Teknik- og Miljøforvaltningen

Notat

Bilag 8. Forvaltningens svar på Intern Revisions screening af takstberegninger for 2020

2. august 2019

Sagsnr.
2019-0126636

Dokumentnr.
2019-0126636-17

Sagsbehandler

Intern Revision har i juli måned foretaget en screening af forvaltningens beregninger af takster og har kommenteret forvaltningens retningslinjer for beregning af overhead, takster og priser (bilag 7). En del af kommentarerne vedrører det takstbilag, som forvaltningen har indstillet til godkendelse, mens en anden del vedrører kommunens bevillingsstruktur og forvaltningens interne priser, som ikke behandles i indstillingen.
I dette bilag gennemgås det samlede notat fra Intern Revision med fokus på, hvordan der arbejdes videre med de forskellige punkter.

1) Forvaltningen bør implementere den vedtagne skabelon fuldt ud og tilvejebringe den nødvendige fuldstændighed og transparens i den dokumentation, der ligger til grund for takstberegningerne – med fokus på de takster hvor det er påkrævet.
2) Rådhusbidrag bør ikke indgå i takstberegningen vedrørende de kommunale monopolområder.
3) Der skal regnskabsmæssigt foretages overførsel af Rådhusbidrag, hensættelse til tjenestemandspensioner og renter ved anvendelse af interne kommunale overførsler mellem den indtægtsdækkede aktivitet og den almindelige fællesaktivitet, som bør ligge under et andet bevillingsområde.
4) Krematorier bør ligge i egen bevilling, idet indtægterne overstiger udgifterne på grund af afskrivning på anlæg.
5) Enkelte væsentlige områder vedrørende opgaver, som sælges på markedsvilkår, bør juridisk vurderes i forhold til lovlighed (kommunalfuldmagtsreglerne).
6) Overførsel af Interne-, og Projektudgifter fra drift til anlæg bør kun være direkte henførbare udgifter.

Ad) 1 Fortsat udvikling af beregningsmodeller og dokumentation

Forvaltningen er enig i vurderingen fra Intern Revision. Ernst & Young (EY) har som en del af takstanalysen udviklet beregningsmodeller til hvert af forvaltningens fire serviceområder, hvor det fælles overhead samles med det decentrale overhead fra serviceområdernes enheder og sekretariater. Herudover forberedte EY på en række områder templates til konkrete takstberegninger. Serviceområderne har i de konkrete takstberegninger haft svært ved at koble modellerne, blandt andet fordi detaljeringsniveauet i serviceområdemodellen ikke har været stort nok til at direkte at kunne anvendes i takstberegningerne, hvorfor der er indført en række mellemregninger som mindsker gennemsigtigheden.

Forvaltningen har fra 1. juni 2019 ansat en central projektleder, som blandt andet skal sikre, at modellerne forsat udvikles, så der bliver større gennemsigtighed og større automatik i modellerne. Herudover vil forvaltningens nye regler for governance på takstområdet sikre mere ensartet anvendelse og hermed øget gennemsigtighed. Dette arbejde vil være slået fuldt igennem til takstberegningen for 2021.

Ad) 2 Rådhusbidrag

Rådhusbidraget dækker over udgifter afholdt i økonomiforvaltningen, som vedrører den fælles drift på tværs af forvaltninger. Det gælder fx Koncern IT, Koncernservice og KEID – Center for indkøb. Rådhusbidraget er renset for udgifter til politisk betjening og myndighedsopgaver.
I forvaltningens hidtidige praksis har disse udgifter været indregnet i takster, som er baseret på de gennemsnitlige langsigtede direkte og indirekte udgifter ved opgavevaretagelsen, hvilket vurderes at være inden for lovgivningens rammer.

Efter Intern Revisions vurdering bør Rådhusbidrag, som udgangspunkt kun ske indregnes, hvis der er tale om et område under Forsyningsområdet og eller ydelser leveret efter kommunalfuldmagtsreglerne, hvor disse omkostninger tillægges for at sikre mod konkurrenceforvridning, idet der ikke er tale om en omkostning, der ”kommer til” eller ”falder bort” med opgaven.

Teknik- og Miljøforvaltningen vil på den baggrund tilpasse praksis, så rådhusbidraget ikke indregnes i taksterne på de kommunale monopolområder.

Ved fremover ikke at indregne rådhusbidraget i taksterne reduceres takstindtægterne med 0,8 mio. kr.

Ad 3) Regnskabs og bevillingsmæssige tilpasninger
På de områder hvor Intern Revision er enig i, at der skal indregnes rådhusbidrag, udgifter til tjenestemandspensioner, kapitalomkostninger mv. (fx forsyningsområdet), så anbefaler Intern Revision, at der foretages bevillingsmæssige ændringer, så merindtægten fra de udgifter, som takstområdet ikke selv afholder, tilbageføres fra området. Dette punkt har ikke direkte betydning for godkendelsen af selve takstbilaget, men vedrører de fælles bevillingsprincipper i Københavns Kommune. Teknik- og Miljøforvaltningen vil indgå i fortsat dialog med Intern Revision og Økonomiforvaltningen om konsekvenserne og implementeringen af en ændret bevillingspraksis, herunder genbevilling til ordinær drift.

Ad 4) Ændret bevilling krematorier
Punktet er principielt sammenfaldene med punkt 3. Dog er beløbet større, da der udover rådhusbidrag i krematorietaksten også er indregnet afskrivninger og renter på større anlægsinvesteringer, som ikke afholdes indenfor takstområdet (men som kan medregnes i henhold til Kirkeministeriets beregningsmodel, hvilket Intern Revision er enig i). Teknik- og Miljøforvaltningen vil også indgå i fortsat dialog med Intern Revision og Økonomiforvaltningen om konsekvenserne og implementeringen af en ændret bevillingspraksis på dette område.

Ad 5) Juridisk afklaring af opgaver på markedsvilkår
Intern Revision bemærker i notatet, at der bør ske yderligere juridisk afklaring omkring reglerne på områder, hvor forvaltningen sælger ydelser, som ikke er obligatoriske. Det gælder fx opstilling og vask af storskraldscontainere og særlige ydelser på kirkegårdsområdet, som kommunen leverer i potentiel konkurrence med private leverandører (fx pyntning af gravsteder med blomster og lignende). Herudover er Intern Revision uenig i dele af formuleringen af forvaltningens retningslinjer for salg af ydelser til markedspris og fast

pris. Forvaltningens nuværende retningslinjer er formuleret på baggrund af vejledning fra EY, men forvaltningen vil igangsatte en nærmere juridisk afklaring og beskrivelse af områderne og på den baggrund gennemføre konsekvensrettelser i retningslinjerne. Såfremt afklaringen skulle føre til ændringer i selve takstbilaget vil dette blive politisk forelagt som en rettelse.

Ad 6) Retningslinjer for overhead i intern handel
Teknik- og Miljøforvaltningen har løbende været i dialog med Økonomiforvaltningen og Intern Revision omkring principperne for intern handel. Det er aftalt, at der udarbejdes beskrivelse af fælles principper for hele kommunen i efteråret 2019 med henblik på, at de kan træde i kraft i 2021. Afklaringen af principperne for den interne handel har ikke betydning for takstbilaget, men kan give behov for bevillingsmæssige tilpasninger på sigt.

Konsekvens
Intern Revision beskriver som konsekvens, at flere takster vurderes at være for høje og bør nedsættes, samt at justering i forhold til ovenstående vil øge forvaltningens budgetudfordring, som på tidspunktet for Intern Revisions vurdering i indstillingen var anført til 10,1 mio.kr. Intern Revisions screening har konkret ført til, at forvaltningen har ændret krematorietaksten, så der ikke indregnes omkostninger til fjernelse af krematorieanlæg, som er indeholdt i den anvendte beregningsmodel fra Kirkeministeriet, men som ikke konkret kan dokumenteres vil være en udgift i Københavns kommune. Derudover er den anvendte rentesats ændret. Dette medfører en øget finansieringsudfordring i Teknik- og Miljøforvaltningen på 1,9 mio. kr., i forhold til den beregning, som Intern Revision har vurderet.

Herudover har ændring i takstberegningerne på baggrund af Intern Revisions kommentarer vedrørende Rådhusbidrag på de kommunale monopolområder ført til forventede reducerede takstindtægter på 0,8 mio. kr.

Dermed er den samlede konsekvens af takstberegningen for 2020, at forvaltningens indtægter reduceres med 12,8 mio.kr.

Herudover peger Intern Revision på, at den del af takstindtægterne som angår indregning af udgifter, som

ikke afholdes i forvaltningen (fx rådhusbidrag, tjenestemandspension og kapitalomkostninger), skal tilbageføres til kassen. Det er indtægter, som indtil nu som led i gængs praksis i kommunen har været anvendt i Teknik- og Miljøforvaltningen, som en del af kommunens nettobevillingsprincip. Teknik- og Miljøforvaltningen har foreløbigt opgjort disse indtægter til ca. 9 mio.kr.

Bag ovenstående princip ligger, at takstområdet opkræver indtægter til dækning af omkostninger, som området reelt ikke afholder. Dette medfører en betydelig risiko for, at der sker en krydssubsidiering mellem det brugerfinansierede takstområde og det skattefinansierede område, hvis indtægterne anvendes til at finansiere opgaver på det skattefinansierede område, hvilket ikke er i overensstemmelse med lovgivningen.

Teknik- og Miljøforvaltningen vil indgå i nærmere dialog med Økonomiforvaltningen om regnskabspraksis og bevillingsmæssige ændringer foranlediget af denne ændring af praksis, så forvaltningens nettobudget til opgaveløsningen ikke ændres.