

Notat

Metode for beregning af tilbagebetalingsbeløb på vejområdet for perioden 2016-2018

13. januar 2020

Sagsnummer
2020-0003789

Dokumentnummer
2020-0003789-1

Baggrund

Teknik- og Miljøudvalget behandlede 16. december indstilling om "Proces for tilbagebetaling af for høje afgifter på vejområdet mv."

Det 4. at-punkt "at tilbagebetalingen og de afledte omkostninger til sagsbehandling heraf samlet set anslås til 72,6 mio. kr. fordelt med 53,3 mio. kr. i 2020 og 19,3 mio. kr. i 2021" blev ikke taget til efterretning. Teknik- og Miljøudvalget afgav her protokolbemærkning om, at "Partierne afventer notat om baggrunden for beregning af tilbagebetalingskrav, før partierne forholder sig til det samlede beløb for tilbagebetalingen, jf. 4. at-punkt."

Nærværende notat indeholder uddybende baggrund om beregningsforudsætninger og -principper bag de anslåede tilbagebetalingsomkostninger. De beregningsprincipper, der uddybes i det følgende er identiske med de principper, der blev anvendt forud for indstillingen 16. december 2019. Det vil sige, at det er samme beregningsmetode, som er anvendt til fastsættelse af Teknik- og Miljøudvalgets takstkatalog for 2020. I forlængelse af udvalgsbehandlingen 16. december 2019 er der sket en kvalitetssikring af beregningerne, der har medført en række mindre justeringer af beløb. Det gælder blandt andet principperne for indregning af afskrivninger af anlægsaktiver. Det samlede beløb er i forbindelse med den uddybende beskrivelse af beregningsmetoden justeret fra 72,6 mio. kr. til 72,5 mio. kr.

Gennemgang af beregningsprincipper

Der er i beregningen af tilbagebetalingen for perioden 1. november 2016 til 31. december 2018 taget afsæt i de anvendte takstberegningssprincipper for 2020, jf. tabel 1.

Udgifterne til administration af tilbagebetalingen for perioden 1. november 2016 til 31. december 2018 er opgjort i særskilt tabel, jf. tabel 2. Teknik- og Miljøudvalget har på udvalgs møde 16. december 2019 godkendt, at tilbagebetaling af for høje takster vedrørende containere, skurvogne og andet materiel tilbagebetales efter annoncering. Metoden for beregningen af tilbagebetalingen og de afledte omkostninger til sagsbehandling tager afsæt i denne godkendelse.

Byens Anvendelse
Sekretariat ØSK
Njalsgade 13
Postboks 380
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

Den supplerende tabel 4 for perioden 2019 afspejler differencen mellem de omkostningsbaserede, lovlige takster i 2019 og en genberegnet takst efter de anvendte takstberegningsprincipper i 2020.

Tilbagebetalingskrav for perioden 1. nov. 2016 til 31. dec. 2018

Udgangspunktet for opgørelsen er, at alle takster og opkrævninger i 2019 er fastsat på baggrund af omkostningsbaserede principper, hvorfor det ikke er relevant at tilbagebetale opkrævninger foretaget i 2019 eller senere. For så vidt angår containere og murankre har Teknik- og Miljøforvaltningen ændret praksis allerede pr. 1. august 2018, hvorfor den relevante periode er forkortet på disse to sagsområder.

a) Metode for beregning af tilbagebetalingsbeløb

Den forventede tilbagebetalingsforpligtelse på de tre områder, der er omfattet af takstmæssig opkrævning, opgøres som forskellen mellem den fakturerede indtægt i perioden og de omkostninger, der ville have kunnet indgå i en genberegnet takst efter de anvendte takstberegningsprincipper i 2020.

Det betyder, at overhead indregnes med udgangspunkt i de satser, der indgår i 2020 takster - dog p/l justeret til det pågældende år. Indregningen af løn tager udgangspunkt i den løn, der indgår i 2020 takster og lønudgiften p/l justeres til det pågældende år. Dog foretages konkrete justeringer i de enkelte år, hvis der er ændret bemanning sammenholdt med 2020. Eksempelvis er der indregnet ansættelse af en medarbejder ekstra på containerområdet fra 2020, som ikke skal indgå i 2019 og tidligere. Driftsudgifter (primært til drift af Erhvervsportalen) indregnes som faktiske driftsudgifter i de enkelte år tillagt et beløb for afskrivninger af anlægsinvesteringer.

For så vidt angår murankre er udgangspunktet for beregningen, at der skal ske fuld tilbagebetaling af det opkrævede beløb i perioden. Beløbet er behæftet med meget stor usikkerhed, da opkrævningen er sket via en ekstern samarbejdspartner (Citelum).

For så vidt angår grundværdiafgifter afventer opgørelse af tilbagebetalingsforpligtelsen en afklaring fra Ankestyrelsen af, hvilke sager/om, der må opkræves på området. Hvis der skal ske tilbagebetaling, vil det være en fuld tilbagebetaling af det opkrævede beløb i perioden på de konkrete sager, som vurderes at være opkrævet uhjemlet.

For så vidt angår stilladsreklamer betyder anvendelse af 2020 princippet, at der reelt kan anvendes en 0-takst i beregningen af tilbagebetalingskrav. Der er derfor ikke behov for at genberegne opkrævningen i perioden.

I estimatet af tilbagebetalingskrav indregnes ikke renter, jf. den anvendte praksis ved tilbagebetaling af Fortovsordningen.

Tabel 1. Forventede tilbagebetalingsbeløb, periode

Område	Tilbagebetalingsbeløb, kr.	Tidsperiode
Containere	-54.206.336	Takstopkrævning fra 1. november 2016 til og med juli 2018. Taksten blev tilpasset til omkostningsbaseret beregning pr. 1. august 2018.
Reklameskilte	-2.582.093	Takstopkrævning fra 1. november 2016 til 31. december 2018. Taksten blev tilpasset til omkostningsbaseret beregning med takstkataloget for 2019.
Stilladsreklamer	-2.279.025	Takstopkrævning fra 1. november 2016 til 31. december 2018. Taksten blev tilpasset til omkostningsbaseret beregning med takstkataloget for 2019.
Grundværdiafgift	-3.051.315	Opgjort som samlet opkrævning fra 1. november 2016 til 31. december 2018. Opkrævning er sat i bero fra 2019 og frem.
Murankre	-1.750.000	Skønnet opkrævning fra 1. november 2016 til 21. august 2018. Forvaltningen ændrede praksis pr. 21. august 2018.
I alt	63.868.768	

I forhold til tilbagebetalingsberegningen er følgende antagelser vedrørende en række usikkerhedsfaktorer desuden lagt til grund:

Containere

Det er antaget, at retssagen om containere afgøres med det resultat, at der fortsat må opkræves for opstilling af containere, når det gælder forretningsmæssig råden over vej. Dette svarer til den takstopkrævning, som forvaltningen har foretaget siden august 2018. Dette

udfald vil medføre, at en række opkrævninger skal tilbagebetales fuldt ud, mens en lang række andre skal tilbagebetales som differencen mellem den opkrævede henholdsvis genberegnete takst. Dette udfald medfører samtidig, at den justerede 2018-takst fra august og frem samt 2019 taksterne er lovligt fastsatte, hvorfor denne periode som nævnt ikke indgår i det scenarie, der er beregnet i tabel 1 og 2 og i forvaltningens indstilling af tilbagebetalingsperiode.

Teknik- og Miljøudvalget har den 16. december 2019 godkendt, at tilbagebetaling på containerområdet skal ske efter annoncering. Færre forventes at gøre deres krav gældende, når tilbagebetaling sker efter annoncering. Den konkrete effekt er dog usikker, men i beregningerne antages, at 5 pct. ikke vil henvende sig på containerområdet.

Reklameskilte

På de tre områder med takstberegning, opgøres tilbagebetalingsforpligtelsen som tidligere nævnt i udgangspunktet som forskellen mellem den fakturerede indtægt i perioden og de omkostninger, der ville have kunnet indgå i en genberegnet takst efter de principper, der anvendes i 2020.

Beregningen af tilbagebetalingsbeløbet for reklameskilte afviger dog fra denne model, eftersom den nye beregnede takst ikke er lavere end alle de tidligere opkrævede takster. Det er derfor kun for Indre By, at der er tilbagebetalingspligt, mens den nye 2020-takst er højere end de tidligere opkrævede takster for øvrige by. Der er derfor for reklameskiltene beregnet et forventet tilbagebetalingsbeløb ved at tage udgangspunkt i de faktisk opkrævede takster sammenlignet med den nye beregnede takst og derefter ganget op med det faktiske antal opkrævninger af taksten i Indre By i perioden.

Grundværdiafgifter

For grundværdiafgifter er tilbagebetalingsforpligtelsen opgjort som den samlede opkrævning i perioden. Tilbagebetalingsforpligtelsen er behæftet med usikkerhed, da Teknik- og Miljøforvaltningen har anmodet Ankestyrelsen om at vurdere, hvorvidt der vil være tale om en ulovlig begunstiggelse af konkrete borgere, såfremt der ikke opkræves for de udstedte tilladelser.

Murankre

For murankre er forvaltningen forpligtet til at tilbagebetale alle beløb, der er opkrævet for flytning af murankre for at få adgang til facaden. Forvaltningens praksis indtil medio 2018 har været, at opkrævningen skete via en ekstern samarbejdspartner, Citelum, der ikke har registreret denne type sager elektronisk.

Tilbagebetalingsbeløbet er derfor behæftet med stor usikkerhed. Tilbagebetalingsbeløbet er skønsmæssigt fastsat til 1,0 mio. kr. årligt med udgangspunkt i den bevilling, som forvaltningen har afsat til opgaven fra og med 2019. Dette beløb er omregnet til måneder for de år, hvor der ikke er helårseffekt (2016 og 2018).

b) Metode for beregning af administration

De administrative omkostninger forbundet med at gennemføre tilbagebetalingen er fordelt på to organisatoriske enheder i Københavns Kommune - Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen.

De administrative omkostninger er knyttet til antallet af forventede sager/fakturaer, da omkostningerne beregnes med udgangspunkt i et estimeret tidsforbrug pr. sag.

Tablet 2. Forventede antal sager og relevante sagsskridt, pris

Område	Antal sager	Sagsskridt, TMF (min. pr sag)					Sagsskridt, KS (min. pr sag)		Samlet tidsforbrug pr sag (min.)	Total, kr.
		1	2	3.1	3.2	4	1	2		
Containere	22.614	10		10	30	0,5	5	1,5	57	7.993.838
Reklameskilte	1.400	10	10	10		0,5	5	1,5	37	320.374
Stilladsreklamer	233		15	10		0,5	5	1,5	32	46.124
Grundværdiafgift	120		15	10		0,5	5	1,5	32	23.721
Murankre	175						5	1,5	6,5	6.779
Projektledelse, KS										229.848
Total	24.542									8.620.683

Beregning af administrative udgifter i Teknik- og Miljøforvaltningen

For alle sager gælder, at der skal gennemføres række sagsskridt for at sikre en korrekt kreditering. For sager på containerområdet (og murankre) skal der herudover gennemføres en yderligere sagsbehandling af de enkelte sager. Vurderingen af tidsforbruget på de relevante sagsskridt er udtryk for forvaltningens vurdering på

baggrund af drøftelser med de relevante medarbejdere på området.

Der er anvendt en timepris på 374 kr. i beregningen til sagsbehandling.

Det har ikke været muligt at estimere en konkret sagsbehandlingstid for murankre i forvaltningen. Der er i december 2019 aftalt et testprojekt i samarbejde med Citelum til afprøvning af tids- og ressourceforbruget, som vil danne grundlag for en samlet aftale om opgaven.

Sagsskridt 1: De enkelte sager fremsøges og åbnes i Erhvervsportalen for at kunne sagsbehandles (gælder kun containere og reklameskilte, da øvrige sagsområder ikke er i Erhvervsportalen): *10 min pr. sag*

Som følge af, at tilbagebetaling for containere sker efter annoncering, er det forventede antal sager for containere reduceret med 5%, som ikke forventes at henvende sig.

Sagsskridt 2: Fremskaffelsen af månedens fakturanumre via udtræk fra såvel Erhvervsportalen, Opus Debitor og eventuelt Kvantum/Navision: *15 minutter pr. faktura, dog 10 minutter pr. faktura vedrørende reklameskilte, da der er fundet informationer i skridt 1.*

Dette sagsskridt udgår for containere, da der ikke skal tilbagebetales af egen drift.

Sagsskridt 3: Den konkrete begrundelse for krediteringen skal noteres på kreditnotaen, oplysninger rettes i Erhvervsportalen og tilrettet faktura sendes til Kvantum: *10 min pr. sag*

Sagsskridt 4: Håndtering af henvendelser omkring kreditering - antallet heraf er skønsmæssigt fastslået. Erfaringsmæssigt modtages en række henvendelser i forbindelse med udbetalinger, særligt når disse er uventede: *5 min pr. sag i anslået 10 pct. af sagerne (omregnet til 0,5 min pr sag i gennemsnit).*

Der er endnu ikke afdækket nærmere muligheder for at automatisere processen. Forvaltningen vil gå i dialog med Eksponent (leverandør af Erhvervsportalen) om muligheden for at udarbejde et samlet udtræk, der håndterer de systemtekniske sagsskridt.

- Forretningsmæssig eller ikke forretningsmæssig opstilling af containere

For containeropkrævningerne gælder, at der for hver sag skal ske en yderligere sagsbehandling, der skal afklare formålet med opstillingen (forretningsmæssig eller ikke forretningsmæssig). Det fremgår ikke af sagsoplysningerne i Erhvervsportalen, hvorvidt containeren har været opstillet til byggeaffald eller om formålet i øvrigt kan kendetegnes som forretningsmæssigt. Omfanget af sagsbehandlingen er beskrevet i sagsskridtet nedenfor:

Sagsskridt 3 - trin 2: En stor del af dokumentationen for sagens formål forudsættes udarbejdet/udfyldt på forhånd

ved henvendelse, hvorfor det forventes, at sagerne vil kunne behandles og afgøres, inklusiv dialog med kunden, på 30 minutter pr. sag

Beregning af administrative udgifter i Koncernservice
Efterfølgende skal Økonomiforvaltningen foretage selve udbetalingen, inkl. kontrol af debitor mv. Vurderingen af tidsforbruget forbundet med disse sagsskridt fremgår nedenfor. Der er i beregningen anvendt en HK timepris på 358 kr. til sagsbehandling. Opgaven løses efter medgået tid (der timeregistreres på opgaven) og kan således blive både dyrere og billigere afhængig af det konkrete timeforbrug.

Sagskridt 1: Afklaring af hvorvidt fakturaen er betalt. Undersøgelse af om debitoren stadig eksisterer og eventuelt ny adresse. Udligning af debitorpost på den konkrete debitor. Indhentning af bankoplysninger på oprindelig indbetaler for at sikre, at indbetaler og kunde er den samme. Udbetaling af difference mellem oprindelig indbetaling og ny faktura. I gennemsnit 5 min pr. sag.

Sagskridt 2: Der er en forventning om at 10% af sagerne kræver dybdegående sagsbehandling vedr. tilbagebetalingsaktivitet med et estimeret tidsforbrug på 15 min. Det er omregnet til alle sager lig 1,5 min pr. sag.

Estimering af periodisering af de 72,5 mio. kr.

Periodiseringen er behæftet med stor usikkerhed som følge af den igangværende retssag på containerområdet. Retssagen er i den anvendte beregning forudsat afsluttet medio 2020, og det er antaget, at Kommunen vinder sagen ift. at måtte opkræve for forretningsmæssig råden svarende til den nuværende fortolkning heraf i KK. Eftersom der er tale om et meget stort antal sager vil der kunne opstå kapacitetsproblemer i forbindelse med udbetalingen. 70 pct. af udgifterne til tilbagebetaling på containersagerne vurderes med på den baggrund skønsmæssigt at kunne afholdes i 2020, mens det anslås at 30 pct. først kan afsluttes i 2021.

Stilladsreklamer og reklameskilte antages at kunne tilbagebetales 100 pct. i 2020. For murankre og grundværdiafgift anslås 90 pct. afviklet i 2020, mens 10 pct. resterer i 2021 - sidstnævnte begrundet i de store usikkerheder der ligger ift. afklaring med Ankestyrelsen (grundværdi) og ekstern part (murankre), hvilket vurderes at give en stor risiko for, at sagerne ikke kan afsluttes i 2020.

For de samlede tilbagebetalingsudgifter ser periodiseringen i henhold til ovenstående forudsætninger ud som følger:

Tabel 3 Tilbagebetaling, skønnet fordeling pr. år

Tilbagebetaling pr. år	2020	2021
Total	53,3	19,2

Difference til takstberegning for 2019

Genberegningen af Teknik- og Miljøforvaltningens takster er sket løbende fra medio 2018 og frem til de godkendte takster for 2020. Pr. august 2018 blev taksterne for containere, skurvogne og andet materiel genberegnet og i takstkataloget for 2019 tilsvarende de øvrige takster, så de var fastsat med udgangspunkt i de direkte og indirekte omkostninger forbundet med ordningernes drift.

I disse godkendte, lovlige takster i 2019 for containere og stilladsreklamer anvendte forvaltningen de samme beregningsprincipper som i den nye takstmodel for byggesagsgebyrer, der blev anvendt til at beregne forslaget til takst for 2019, jf. sagen "Fornyset godkendelse af takstkatalog 2018 og 2019" (TMU 27. august 2018). Her blev overheadmodellen fra regnskab 2016 anvendt for så vidt angår beregning af Teknik- og Miljøforvaltningens fælles overhead, hvilket blandt andet omfattede rådhusbidrag til de koncernfælles funktioner.

Takstfastsættelsen for 2020 afviger fra 2019-taksterne ved at være baseret på yderligere genberegninger af 2019-omkostningerne samt på de samlede nye principper (herunder for overhead), der blev udarbejdet i dialog med EY og IR i forbindelse med Takst- og budgetanalysen, jf. sagen "Analyse af takster, gebyrer og priser i Teknik- og Miljøforvaltningen" (TMU 28. januar 2019) og sagen "Godkendelse af takstbilag for 2020" (TMU 19. august 2019). 2020 taksterne er i udgangspunktet lavere end 2019 taksterne som følge af ændringen af beregningsprincipper for overhead fra ét lovligt princip til et andet lovligt princip. Eksempelvis indgår der ikke Rådhusbidrag i 2020 taksterne.

Hvad angår reklameskilte blev taksten på dette område i 2019 genberegnet medio 2019, og blev i den forbindelse fastsat med udgangspunkt i de anvendte beregningsprincipper, der også anvendes i 2020.

Nedenstående beregning i tabel 3 viser differencen for 2019, såfremt taksterne på stilladsreklamer og containere havde været fastsat ud fra 2020-principperne, hvori rådhusbidrag til de koncernfælles funktioner ikke længere indgår. For så vidt angår containere er perioden fra 1. august 2018 til 31. december 2018 også medtaget.

Det betyder, at overhead indregnes med udgangspunkt i de satser, der indgår i 2020 takster - dog p/l justeret til det pågældende år. Indregningen af løn tager udgangspunkt i den løn, der indgår i 2020 takster og lønudgiften p/l justeres til det pågældende år. Driftsudgifter (primært til drift af Erhvervsportalen) indregnes som faktiske

driftsudgifter i de enkelte år tillagt et beløb for afskrivninger af anlægsinvesteringer

Summen af differencen mellem de opkrævede takster i perioden og den reviderede takstberegning, antal sager samt den administrative udgift pr. sag, såfremt der skulle ske udbetaling, fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 4. Opgørelse af difference og administrativ udgift ved udbetaling heraf

Takstområde	Difference mellem takst	Antal sager	Administrativ udgift pr sag, TMF og KS, kr.	Adm, kr. pr. ordning
Containere	6.273.882	21.031	167	3.501.852
Stilladsreklamer	43.953	100	229	22.884
Total	6.317.836	21.131		3.524.736

Beregning af administrative udgifter i Teknik- og Miljøforvaltningen

Det estimerede tidsforbrug vil være den samme pr sag som opgjort for perioden 1. november 2016 til 31. december 2018 på nær for containere, hvor afklaringen af forretningsmæssigt formål i den enkelte sag er håndteret i forbindelse med opkrævning. Tidsforbruget på dette område reduceres derfor med 30 min. pr. sag (fra 57 til 27 min.).

Beregning af administrative udgifter i Koncernservice

For Koncernservice er den estimerede udgift pr sag uændret (39 kr. pr sag).

Videre proces

Teknik- og Miljøforvaltningen vil sideløbende med igangsættelse af tilbagebetalinger på stilladsreklamer og reklameskilte i henhold til tabel 1 arbejde videre med at udarbejde den endelige opgørelse af tilbagebetalingsbeløbet. Heri vil også indgå håndtering af differencen til opkrævningerne for 2019. Denne opgørelse vil blive udarbejdet i enighed mellem Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen. Efterfølgende vil den blive valideret af Intern Revision, så det sikres at tilbagebetalingen håndteres i overensstemmelse med kommunens praksis for gebyrberegning mv.

Teknik- og Miljøforvaltningen vender tilbage med en særskilt indstilling herom, forventeligt inden sommerferien, når resultatet af retssagen på containerområdet er kendt.