 2008 til Økonomiforvaltningen indstilling og kommentarer: Koncernservice ville lade direktoratets forslag indgå i arbejdet med at forbedre administrationen af området. Det fremgår endvidere, at mange af anbefalingerne er håndteret i Københavns Kommunes regulativ for it-sikkerhed, som Borgerrepræsentationen godkendte den 15. maj 2008, jf. bl.a. regulativets § 52 og 56, hvori der blandt andet er fastsat, at it-sikkerhedslederne skal kontrollere tildelte autorisationer og løbende gennemgå tildelte brugerrettigheder med henblik på at sikre, at autorisationer er i overensstemmelse med den enkelte medarbejders konkrete behov. Borgerrepræsentationens Sekretariat ville i øvrigt i forbindelse med implementeringen af det nye it-sikkerhedsregulativ gøre it-sikkerhedslederne mv. bekendt med revisionens anbefalinger med henblik på at efterkomme disse.

##### **b. Risikoanalyse af it-anvendelsen**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 anbefalede vi, at der i forbindelse med den fornyede risikovurdering blev etableret en samlet oversigt over forvaltningernes anvendte it-systemer, herunder især it-regnskabssystemer, jf. Kasse- og Regnskabsregulativets rammebilag om kontrolforanstaltninger for brugen af edb-

regnskabssystemer.

Økonomiudvalget henviste i besvarelsen til Økonomiforvaltningens kommentarer om, at Koncernservice som led i implementeringen af det nye sikkerhedsregulativ ville oprette en database over systemer, licenser mm. Dette ville adressere revisionens anbefaling.

### **c. Revision af generelle it-kontroller i Koncernservice**

I årsrevisionsprotokollatet for 2007 gav vi en række anbefalinger til brug for tilrettelæggelsen af de generelle it-kontroller, herunder at der blev udarbejdet en konkret aktivitets- og tidsplan for gennemførelse af kontrollerne.

I besvarelsen henviste Økonomiudvalget til Økonomiforvaltningens kommentarer om, at Koncernservice ville lade revisionens forslag indgå i arbejdet med at forbedre administrationen af området som led i implementeringen af it-sikkerhedsregulativet.

### **d. Revisionen af 2008**

#### **1. Koncernservices Brugeradministration**

Ifølge Regulativ for it-sikkerhed i Københavns Kommune (ITS), vedtaget 15. maj 2008 af Borgerrepræsentationen, skal Koncernservice varetage brugeradministration på vegne af kommunens 7 forvaltninger.

Koncernservices Brugeradministration (KS BA) har ansvaret for brugeradministrationen (ITS § 17, stk. 1), der omfatter oprettelse og vedligeholdelse af adgange og rettigheder til data i kommunens it-systemer for kommunens medarbejdere og eksterne samarbejdspartnere (brugere).

De enkelte forvaltninger har ansvaret for, at der gives korrekte oplysninger til KS BA om, hvilke konkrete adgange (autorisationer) der skal tildeles de enkelte brugere i kommunens it-systemer samt kontrollen med de tildelte adgange. I praksis er det de ledere i forvaltningerne, der har kendskab til, hvilke it-systemer en medarbejder har et

tjenstligt behov for at få adgang til, og den ansvarlige for aftaleindgåelsen med den eksterne samarbejdspartner, der anmoder KS BA om de enkelte adgange (ITS § 52 stk., 5 og § 53, stk. 3). De enkelte forvaltningers it-sikkerhedsledere meddeler navne på disse ledere – de såkaldte autorisationsberettigede - til KS BA (ITS § 52, stk. 6).

Systemejer har ansvaret for, at der foreligger retningslinier for adgangsstyring til det enkelte it-system, men oprettelse og vedligeholdelse af grundlaget, bl.a. rolleprofiler, foretages af systemejer i samarbejde med den enkelte forvaltnings it-sikkerhedsleder (ITS § 58, stk. 2).

Ansvaret for løbende kontrol med de af KS BA tildelte autorisationer/brugerrettigheder påhviler forvaltningernes it-sikkerhedsledere (ITS § 56).

Revisionsdirektoratets undersøgelse har omfattet:

- Stikprøver af sagsbehandlingen i KS BA (ITS § 17 stk.1).
- Undersøgelse af om KS BA har indført procedurer (forretningsgange) og interne kontroller for adgangsstyring og brugeradgang (ITS §§ 52-55 og § 59, stk. 3).
- Undersøgelse af om Koncernservices Kundecenter (KS Kundecenter) har indført procedurer og interne kontroller i relation til drift og vedligeholdelse af Remedy (ITS §§ 14-15). Remedy er et administrationssystem, som kommunens forvaltninger og Koncernservice benytter ved anmodninger om brugeradgange mv.

Vi har i samarbejde med KS Kundecenter udvalgt 22 tilfældige anmodninger om brugeradgange fra Remedy. Kriteriet har været, at stikprøven skulle omfatte samtlige forvaltninger og samtlige kategorier af brugeradministration samt de typer af anmodninger, som KS BA behandler for forvaltningerne.

Stikprøven er i følgende tabeller specificeret på kategori og type:

Tabel 1a: Antal stikprøver pr. kategori

Antal	Projekt	Opret	Ændring	Slet	Fasttrack	Driftsfejl
22	2	7	7	4	1	1

Kategoriene Opret, Ændring og Slet omfatter adgange til it-systemer for enkeltpersoner. Projekt omfatter brugeradgange for flere personer. Fasttrack omfatter hastesager for enkeltpersoner og Driftsfejl omfatter brugeradgange for enkeltpersoner.

Tabel 1b: Antal stikprøver pr. type

Antal	Mail	Webservice	Remedy Selfservice	Telefon
22	8	1	11	2

Remedy Selfservice er en selvbetjeningsportal til Remedy administrationssystem. Anmodninger pr. mail og telefon tilgår KS BA uden om Remedy Selfservice og er efterfølgende indlagt i Remedy af KS BA. ØKF Webservice er Økonomiforvaltningens webportal til brugeradministration, der blev indført før etableringen af KS. Autorisationsanmodninger fra ØKF Webservice registreres i Remedy.

Revisionsdirektoratet har bl.a. via udtræk fra kommunens primære adgangskontrolsystemer samt ved møder og opslag hos KS BA kontrolleret følgende forhold for de 22 tilfældigt udvalgte sager:

### **Grundlaget for brugeradministrationen i KS BA**

- At sager om anmodninger er oprettet af en autorisationsansvarlig, der er godkendt af forvaltningens it-sikkerhedsleder.
- At anmodninger tydeligt angiver, hvilke brugere/adgange KS BA skal oprette/ændre/slette?
- At der sammenhæng mellem Remedy-sagen og tilhørende dokumenter.

### **Brugeradministration i KS BA**

- At brugeradministrationen er udført af en af KS it-sikkerhedsleder udpeget brugeradministrator.
- At brugere, adgange og rettigheder er oprettet, ændret eller slettet korrekt i it-systemer og på grundlag af anmodningerne.

- At der ved uautoriserede anmodninger til KS BA sker indberetning til forvaltningernes it-sikkerhedsledere.

Revisionsdirektoratet konstaterede følgende:

- KS BA har gennemført brugeradministration, uden der har foreligget fyldestgørende dokumentation.
- Der foreligger ikke procedurer for adgangsstyring og brugeradgang, jf. it-sikkerhedsregulativet § 52, stk. 4. På flere områder foreligger der udkast til proces- og objektbeskrivelse.
- Medarbejdere i KS BA anvender fortsat de brugeridenter med rettigheder som sikkerhedsansvarlig, som de tidligere havde i forvaltningerne. Bibeholdelse af rettighederne er alene acceptabelt, hvis de pågældende medarbejdere i KS har bibeholdt deres arbejdsområde, og brugeridenten i øvrigt er tilknyttet KS it-sikkerhedslederområde.
- KS's it-sikkerhedsleder har ikke udarbejdet procedurer for adgangsstyring for tildeling og kontrol af brugeradgange for KS's egne medarbejdere.
- KS BA har gennemført brugeradministration vedrørende forvaltningernes medarbejdere, selv om anmodningen ikke er foretaget af forvaltningernes autorisationsansvarlige.
- KS BA har fejlagtigt gennemført anmodninger fra forvaltningerne, der ikke overholder Koncernservices enkeltsagsprincip. Enkeltsagsprincippet fremgår ikke af it-sikkerhedsregulativet, men bør fremgå af KS BA's procedurer.
- KS's it-sikkerhedsleder har uden om KS BA autoriseret brugere, der ikke er udpeget som brugeradministratorer.
- Forsøg på anmodning om autorisation fra personer, der ikke er udpeget som autorisationsansvarlige for forvaltningen, er ikke af KS BA anmeldt som sikkerhedsbrud til forvaltningernes it-sikkerhedsledere.
- KS's it-sikkerhedsleder har ikke etableret procedurer for kontrol af KS BA's medarbejders anvendelse af brugeradministratorrettigheder.

Kommunens brugeradministration er ikke udelukkende afgrænset til KS BA. Såvel forvaltningerne som eksterne leverandører udfører forskellige former for brugeradministration, hvilket er acceptabelt, såfremt der foreligger en aftale herom (fx i databehandleraftalen med den pågældende leverandør). I modsat fald er det sikkerhedslederen i den forvaltning, der har indgået aftalen med den pågældende eksterne leverandør, der skal anmode KS BA om at foretage brugeradministrationen.

En væsentlig iagttagelse har været, at grundlaget for Koncernservices brugeradministration ikke tydeligt fremgår af de oplysninger, som forvaltningernes it-sikkerhedsledere har leveret til KS BA.

Der blev der under revisionen konstateret fejl ved brugeradministrationen i 8 ud af de 22 anmodninger fra Remedy som KS BA har gennemført, svarende til en fejlprocent på 38. I ét tilfælde er sagsbehandlingen endnu ikke påbegyndt. Efter Revisionsdirektoratets opfattelse er dette resultat ikke tilfredsstillende.

KS BA's ledelse har oplyst, at det over for brugeradministratorerne er indskærpet, at der alene gennemføres de faktiske anmodninger om brugeradministration, og at personalets nye brugeridenter fremover alene må anvendes i forbindelse med brugeradministration, indtil de overflødige brugeridenter er slettet.

KS BA vil fremover løbende afholde møder med forvaltningernes it-sikkerhedsledere om fælles retningslinjer og standarder for brugeradministration.

### **Koncernservices procedurer**

Koncernservice har på baggrund af direktoratets undersøgelse tilkendegivet, at ville udarbejde konkrete handleplaner og procedurer på følgende områder:

- Gennemgang af brugeradministratorrettigheder samt sletning af overflødige brugeridenter til brugeradministratorerne (ITS § 54).
- Adgangsstyring og brugeradgang (ITS § 52, stk. 4).

- Ledelsens dokumentation af løbende tilsyn med at medarbejdere overholder de udarbejdede procedurer for adgangsstyring og brugeradgang.
- KS's it-sikkerhedsleders dokumentation af kontrollen af KS BA's tildelinger af adgange til systemer og data vedrørende KS og Økonomiforvaltningen, som KS udfører it-sikkerhedslederfunktionen for.
- KS's it-sikkerhedsleders dokumentation af kontrollen af KS BA's anvendelse af de enkelte brugeradministratores autorisationer kun anvendes til tjenstlige formål (ITS § 56).

Ved revisionens afslutning var de nævnte procedurer ikke udarbejdet, og arbejdet hermed var ikke konkretiseret i aktivitets- og tidsplaner.

Vi finder, at KS BA generelt ikke kan udføre brugeradministration, medmindre det præcist er angivet, hvilke brugere og hvilke brugeradgange etc. anmodningerne omfatter. Dette gælder selvom medarbejdere i KS BA, der før etableringen af KS udførte brugeradministrationen i forvaltningerne, måtte have et indgående kendskab til den brugeradministration, der udføres inden for de forskellige forvaltningsområder.

Revisionsdirektoratet skal på denne baggrund anbefale:

- At KS BA kun udfører brugeradministrationen, når grundlaget for hver enkelt anmodning entydigt fremgår af materialet fra de enkelte forvaltningers it-sikkerhedsledere eller fra KS's it-sikkerhedsleder. Endvidere skal anmodning komme fra forvaltningernes autorisationsansvarlige.
- At KS udarbejder en procedure for rapportering af it-sikkerhedshændelser/-brud til forvaltningernes it-sikkerhedsledere, jf. ITS § 82.
- At anmodning om udlevering af kendeord til andre end brugeren selv og afvigelser fra den procedure, der er aftalt med den enkelte forvaltning om udlevering af kendeord samt forsøg på anmodning om autorisation fra personer, der ikke er registreret som autorisationsberettigede, betragtes som it-sikkerhedsbrud, der rapporteres til pågældende it-sikkerhedsleder.



- At KS indskærper overfor forvaltningernes it-sikkerhedsledere, at autorisation af medarbejdere sker i KS BA – bortset fra brugeradministratorer, som skal autoriseres af KS's it-sikkerhedsleder, jf. it-sikkerhedsregulativets § 17, stk. 1.
- At Borgerrepræsentationens sekretariat, der udfører kommunens overordnede tilsyn med sikkerhedsbestemmelsernes overholdelse, indskærper, at forvaltningernes autorisationsansvarlige sikrer, at den enkelte anmodning er fyldestgørende og korrekt, jf. it-sikkerhedsregulativets kapitel 10.
- At Borgerrepræsentationens sekretariat fører tilsyn med at anbefalingerne, jf. revisionsprotokol nr. 9/2007 af 4. juli 2008 til kommunens generelle administration af adgange til systemer og data, bliver gennemført.
- At KS BA og KS's it-sikkerhedsleder udarbejder procedurer for adgangsstyring og brugeradgang, jf. it-sikkerhedsregulativets § 52, stk. 4.
- At KS BA indskærper enkeltsagsprincippet overfor forvaltningerne.

## **2. Remedy**

Vi har bl.a. ved møder med KS Kundecenter påset, at der er beskrevne procedurer for udvikling og test af Remedy (Change).

Derimod er det konstateret, at der mangler en beskrivelse af interne kontroller i Kundecenteret samt stikprøvevis kontrol (review) af change procedurerne.

Via Remedy har vi påset, at de oplyste procedurer for change er implementeret, men vi har ikke foretaget en egentlig verifikation af disse.

## **Systemsikkerhed**

KS Kundecenter har udpeget en systemejer for Remedy (ITS § 10 stk. 4), og systemgruppen har ansvaret for systemets funktionalitet og interne kontrol. Samtlige rettelser/ændringer til systemet testes i denne gruppe, inden ændringer sættes i produktion. KS BA deltager i testen, i den udstrækning ændringer vedrører deres arbejdsområde.

Udvikling og test foretages separat fra driftsmiljøet.

KS har kun én udvikler til Remedy, men har indgået en kontrakt om bistand fra det firma, der har leveret Remedy. KS påtænker at ansætte yderligere én udvikler.

### **Drifts- og datasikkerhed**

Efter test og godkendelse af ændringer til Remedy overføres programændringerne til drift i KS Leverancecenter IT

Systemejer/systemgruppens administratorer i KS Kundecenter har ikke adgang til at ændre data i Remedy, men kan ændre systemets funktionalitet.

KS Leverancecenteret IT kan ændre data ved direkte adgang til sql-databasen, og foretage uautoriserede tildeling af rettigheder til Remedy via ændring af AD securitygroup.

Leverancecenterets ledelse (KS it-ansvarlig) foretager p.t. selv tildeling af og kontrol af medarbejdernes anvendelse af adgange til kommunens systemer og data.

Revisionsdirektoratet skal på baggrund af nævnte konstateringer anbefale:

- At KS udarbejder procedurer for administrationen af adgangene til personalet i KS Leverancecenter IT, og at kontrollen heraf udføres af KS's it-sikkerhedsleder.
- At KS's it-sikkerhedsleder, eventuelt i samarbejde med den it-ansvarlige, udarbejder procedurer for løbende kontrol af tildelingen af adgange til personalet i KS Leverancecenter samt sikrer, at de tildelte adgange til systemer og data kun anvendes til tjenstlige formål.
- At KS's it-sikkerhedsleder, eventuelt i samarbejde med den it-ansvarlige, udarbejder procedurer for løbende kontrol af ændringer, der foretages af AD securitygroup.

### **3. Kommunens generelle brugeradministration**

Vi har i forbindelse med undersøgelsen af KS BA konstateret følgende vedrørende kommunens aktuelle adgange via KMD's sikkerhedssystem KSP/CICS (30/87):

- Brugere har flere samtidige brugeridenter med forskellige brugerautorisationer.
- Anvendelse af fælle brugeridenter med tilhørende brugerautorisationer.
- Manglende overholdelse af kommunens navnestandard for identifikation af brugere.

Vi vurderer, at der herved kan være risiko for, at de konstaterede forhold medfører svagheder i at kommunens interne kontroller

#### **e. Kommunens administration af adgange til SKAT TS-tele**

Administrationen af adgange til systemer og data for SKAT TS-tele udføres efter en aftale fra 2001 med SKAT om direkte opkobling samt selvstændig autorisation af kommunens ansatte til anvendelse af diverse skattesystemer via TS-tele.

Vi har konstateret

- at der ikke er sket en afklaring af, om der er behov for, at kommunen udpeger en formel systemejer som kommunens kontaktperson for anvendelsen af systemet. I givet fald er det Koncernservice, der bør varetage systemejerskabet som et fællessystem, jf. it-sikkerhedsregulativet.
- at der ikke er sket en afklaring af, om SKAT's nye system kan ændres, så der kan indføres forbedrede kontrolmuligheder af at SKAT's foruddefinerede adgange matcher de enkelte brugeres arbejdsopgaver.

#### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet henstiller, at Borgerrepræsentationens sekretariat og Koncernservice med henblik på at forbedre kommunens administration og kontrol af adgange til systemer og data, herunder for Leverancecentret, implementerer direktoratets anbefalinger for brugeradministrationen og fortsætter implementeringen af anbefalingerne i årsrevisionsprotokollatet for 2007 vedrørende revision af

administrationen af adgange til systemer og data samt revision af generelle it-kontroller i Koncernservice.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet finder kommunens administration og anvendelse af brugeridenter via KMD's sikkerhedssystem utilfredsstillende. Det anbefales, at BR's sekretariat indskærper overfor it-sikkerhedslederne, at efterleve it-sikkerhedsregulativets bestemmelser om kontrol (ITS § 56).

### **Anbefaling**

Revisionsdirektoratet anbefaler, at Økonomiforvaltningen afklarer forskellige forhold vedrørende anvendelsen af SKAT TS-tele.

## 6.2 Løn

a. Vi har for 2008 foretaget revision af lønudgifterne i Brandvæsenet. Lønudgifterne i Brandvæsenets regnskab for 2008 har udgjort 288,6 mio. kr.

Lønanvisningen varetages af KMD A/S, der indtaster oplysninger om tilgange, ændringer i ansættelsesforhold samt afgang i KMD's lønsystem. Indtastningen sker på grundlag af elektroniske indberetningsbilag, der udfyldes af Brandvæsenet.

Brandvæsenet foretager selv indtastning af særydelser i KMD's lønsystem og Vagtplanssystemet.

Ifølge Kasse- og Regnskabsregulativets rammebilag for kontrolforanstaltninger for brugen af edb-regnskabssystemer skal den systemansvarlige udarbejde en forretningsgangsbeskrivelse med interne kontroller for anvendelsen af pågældende systemer. De forvaltninger, der er brugere af systemerne, skal på grundlag heraf udarbejde egne forretningsgangsbeskrivelser.

Økonomiforvaltningen, Koncernservice, der er systemansvarlig for lønsystemet, har i januar 2008 udsendt Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system.

Vi har konstateret, at Brandvæsenet ikke har udarbejdet en forretningsgangsbeskrivelse i overensstemmelse med disse retningslinier.

Brandvæsenet har på KK-net en personalehåndbog med en samling af interne politikker, men dette materiale indeholder ikke en sådan forretningsgangsbeskrivelse.

Brandvæsenet bør udarbejde en forretningsgangsbeskrivelse, der opfylder kravene i Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier, herunder beskrivelse af håndtering af fejlkonto vedrørende løn og afstemning af lønudgifter ifølge lønsystemet med de bogførte lønudgifter ifølge KØR.

**b.** Revisionen har omfattet en gennemgang af procedurer, herunder interne kontroller og gennemgang af personalesager i Brandvæsenets HR-afdeling. Vi har under revisionen haft særlig fokus på: Anvisning og attestation, tilstedeværelseskontrol, behandlingen af ind- og uddata samt ledelsestilsyn.

### **Ad Anvisning og attestation**

**c.** I henhold til Kasse- og Regnskabsregulativets rammebilag for intern kontrol generelt skal der foreligge oversigter over de personer, der er bemyndiget til at anvise. Oversigterne skal indeholde angivelse af, hvilke områder bemyndigelsen omfatter, og hvorledes de pågældende underskriver sig. Endvidere skal alle bilag være attesteret af medarbejdere, der er udpeget af den anvisningsbemyndigede.

Brandvæsenet har udarbejdet de krævede underskriftsblade.

Vi forudsætter, at der med indførelsen af den nye struktur i 2009 foretages en ajourføring af underskriftsbladene.

Vi har påset, at de udvalgte lønbilag er attesteret, og at ansættelsesbreve og lønaftaler er underskrevet af de dertil bemyndigede.

### **Ad Tilstedeværelseskontrol**

Ifølge Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system skal der ske kontrol af, at der kun udbetales løn til personer, der faktisk er ansatte. Kontrollen kan ske på forskellig måde. I forretningsgangen skal det beskrives, hvordan kontrollen skal udføres.

Brandvæsenet har oplyst, at der ikke er tilrettelagt en tilstedeværelseskontrol.

Vi henstiller, at Brandvæsenet efterlever Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier.

Det er efterfølgende oplyst, at der arbejdes på, at der i forbindelse med økonomiafdelingens udsendelse af månedlige forbrugsoversigter til samtlige afdelinger

vil være en opstilling af de ansatte, der er lønforbrug på i pågældende afdelinger. Dette vil samtidig udgøre tilstedeværelseskontrollen.

### **Ad Behandling af ind- og uddata**

**d.** Ifølge de Generelle Retningslinier skal der i forretningsgangsbeskrivelsen tages stilling til, hvorledes indberetningsbilag skal behandles og kontrolleres, og hvorledes uddata efter lønkørsel skal kontrolleres. Dette gælder både for stamdata og særydelser. Brandvæsenet har som tidligere nævnt ikke en forretningsgangsbeskrivelse for behandlingen af ind- og uddata.

Brandvæsenet har oplyst, at der foretages uddatakontrol for indberetninger af oprettelser og ændringer af stamdata.

Uddatakontrollen af indberettede engangstillæg udføres ved stikprøver efter hver lønkørsel, hvor en stor del af de anvendte tf-koder kontrolleres for antallet af udbetalte enheder. Endvidere foretages der et udtræk af samtlige anvendte tf-koder, for at sikre at der ikke er anvendt "uautoriserede" koder.

I forbindelse fastlæggelse af procedurerne i forretningsgangen bør der tages stilling til, hvordan risikoen for fejlagtigt udfyldte indberetningsbilag håndteres.

### **Ad Ledelsestilsyn**

**e.** Ifølge de Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system skal der tilrettelægges et ledelsesmæssigt tilsyn, som skal sikre, at forretningsgangene efterleves i praksis.

Brandvæsenet har oplyst, at der efter hver lønanvisning foretages en række kontroller af lønudbetalinger mv.

Vi forventer, at Brandvæsenet fremover etablerer et tilsyn med, at forretningsgangsbeskrivelse for lønområdet overholdes, jf. bestemmelserne i Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier.

## **Gennemgang af personalesager**

f. Revisionen har omfattet 20 tilfældigt udvalgte sager registreret i lønsystemet med en tilgangsdato i 2008, herunder en sag fra direktionen.

Revisionen har omfattet en kontrol af, at aflønning er sket i overensstemmelse med gældende overenskomster/aftaler. Det er endvidere påset, at der foreligger ansættelsesbreve, aftaler om lønindplacering med underskrifter fra de faglige organisationer og indberetningsblanketter til KMD. Endelig er det påset, at sagerne foreligger veldokumenterede.

Ved revisionen er bl.a. lagt følgende bestemmelser til grund:

- Økonomiforvaltningens skrivelse af 11. oktober 2006 om opbevaring af personsager hvoraf det fremgår, at det grundlæggende krav om dokumentation i forvaltningssager også skal overholdes i forhold til personalesager. En personalesag skal således indeholde alle relevante dokumenter, fx ansøgninger om ansættelse, ansættelsesbrev, eksamenspapirer, straffeattester mv.
- Økonomiforvaltningens cirkulære nr. 18 af 25. oktober 2002 om bl.a. pligt til at over-/merarbejde udtrykkeligt skal fremgå af ansættelsesbrevet, da dette efter de seneste fortolkningsbidrag fra EF-domstolen betragtes som et væsentligt vilkår for ansættelsesforholdet.
- Økonomiforvaltningens cirkulære nr. 33 af 17. december 1999 om ophør af aftale om fleksibel arbejdstid.

Det blev under gennemgangen af personalesager konstateret, at der i et tilfælde ikke forelå en straffeattest i forbindelse med ansættelsen af en redder, og at der i et tilfælde ikke forelå kopi af indberetningsbilaget til KMD. Herudover gav gennemgangen ikke anledning til væsentlige konstateringer om fejl.



Personalesagerne i Brandvæsenet foreligger generelt i en velstruktureret og dokumenteret stand.

### **Engangstillæg**

g. Vi har gennemgået 13 udbetalinger vedrørende funktionsløn, normaltimer og overarbejde, der er registreret i lønsystemet i 2008. Udbetalingerne er fordelt på flere overenskomster/aftaler. Gennemgangen har omfattet en kontrol af:

- At udbetaling er sket i overensstemmelse med gældende overenskomster/aftaler.
- At der foreligger fyldestgørende dokumentation i form af attesterede bilag.
- At indtastning i lønsystemet er sket med bilagenes oplysninger om antal enheder, satser og i øvrigt er i overensstemmelse med tillæggets tekstmæssige angivelse.

Under gennemgangen af engangstillæg har vi konstateret følgende:

- I 4 tilfælde var der sket udbetaling af fleks-opsparing (i alt 467 timer) til et samlet beløb af 122.522 kr.
- I ét af tilfældene (200 timer) var udbetalingen sket med koden for overarbejde med 50 % tillæg, uanset grænsen for overtidsbetaling svarende til løntrin 36 var overskredet. Der er således udbetalt godt 10.000 kr. for meget.

Det forudsættes, at Brandvæsenet tager stilling til korrektion af det fejlagtigt udbetalte beløb.

Forvaltningen har kompetencen til at etablere og fastsætte indholdet af en flekstidsordning, jf. Økonomiforvaltningens cirkulære af 17. december 1999. Af cirkulæret fremgår bl.a., at ledelsen kan foretage konkrete afvigelser fra en fastlagt ordning, og at ledelsen/eventuelt nærmeste overordnede skal godkende afholdelsen af fleksdage. Det fremgår endvidere, at fleks-opsparing ikke vil kunne føre til udbetaling.

Om over- og merarbejde er henvist til reglerne herom i overenskomster og aftaler.

Der kræves endvidere særskilt registrering af overarbejde, med mindre andet er aftalt

ved en decentral arbejdstidsaftale.

Brandvæsenet har udarbejdet en flexpolitik (af september 2005), hvoraf det fremgår, at antallet af overskydende timer skal begrænses mest muligt. Der må således maksimalt henstå 50 timer ved månedens udgang. Dog kan der efter skriftlig aftale med afdelingschefen oparbejdes op til 100 timer i forbindelse med ekstraordinært arbejdspress.

Vi har under sagsgennemgangen konstateret 4 tilfælde, hvor den ansatte har opsparet en flexsaldo på mere end 100 timer.

Brandvæsenet bør sikre, at den interne flexpolitik efterleves.

Det bør fremgå af flexpolitikken, at fleks-opsparing ikke vil kunne føre til udbetaling, jf. Økonomiforvaltningens nævnte bestemmelser.

### **Dagpengerefusion**

**h.** Vi har på grundlag af oplysninger i fraværsmodulet udvalgt 12 sager for at undersøge, om der er indgået indtægter i form af dagpengerefusioner i de tilfælde, der berettiger hertil. Sagerne er udvalgt på grundlag af en opfølgingsstatistik, der er udskrevet af KMD den 12. februar 2009, med oplysning om ansatte i forvaltningen med fravær på 40 dage eller flere begrundet i sygdom eller barsel i perioden 1. januar - 30. juni 2008.

Brandvæsenets HR-afdeling varetager administrationen af dagpengerefusionsområdet. På grundlag af sygemeldinger taster HR-afdelingen fraværet i fraværsmodulet. KMD taster fravær i virk.dk på grundlag af fraværsmodulets oplysninger. Brandvæsenet modtager dagpengerefusionen direkte fra bopælskommunerne. Der er i Brandvæsenet tilrettelagt procedurer, der skal sikre, at der løbende bliver fulgt op på eventuel manglende refusion.

Vores stikprøvevise sagsgennemgang viste, at der var modtaget dagpengerefusion i alle de udvalgte sager.

Ifølge de Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system skal modtagne refusioner indberettes til Lønssystemet.

Vi har konstateret, at Brandvæsenet ikke registrerer refusionsindtægterne i lønssystemet.

### **Revisionsbemærkning**

Revisionsdirektoratet skal henstille, at Brandvæsenet efterlever Økonomiforvaltningens Generelle retningslinier for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system og kommunens flekstidsbestemmelser, herunder reglerne i den interne flexpolitik, og at der udarbejdes en forretningsgangsbeskrivelse for Brandvæsenets lønområde.

## **7 Andre opgaver**

### **7.1 Revisorerklæringer**

Direktoratet har i 2009 afgivet revisorerklæring på:

- Saldoopgørelse af momsrefusion for regnskabsåret 2008.
- Skorstensvejervæsenet regnskab for 2007.
- Opgørelse for 2. halvår 2006 og regulering for perioden 1994 til 30. juni 2006 for sociale medarbejderpensioner. Ifølge Økonomiforvaltningen indgår disse fra 1. januar 2007 i en samlet ny opgørelse, jf. nedenfor.
- Opgørelser af Københavns Kommunes udgifter for 2007 og 2008 til pensioner til tjenestemandspensionister pensioneret fra Københavns Kommune før 1. januar 2007 fra opgaver, der i forbindelse med kommunalreformen er overført til anden myndighed eller uden for kommunen er overført fra amtskommuner til kommuner, jf. bekendtgørelse nr. 965 af 14. oktober 2005 om tjenestemandsforsikringer i forbindelse med kommunalreformen.

REVISIONSDIREKTORATET FOR KØBENHAVNS KOMMUNE

14. august 2009

Jan Christensen

Tommy Jacobsen