

2. maj 2022

Intern Revision



# REVISIONSRAPPORT

Teknik- og  
Miljøforvaltningen

Risikobaseret ledelsestilsyn

2021

**INTERN REVISION**

Jesper Andersen  
Solveig Petersen

**MODTAGER**

Adm. direktør Søren Wille  
Direktør Michel Schilling

**Indholdsfortegnelse**

1.	INDLEDNING .....	3
2.	LEDELSESRESUME.....	4
3.	KONKLUSION .....	5
4.	FORVALTNINGENS TILTAG .....	6
5.	UDFØRT ARBEJDE .....	6
5.1	TEKNIK- OG MILJØFORVALTNINGENS HANDLEPLAN FOR 2021 .....	6
5.2	INTERN REVISIONS ANBEFALINGER.....	8
	BILAG 1 Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau .....	10
	BILAG 2 Formål med risikobaseret ledelsestilsyn .....	11
	BILAG 3 Ledelsestilsyn - hvorfor og hvordan.....	12

## 1. INDLEDNING

Økonomiudvalget besluttede i 2016, at anmode revisionen om fremover i forbindelse med årsregnskabet proaktivt, at rapportere til Økonomiudvalget på baggrund af dialog med forvaltningerne om, hvorvidt ledelsestilsynet er betryggende.

I Forretningscirkulære Ledelsestilsyn m.v. stilles der krav om, at der foretages ledelsestilsyn ud fra en risikobaseret tilgang og at ledelsestilsynet dokumenteres.

Det påhviler således ledelsen at tilrettelægge kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter organisationens, forvaltningens og enhedens forhold. Dette indebærer, at det overordnede kontrolmiljø og de organisatoriske rammer understøtter et velfungerende ledelses- og kontrolsystem, og at der på de enkelte aktivitetsområder er beskrevet og implementeret interne kontroller, som reducerer risikoen for væsentlige fejl og mangler i kommunens administration til et acceptabelt niveau.

Områder, hvor besvigelsesrisikoen er væsentlig, skal ligeledes identificeres. Der skal være etableret forretningsgangsbeskrivelser og interne kontroller inden for de væsentligste områder, som anses for dækkende til imødegåelse af risikoen for besvigelser.

### **Metode, afgrænsning og formål**

Risikovurderingshandlingerne er foretaget ved forespørgsel til ledelsen i forvaltningen. Formålet er at vurdere, hvorvidt ledelsen i tilstrækkelig grad har identificeret de væsentlige risikoområder og har tilrettelagt kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter organisationens, forvaltningens og enhedens forhold.

Vi skal for god ordens skyld gøre opmærksom på, at gennemgangen hverken udgør revision eller review foretaget i overensstemmelse med danske eller internationale standarder for revision, hvorfor vi ikke giver nogen form for revisionsmæssig sikkerhed.

### **Rapportering**

Rapporten forelægges Revisionsudvalget. Rapporten vil endvidere - som følge af Økonomiudvalgets lovpligtige indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for alle kommunens administrationsområder - blive sendt til Økonomiforvaltningens direktion til eventuel videre foranstaltning over for Økonomiudvalget.

Uddrag af rapporten vil indgå i en sammenfatning, som vil blive fremsendt til Økonomiudvalget.

## 2. LEDELSESRESUME

Vi har foretaget en opfølgning på TMF's vedtagne handleplan for 2021 og en vurdering af forvaltningens handleplan for 2022. Formålet er at vurdere, hvorvidt ledelsen i tilstrækkelig grad har identificeret de væsentlige risikoområder og har tilrettelagt kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter organisationens, forvaltningens og enhedens forhold.

Direktionen i TMF godkendte primo 2021 en handleplan for arbejdet med håndtering af konkrete risikoområder i 2021.

Det er vores vurdering, at TMF's handleplan for 2021 er igangsat som planlagt. Det bemærkes, at der kan være en risiko for, at de områder som ikke er gennemført i overensstemmelse med handleplanen, ikke administreres hensigtsmæssigt og betryggende.


Vi har anbefalet forvaltningen, at databeskyttelsesområdet samt den nye finansieringsmodel for bygherrefunktionen indgår i forvaltningens handleplan for 2022.

Ledelsen har, udover de videreførte områder fra 2021, ikke identificeret yderligere risikoområder, hvor der er behov for at gennemgå og vurdere de kontrolsystemer og forretningsgange.

Det er vores vurdering, at forvaltningens handleplan såfremt den gennemføres som planlagt, fremadrettet vil kunne medvirke til at håndtere forvaltningens risikoområder hensigtsmæssigt og betryggende.

### 3. KONKLUSION

Vores undersøgelse af kommunens design og implementering af et risiko-baseret ledelsestilsyn har givet anledning til følgende observationer, konklusioner og anbefalinger:

Forvaltning	TMF	Revisionsområde	Ledelsestilsyn	Væsentlig-hedsniveau
Reference	Afsnit 5.1	Revisionsemne	Handleplan for 2021	
Observationer	<p>TMF's handleplan for 2021 omfatter håndtering af ti risikoområder med henblik på udarbejdelse af risikovurderinger og forretningsgange i overensstemmelse med kommunens kvalitetsstandard.</p> <p>TMF har håndteret seks risikoområder fuldt ud. Håndtering af fire områder (Fastere struktur omkring ledelsestilsynet, implementering af fælles forretningsgang for anlæg, implementering af finansieringsmodel og implementering af ChangeDriver) er i gang og fortsætter ind i 2022. Endvidere viste risikovurderingen af området Almene boliger, at der er behov for udarbejdelse af særskilte forretningsgange på området.</p>			
Konklusion og anbefalinger	<p>Det er vores vurdering, at TMF's handleplan for 2021 er igangsat som planlagt.</p> <p>Vi anbefaler, at TMF prioriterer de overførte risikoområder fra 2021 i handleplanen for 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• i regi af Økonomidirektørkredsen fortsætter arbejdet med etablering af en faster struktur omkring ledelsestilsynet i forvaltningen</li> <li>• fortsætter implementeringen Fællesadministrativ forretningsgang for anlæg, herunder anlægsregnskaber</li> <li>• sikrer tæt opfølgning på implementering af finansieringsmodellen (ny afløningsmodel for bygherrefunktionen)</li> <li>• fortsætter implementeringen af procesportalen (ChangeDriver)</li> <li>• udarbejder forretningsgang for områderne under almene boliger</li> </ul> <p>Vi anbefaler at følgende nye risikoområder indgår i TMF's handleplan for 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• udarbejder og igangsætter en handleplan som håndterer de anbefalinger, som fremgår af Databeskyttelsesrådgiverens statusrapport for 2021.</li> </ul>			
Forvaltningens iværksatte tiltag	<p>Forvaltningen vil i forlængelse af Intern Revisions anbefalinger prioritere følgende tiltag i 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• I regi af Økonomidirektørkredsen fortsætter arbejdet med etablering af en faster struktur omkring ledelsestilsynet i forvaltningen</li> <li>• Fortsætte implementeringen Fællesadministrativ forretningsgang for anlæg, herunder særligt fokus på aflæggelse af anlægsregnskaber</li> <li>• Fortsætte implementeringen af procesportalen (ChangeDriver)</li> <li>• Udarbejde forretningsgange for områderne under Almene Boliger</li> <li>• Fortsætte implementering af den nye finansieringsmodel for bygherrefunktionen, herunder sikre tæt opfølgning og rapportering af status</li> <li>• Udarbejde en handleplan for databeskyttelsesområdet med seks største risici i Københavns Kommune i ikke -prioriteret rækkefølge: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Compliance i forvaltningerne</li> <li>○ Fortegnelsen</li> <li>○ Risikovurdering af behandlingsprocesser</li> <li>○ Konsekvensanalyser</li> <li>○ Tilsyn med data behandlere</li> <li>○ Oplysningspligten</li> </ul> </li> </ul>			

#### 4. FORVALTNINGENS TILTAG

Rapportens konklusioner er drøftet med ledelsen i Teknik- og Miljøforvaltningen, der er enig i indholdet af rapporten og har tilsluttet sig vores konklusioner og anbefalinger.

Direktionen i Teknik- og Miljøforvaltningen har revurderet og godkendt en handleplan, som indeholder en række områder, der fortsat vurderes som væsentlige, og som derfor er prioriteret i 2022.

Handleplanen fremgår ovenfor under afsnit 3, "Forvaltningens iværksatte tiltag".

Det er vores vurdering, at Teknik- og Miljøforvaltningens handleplan for 2022 fremadrettet vil kunne medvirke til at håndtere de væsentlige risikoområder hensigtsmæssigt og betryggende i kontrolmæssig henseende.

Forvaltningens ansvarlige for implementering er regnskabschef Søren Lund Mikkelsen, TMF Stab.

Tidsfrist for afslutning af implementering er ultimo 2022. Det forventes dog, at enkelte områder også vil være fokusområder i 2023.

#### 5. UDFØRT ARBEJDE

I dette afsnit redegøres for vores opfølgning på Teknik- og Miljøforvaltningens handleplan for 2021, herunder delegation samt design og implementering af forretningsgange på de risikoområder, som forvaltningen har identificeret i forbindelse med sin evaluering og prioritering af risikoområder. Endelig er anført en kort motivation for Intern Revisions anbefalinger til forvaltningens handleplan for ledelsestilsyn for 2022.

##### 5.1 Teknik- og Miljøforvaltningens handleplan for 2021

TMF's handleplan for 2021 omfatter håndtering af ti risikoområder med henblik på udarbejdelse af forretningsgange i overensstemmelse med kommunens kvalitetsstandard.

Nedenstående oversigt viser status for håndtering af de risikoområder, som er prioriteret for 2021.

Risikoområde	Status
Anlægsprojekter og anlægsstyring - Udarbejdelse af ny Aflønningsmodel	Håndteret
Implementering af fællesadministrative retningslinjer på takstområdet	Håndteret
Risikovurdering af tidligere overførte områder: <ul style="list-style-type: none"> <li>Miljømyndighed</li> <li>Lokalplaner</li> <li>Byggesager</li> </ul>	Håndteret
Risikovurdering af tidligere overførte områder: <ul style="list-style-type: none"> <li>Almene boliger</li> </ul>	I gang
Beskrivelse af snitflader på debitorområdet med KS	Håndteret
Implementering af governance for RBL	Håndteret
Implementering af ChangeDriver	I gang
Aktiviteter ifht beskrivelse af ledelsesroller, - ansvar og delegation	Håndteret
Fastere struktur omkring ledelsestilsynet	I gang
Implementering af fælles forretningsgang for anlægsprojekter, herunder aflæggelse af anlægsregnskaber og implementering af byggherremodel	I gang

Seks prioriterede risikoområder er håndteret fuldt ud. For fire risikoområder er håndteringen påbegyndt og arbejdet fortsætter ind i 2022.

TMF har udarbejdet risikovurdering af fire områder, som har været overført til kommende års handleplan flere gange. Risikovurderingerne har vist, at der for området almene boliger er behov for en kortlægning af området, herunder procesgennemgang og identificering af risici og kontroller med henblik på udarbejdelse af en forretningsgangsbeskrivelse. Området almene boliger er underopdelt i tre områder: Grundkapital, Ydelsesstøtte og Tilskudsdeklarationer. Workshops på underområdet Grundkapital er afsluttet, og forvaltningen forventer at forretningsgangsbeskrivelsen vil blive afsluttet til foråret. De to andre underområder Ydelsesstøtte og Tilskudsdeklarationer vil fortsætte i 2022, og vil indgå i den nye handleplan.

TMF genbesøger årligt tidligere udarbejdede forretningsgange med henblik på at vurdere, om der er forretningsgange, der potentielt skal opdateres. I 2021 har TMF vurderet og opdateret fire forretningsgange, som er blevet indlæst i ChangeDriver. TMF er i gang med opdatering af forretningsgange på områderne "Køretøjer og materiel" samt "Lagerstyring", som forventes godkendt og indlæst i ChangeDriver 2022.

Arbejdet med en fastere struktur omkring ledelsestilsynet fortsætter ligeledes i 2022. Dette supplerer arbejdet med udvikling af det risikobaserede ledelsestilsyn i TMF.

Implementering af fælles forretningsgang for anlægsprojekter, herunder aflæggelse af anlægsregnskaber og implementering af finansieringsmodel (ny aflønningsmodel for byggherrefunktionen) fortsætter ind i 2022.

Formålet med finansieringsmodellen er at fordele lønudgifterne for medarbejdere i bygherrefunktionen ud på de konkrete anlægsprojekter via tidsregistrering.

Efter anmodning fra TMU gennemførte IR i efteråret 2021 en budgetanalyse af bygherrefunktionen i TMF. Formålet med analysen var – i tæt dialog med forvaltningen – at fastlægge en fremtidig økonomistyringsmodel, som i størst muligt omfang understøtter en effektiv ressource- og driftsstyring af bygherrefunktionen. Med effektiv menes at modellen er gennemsigtig, forståelig og giver mening for den enkelte leder i den daglige styring.

TMU vedtog i efterfølgende en revitalisering af den tidligere model for finansiering af bygherrefunktionen.

## 5.2 Intern Revisions anbefalinger

Nedenfor er beskrevet en kort motivation for vores anbefaling til forvaltningens handleplan for 2022.

### Databeskyttelsesområdet

I overensstemmelse med Københavns Kommunes Informationssikkerhedsregulativ udarbejder Databeskyttelsesrådgiveren årligt pr. 1. oktober en statusrapport. Rapporten indeholder en vurdering af databeskyttelsen i Københavns Kommune.

Rapporten fremsendes til forvaltningernes direktioner, til Revisionsudvalget og til Borgerrepræsentationen, efter forudgående indhentet erklæring fra Økonomiudvalget.

Databeskyttelsesrådgiveren har, på baggrund af indgående kendskab til både kommunen og forvaltningernes arbejde med databeskyttelse, foretaget en overordnet risikovurdering.

En overordnet risikovurdering viser, at de seks største risici i Københavns kommune, ikke-prioriteret rækkefølge, er:

- *Compliance i forvaltningerne*  
På nuværende tidspunkt har forvaltningerne ikke et styringsværktøj, som sikrer et overblik over hvilke regler og retningslinjer, der er udarbejdet, kommunikeret og hvorvidt de følges. Der er en væsentlig risiko for, at databeskyttelsesindsatsen bliver ustruktureret og personafhængig.
- *Fortegnelsen*  
Forvaltningerne har ikke etableret løbende overvåger og ajourfører fortegnelserne. Der er en væsentlig risiko for urigtige oplysninger og manglende gennemsigthed, i forhold til de behandlinger forvaltningerne foretager.
- *Risikovurdering af behandlingsprocesser*  
Forvaltningerne foretager ikke de nødvendige risikovurderinger, og derfor kan forvaltningerne ikke dokumentere at der træffes passende tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger.



- *Konsekvensanalyser*  
Kommunens nuværende risikovurderingsværktøj er ikke tilstrækkelig i forhold til de generelle krav, der anses at være til en konsekvensanalyse. Der er udarbejdet et nyt koncept, som vil blive implementeret i forbindelse med kommunens nye risikokoncept.
- *Tilsyn med databehandlere*  
Forvaltningerne udfører ikke strukturerede tilsyn med databehandlere. Der er igangsat initiativer, der skal sikre et løbende tilsyn ud fra et fast og ensartet tilsynskoncept på tværs af kommunen.
- *Oplysningspligten*  
Det er grundlæggende et krav i databeskyttelsesforordningen, at forvaltningerne oplyser borgerne i tilstrækkeligt omfang, om de behandlinger deres personoplysninger benyttes i forbindelse med. Tilsyn har vist, at to ud af tre forvaltninger ikke efterlever oplysningspligten i tilstrækkelig grad.

Databeskyttelsesrådgiveren anbefaler i sin rapport for 2021, *"at det i 2022 sikres, at forvaltningernes aktivitetsplaner omfatter en indsats som reducerer risikoen på de seks største risici, til et acceptabelt niveau"*.

Vi anbefaler, at databeskyttelsesområdet indgår i forvaltningens ledelsestilsyn for 2022.

## BILAG 1 Definition af prioriteter for væsentlighedsniveau

I revisionsrapporter fra såvel Deloitte som Intern Revision vil formidlingen af risiko og væsentlighed på de enkelte observationer blive påført en prioritet ud fra følgende vurderingsgrundlag:

### Prioritet 1 - markeres med



- Prioritet 1 markeringer anvendes for forhold, der anses for kritiske. I forbindelse med beretninger kan det observerede forhold efter nærmere vurdering eventuelt give anledning til en revisionsbemærkning.
- Et forhold anses for kritisk, såfremt der er en høj grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en betydelig effekt og/eller har en betydelig udbredelse.
- Prioritet 1 markeringer rapporteres til ledelsen med påkrav om, at disse forelægges for det stående udvalg eller Økonomiudvalget.

### Prioritet 2 - markeres med



- Prioritet 2 markeringer anvendes for forhold, der anses for væsentlige. Observationerne må ikke have en karakter, der kan medføre revisionsbemærkninger i årsberetningen.
- Et forhold anses for væsentlig, såfremt der er en middel grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en vis effekt og/eller har en vis udbredelse.
- Prioritet 2 markeringer rapporteres til ledelsen i den reviderede forvaltning.

### Prioritet 3 - markeres med

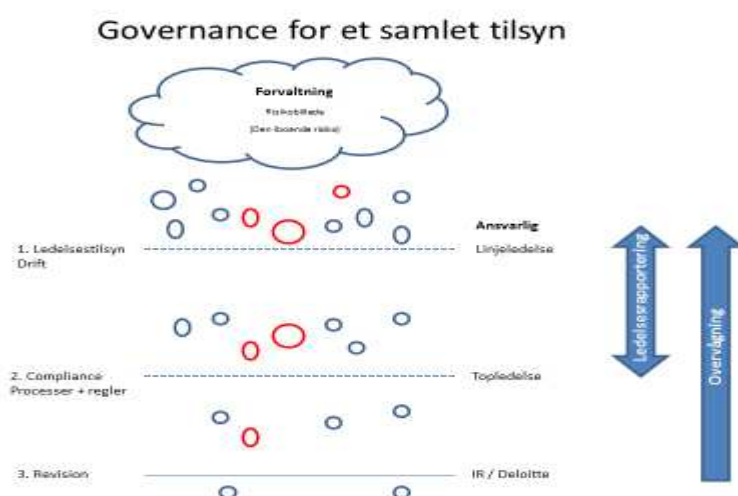


- Anvendes for forhold, der ikke har givet anledning til omtale eller kun anses for mindre væsentlige, og som derfor kun rapporteres til ledelsen som opmærksomhedspunkter.
- En risiko anses for mindre væsentlig, såfremt der er en lille grad af sandsynlighed for, at forholdet indtræffer og/eller har en lille effekt og/eller har en lille udbredelse.

## BILAG 2 Formål med risikobaseret ledelsestilsyn

### Tilrettelæggelse af intern styring og kontrol

Nedenstående figur illustrerer roller og ansvar for den interne styring og kontrol. Et effektivt ledelsestilsyn skal medvirke til at styrke 1. og 2. forsvarslinje og dermed medvirke til, at administrationen på de enkelte områder er hensigtsmæssig og betryggende i kontrolmæssig henseende, og at der administreres i overensstemmelse med gældende lovgivning, politiske beslutninger, meddelte bevillinger og øvrige beslutninger, indgåede aftaler og sædvanlig praksis.



Den 1. forsvarslinje består af forvaltningsenheder, som har fået delegeret ansvar for at identificere og styre risici inden for eget forretningsområde.

Den 2. forsvarslinje består af styrings- og kontrolfunktioner i de enkelte forvaltninger eller tværgående servicefunktioner, som har til formål at understøtte 1. forsvarslinje. Den 2. forsvarslinje kan også udføre egne kontroller og skabe forudsætninger for at eventuelle risici og fejl, som har passeret den første forsvarslinje, bliver opdaget og korrigeret.

Etablering af compliancefunktioner i 2. forsvarslinje kan medvirke til at sikre, at fejl, der underslipper den 1. operationelle forsvarslinje, så vidt muligt opfanges, så der ikke er grundlag for revisionsbemærkninger.

Den 3. forsvarslinje illustrerer risici og fejl, der konstateres af kommunens revision.

### BILAG 3 Ledelsestilsyn - hvorfor og hvordan

Ifølge kommunens Kasse- og Regnskabsregulativ påhviler det den enkelte forvaltning at sikre, at ledelsen fører tilsyn på alle relevante områder, og at interne kontroller er tilstrækkelige ud fra væsentlighed og risiko.

Økonomiudvalget godkendte i marts 2017 Forretningscirkulære Ledelsestilsyn mv. Det påhviler ifølge cirkulæret ledelsen at tilrettelægge kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter organisationens, forvaltningens og de enkelte enheders forhold.

Dette indebærer, at det overordnede kontrolmiljø og de organisatoriske rammer understøtter et velfungerende ledelses- og kontrolsystem, og at der på de enkelte aktivitetsområder er beskrevet og implementeret interne kontroller, som reducerer risikoen for væsentlige fejl og mangler i kommunens administration til et acceptabelt niveau.

Forretningscirkulæret beskriver en model til brug for indsamling af informationer, som kan danne grundlag for vurdering af forvaltningernes arbejde med udvikling af et risikobaseret ledelsestilsyn.

Modellen indeholder 5 overordnede elementer, som udgør fundamentet for ledelsestilsynet.



#### *Styringsregler*

Formålet er, at aktuelle og tilgængelige regler er en forudsætning for at ledere og medarbejdere, dels kan udmønte gældende lovgivning, kommunalpolitiske beslutninger og regler, dels kan sikre en ensartet og effektiv opgaveløsning og endelig kan gennemføre de kontroller, der skal sikre en hensigtsmæssig drift og et regnskab, der er udarbejdet i overensstemmelse med gældende regler.

#### *Organisation*

Det handler om, at ledelsen har overblik over forvaltningens processer (risikoområder), at opgaver og ansvar er præciseret (delegation), samt at der systematisk arbejdes med effektive processer i et end-to-end perspektiv herunder kvalitet i opgaveløsningen.

#### *Medarbejdere*

Der er formålet, at forvaltningsledelse og medarbejdere har forandrings-evne til følge udviklingen i den kommunale forvaltning og kan anvende de løsninger, der stilles til rådighed.

*Processer*

Formålet er at kortlægge, hvilke risici der kan have væsentlig indvirkning på realiseringen af kommunens/forvaltningens mål, herunder regnskabsaf-læggelse og overholdelse af gældende lovgivning m.v. Risikovurdering har til formål at bestemme de identificerede risici i forhold til forvaltningens risikovillighed for at kunne opstille, prioritere og håndtere indsatser (be-skrive kontroller) i forhold til de enkelte risici.

Dette emne handler således om struktur i procesbeskrivelser samt identi-fikation, vurdering og håndtering af risici og etablering af kontroller, der reducerer risici til et acceptabelt niveau.

*Indikatorer (indgår ikke i 2021)*

Dette emne handler om målstyring og om at definere relevante KPI'er (Key Performance Indicator) og andre informationer, der har relevans for ledel-sen. Formålet er at udvælge de indikatorer, der giver ledelsen bedst muligt grundlag for at vurdere effektiviteten af de etablerede kontroller. Ud over internt fastsatte indikatorer kan eksterne indikatorer give input til risikosty-ring og bidrage til at undgå ubehagelige overraskelser.

*Styringsinformation (indgår ikke i 2021)*

Det handler om at fastsætte principper for rapportering til topledelsen fra underliggende ledelsesniveauer om kvaliteten i den daglige opgavevare-tagelse mv. Formålet er, at den øverste ledelse modtager information om væsentlige forretningskritiske risici, herunder om kontrollerne på de for-retningskritiske områder fungerer effektivt.