



Orientering til Teknik- og Miljøudvalget om Deloitte's direktionsnotat vedrørende revision af regnskabet for 2010

Kommunens eksterne revisor Deloitte har den 6. september 2011 sendt notat til Teknik- og Miljøforvaltningens direktion vedrørende revision af forvaltningens regnskab for 2010 (direktionsnotat). Revisionen har også sendt direktionsnotater til de øvrige forvaltninger i kommunen.

Revisionsnotatet er omfattet af Økonomiudvalgets beslutning af 19. januar 2010 om revisionsorientering (fast track-behandling), som indebærer, at henvendelser fra eksterne revisor, herunder direktionens bemærkninger, handlinger m.v., skal forelægges fagudvalget inden 3 uger fra modtagelse i forvaltningen. Revisionsnotatet forelægges derfor Teknik- og Miljøudvalget til orientering.

Direktionsnotatets indhold og anbefalinger

Direktionsnotatet er opdelt i en beskrivelse af revisionsbemærkninger, der består af revisionsbemærkninger for 2010 og revisionsbemærkninger, der er videreført fra 2009. Revisionsbemærkningerne vil indgå i den samlede beretning om revisionen af Københavns Kommunes regnskab for 2010. Den samlede revisionsberetning vil blive sendt til Borgerrepræsentationen.

Direktionsnotatet indeholder endvidere observationer, der er identificeret i forbindelse med revisionen for 2010, samt opfølgning på øvrige observationer i forbindelse med revisionen for 2009. Revisionen har vedlagt et bilag vedrørende anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen, som indgår blandt observationerne fra 2010.

Herudover indeholder direktionsnotatet en beskrivelse af revisionsopgaver udført af Intern Revision og en oversigt over afsluttede observationer fra 2009.

Sammenfattende har revisionen af Teknik- og Miljøudvalget vist, at der er identificeret svagheder i enkelte af de gennemgåede revisionsområder i forvaltningen. Det er dog ikke revisionens vurdering, at disse svagheder kan medføre væsentlige fejl i det samlede regnskab for Københavns Kommune.

Det betyder, at revisionens endelige erklæring på årsregnskabet ikke påvirkes af disse svagheder, og at Teknik- og Miljøforvaltningens årsregnskab er retvisende.

Det er dog revisionens anbefaling, at forvaltningens ledelse tager stilling til, om forretningsgangene og de interne kontroller skal styrkes på disse områder.

Bemærkninger og observationer

Direktionsnotatet indeholder i alt 12 revisionsbemærkninger og –observationer. Der er 7 observationer, som vurderes som mindre betryggende, heraf vedrører to bemærkninger observationer, som har en tværgående karakter for Københavns Kommune og dermed kun indirekte ligger inden for Teknik- og Miljøforvaltningens ansvarsområde. Fire observationer er vurderet som relativt betryggende, mens en enkelt observation ikke har givet anledning til bemærkninger. Der henvises til bilaget for fuld beskrivelse af Revisionens bemærkninger og observationer samt direktionens bemærkninger hertil.

Videre proces

Revisionsbemærkninger i direktionsnotatet vil indgå i revisionens beretning til Borgerrepræsentationen. Beretningen sendes af revisionen senest 15. september 2011. Selve beretningen vil ikke blive forelagt Teknik- og Miljøudvalget i samlet form, da udvalget med denne indstilling er orienteret om alle revisionsmæssige forhold vedrørende udvalgets regnskab for 2010.

Teknik- og Miljøforvaltningen
Center for Ressourcer

**Københavns Kommune
Teknik- og Miljøforvaltningen**

**Direktionsnotat af 9. september 2011
Revision af regnskabet for 2010**

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Indledning	1
2. Revision af regnskab 2010 - sammenfatning	3
2.1 Forventede revisionsbemærkninger	3
2.1.1 Forventede revisionsbemærkninger for 2010	3
2.1.2 Revisionsbemærkninger for 2009, der videreføres	3
2.2 Observationer fra årsregnskabsrevisionen for 2010	3
2.3 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold	3
3. Afslutning	4
4. Forventede revisionsbemærkninger for 2010	5
4.1 Bevillingskontrol	5
4.2 Eventualforpligtelser	8
5. Revisionsbemærkninger for 2009, der videreføres	9
5.1 Periodisk review af brugeradgange til forvaltningens fælleskommunale it-systemer	9
5.2 Manglende formelle change management procedurer i forbindelse med ændringer til Navision	10
5.3 Løn	10
5.4 Kontrol- og transaktionsspor mellem Navision 5.01 og KØR	12
6. Observationer i øvrigt fra årsregnskabsrevisionen for 2010	14
6.1 Ledelsens budgetopfølgning	14
6.1.1 Ledelsens budgetopfølgning	14
6.2 Forretningsgangsbeskrivelser	14
6.3 Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen	16
6.4 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner	18
6.5 Bilagene til regnskabet	20
7. Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold	22
8. Afsluttede observationer fra 2009	22
8.1 Afsluttede observationer fra 2009 - revisionsbemærkninger	22
8.2 Afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold	23
9. Revisionsopgaver udført af Intern revision	23
9.1 Løn og tjenestemandspensioner	23

1. Indledning

Vi er ved at afslutte revisionen af årsregnskabet for Københavns Kommune for 2010 og har gennemgået regnskabet for Teknik- og Miljøudvalget. Som led i revisionen rapporteres hermed vores kommentarer til udvalgets regnskab. Vi forventer ikke at afgive yderligere kommentarer til udvalgets regnskab for 2010. Vores kommentarer vil indgå i den samlede beretning om revisionen af kommunens regnskab, som fremsendes senest 15. september 2011.

Det påhviler ledelsen at tilrettelægge kontrolsystemer og forretningsgange, der er betryggende efter kommunens forhold, og det påhviler revisor at gennemgå disse forretningsgange og interne kontroller som et led i revisionen af årsregnskabet.

For en generel beskrivelse af revisionens formål, udførelse og omfang samt ansvarsfordeling mellem ledelse og revisor henvises til revisionsberetning af 24. februar 2009.






Vi skal for god ordens skyld gøre opmærksom på, at revisionen først kan anses for afsluttet, når vi har underskrevet erklæringen på årsregnskabet.

Formålet med dette notat er at opsummere de forhold, som vi har konstateret i forbindelse med vores revision af forvaltningen, og som, vi mener, bør komme til ledelsens kendskab. De opsummerede forhold er drøftet med de personer, som har ansvaret for de pågældende forhold. I tilknytning hertil er der, hvor det er skønnet nødvendigt, tillige fremsendt servicebreve til institutioner, afdelinger mv., som mere detaljeret beskriver vores observationer og anbefalinger.

Notatet er opdelt i en beskrivelse af forventede revisionsbemærkninger for 2010, der består af revisionsbemærkninger, der er konstateret i forbindelse med revisionen for 2010 og revisionsbemærkninger, der videreføres fra tidligere år.

Notatet indeholder endvidere forhold i øvrigt, der er identificeret i forbindelse med revisionen for 2010, samt opfølgning på forhold vi bemærkede i forbindelse med revisionen for 2009.

Hvert område, som vi har gennemgået i forbindelse med revisionen, er markeret med et af nedenstående symboler:



Symbol	Betydning
	Der er tale om graverende forhold, f.eks. i form af en sandsynlig lovovertrædelse eller en væsentlig tabsrisiko.
	Revisionsområdet vurderes som ikke betryggende, og der er behov for skærpet fokus fra ledelsen, da der er behov for væsentlige forbedringer. Afgørende/betydelige forhold hvor vi anbefaler hurtig handling.
	Revisionsområdet vurderes som mindre betryggende, og der er behov for opmærksomhed fra ledelsen, da der er usikkerhed eller behov/mulighed for forbedringer.
	Revisionsområdet vurderes som relativt betryggende, og der er alene behov for forbedringer af mindre væsentlig karakter. Øvrige anbefalinger, herunder forhold der påvirker dagligdags aktiviteter.
	Revisionsområdet har ikke givet anledning til kommentarer.

Som det fremgår af afsnit 2 "Revision af regnskab 2010 – sammenfatning," er der identificeret svagheder i enkelte af de gennemgåede revisionsområder i forvaltningen. Vi vurderer dog ikke, at disse svagheder kan medføre væsentlige fejl i det samlede regnskab for Københavns Kommune. Men det er vores anbefaling, at ledelsen tager stilling til, om forretningsgangene og de interne kontroller skal styrkes på disse områder.





2. Revision af regnskab 2010 - sammenfatning

2.1 Forventede revisionsbemærkninger






2.1.1 Forventede revisionsbemærkninger for 2010

Revisionsbemærkninger	Konklusion	Afsnit
Bevillingskontrol Væsentligt merforbrug på 2 bevillinger under byfornyelsen		4.1
Manglende eventualforpligtelse i regnskabet		4.2

2.1.2 Revisionsbemærkninger for 2009, der videreføres

Revisionsbemærkninger	Konklusion	Afsnit
Periodisk review af brugeradgange til forvaltningens fælleskommunale it-systemer		5.1
Manglende formelle change management procedurer i forbindelse med ændringer til Navision		5.2
Løn		5.3
Kontrol- og transaktionsspor mellem Navision 5.01 og KØR		5.4

2.2 Observationer fra årsregnskabsrevisionen for 2010

Revisionsområde	Konklusion	Afsnit
Ledelsens budgetopfølgning		6.1
Forretningsgangsbeskrivelser		6.2
Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen		6.3
Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner		6.4
Bilagene til regnskabet		6.5

2.3 Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold

Ledelsens initiativer på nedenstående revisionsområder fra 2009 er fortsat ikke tilendebragt, og vi har omtalt dette i afsnit 7, hvorfor vi på nuværende tidspunkt ikke vurderer, at forholdene er afsluttet.

Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold	Konklusion	Afsnit
Amager Strandpark I/S		7

3. Afslutning

I henhold til proceduren for revisionsrapportering, som er besluttet af Borgerrepræsentationen 11. februar 2010, skal dette notat fremsendes til fagudvalget med direktionens kommentarer inden for 3 uger. Notatet er endvidere fremsendt til Økonomiforvaltningen.

Vi foreslår derfor, at vores observationer og anbefalinger gennemgås af forvaltningen, og at ledelsen anfører deres kommentarer vores observationer og anbefalinger. Herefter færdiggør vi direktionsnotatet med forvaltningens kommentarer, herunder eventuelle besluttede tiltag og aftalte deadlines.

København, den 9. september 2011

Deloitte

Statsautoriseret Revisionsaktieselskab



Lyng Skovgaard
statsautoriseret revisor



John Menå
statsautoriseret revisor

4. Forventede revisionsbemærkninger for 2010

4.1 Bevillingskontrol

Væsentligt merforbrug på 2 bevillinger under byfornyelsen

Observation

Prioritet



- a.** Bevillingen til Byfornyelsesstøtte, ydelsesstøtte, udgør 182,5 mio.kr. og har et merforbrug på 10,2 mio.kr. svarende til 5,6%.

Ifølge regnskabsforklaringen vedrører merforbruget terminsbetalinger angående lånefinansiering af tidligere foretaget byfornyelse – kommunens andel udgør 50% og opkræves af staten kvartalsvist. Merforbruget tilskrives, at afdragsprofilen på de underliggende indeksslån er skiftende i forhold til udviklingen i inflationen (nettoprisindekset). Ændringen i inflationsraten, som ikke var forventet på budgettidspunktet, har medført øgede betalinger i forhold til det budgetterede.

Vi har ved gennemgangen af forvaltningens oktoberprognose observeret følgende forklaring:

"I årets første prognose estimerede forvaltningen et merforbrug på 3,5 mio.kr. Estimatet var baseret på første terminsopkrævning i marts, som er relativ lille i forhold til terminsopkrævningerne i juni og december. Estimatet var derfor behæftet med en vis usikkerhed. Modtagelsen af juni terminen fra Økonomistyrelsen muliggør et mere nøjagtigt estimat, og på den baggrund vurderer forvaltningen, at der på bevillingen vil komme et merforbrug på 10,9 mio.kr.

Vi finder, at der burde og kunne være indhentet en tillægsbevilling hos Borgerrepræsentationen. Dertil kommer, at regnskabsforklaringen ikke synes at være korrekt og fyldestgørende.

- b.** Bevillingen til Byfornyelse, anlæg, udgør 85,2 mio.kr. og har et merforbrug på 40,5 mio.kr. svarende til 47,5%.

Ifølge regnskabsforklaringen er merforbruget sammensat af mindreindtægter på beboelse på 20,1 mio.kr. og et nettomerforbrug på byfornyelse på 20,4 mio.kr. (25,6 mio.kr. i merforbrug og merindtægter på 5,2 mio.kr.)

Til mindreindtægten på 20,1 mio.kr. for beboelse oplyses yderligere i forklaringen, at der blev budgetteret med 20,1 mio.kr. som indtægt fra tilskudsdeklarationsmidlerne – disse kunne ifølge regnskabsforklaringen af regnskabstekniske årsager dog ikke indtægtsføres i kommunens regnskab, før udgiften er afholdt. Udgiften vedrører grundkapitallån ved opførelse af nye almene boliger.

Væsentligt merforbrug på 2 bevillinger under byfornyelsen

TMF har på vores foranledning supplerende oplyst, at referencen "regnskabstekniske årsager" har sammenhæng med, at tilskudsdeklarationsmidlerne skal stå på kommunens balance, indtil de kan udbetales til konkrete, realiserede projekter. Merforbruget skyldes således, at projekterne ikke har været fremskredne nok til at kunne indtægtsføre tilskudsdeklarationsmidlerne, hvorfor budgettet ifølge TMF skulle have været overført til budgetoverslagsårene.

Til nettomerforbruget på 20,4 mio.kr. til byfornyelse oplyses i regnskabsforklaringen, at det hovedsageligt vedrører dels 15,4 mio.kr. i manglende indtægt fra salg af ejendom – forsinket af Kulturarvsstyrelsen og overtagelsesdatoen er sat til 1. april 2011, dels indfrielse af garantier for 4 ejendomme for i alt 14,1 mio.kr.

Ifølge TMF vedrører den manglende indtægt fra salg af ejendom en foreliggende aftale om salg af 8 lejligheder som ejerlejligheder for 15.356.250 kr., og hvor aftalerne er betinget af ejendommens udstykning i ejerlejligheder. Udstykningen kan først ske efter en godkendelse fra Kulturarvsstyrelsen, som ikke foreligger. Forvaltningen har på den ene side ikke fundet det korrekt at bogføre indtægten, før godkendelsen forelå, og på den anden side bevaret håbet om, at godkendelsen kunne foreligge inden for kontinuationsperioden.

Under alle omstændigheder blev der ikke indhentet en tillægsbevilling.

Ifølge TMF kunne merudgiften på i alt 14,1 mio.kr. til indfrielse af garantier for 2 (8,6 mio.kr.) af de 4 ejendommers vedkommende have været inddækket ved en tillægsbevilling.

TMF oplyser imidlertid, at der ikke har været administrativ praksis for at bede Borgerrepræsentation om en tillægsbevilling i forbindelse med indfrielse af garantier, da anlægsbudgettet på byfornyelsesområdet er et såkaldt stjernebudget – det vil sige et rullende budget over flere budgetår.

Vi finder uanset den afgivne forklaring, at TMF burde have indhentet en tillægsbevilling til indfrielsen af garantierne for de 2 ejendomme på i alt 8,6 mio.kr.

Anbefaling

Vi anbefaler, at TMF forbedrer økonomistyringen på byfornyelsen, så det sikres, at gældende bevillingsregler bliver overholdt, og at regnskabsforklaringerne bliver så korrekte og fyldestgørende som mulig.

Væsentligt merforbrug på 2 bevillinger under byfornyelsen

Ledelsens kommentarer

Forvaltningen er enig.

Merforbruget skyldes, at støtten beror på indeksslån, der er en lånetype der notorisk er umulig at fremskrive ydelse på. Dette skyldes at:

1. lånet reguleres i takt med inflationsniveauet
2. lånet afdrages efter serielånsprincippet
3. lånet kan ikke konverteres
4. ydelsen og løbetiden ændres løbende, afhængig af inflationsniveauet.

Tanken bag indeksslånet er, at lånet tilbagebetales med samme reale værdi, som det havde ved lånop-tagelsen.

Dette betyder, at både lånets hovedstol og restgæld reguleres (indekseres) med udgangspunkt i udviklingen i priser og/eller lønninger i samfundet. Dermed reguleres terminsydelsen tilsvarende.

Ad 4.1.b

Bevillingen byfornyelse, anlæg er indtil 2012 stjernemarkeret. Stjernemarkeringen medfører at rammen til og med 2015, der senest er godkendt af Borgerrepræsentationen for byfornyelse, anlæg, er udmøntet til byfornyelse. Administrativt betyder det, at der ikke er bundet noget budget op på de enkelte projekter i byfornyelsen, førend der er givet retlig forpligtigelse til et givent byfornyelsesprojekt. Ydermere er der fri overførsel af midler mellem projekter i byfornyelsen.

Alle omkostninger relateret til byfornyelsen afholdes inden for bevillingen inklusive omkostninger til tab på garantier. Derfor har praksis været at afholde omkostninger til tab på garantier på bevillingen uden at bede Borgerrepræsentationen om en tillægsbevilling.

Teknik- og Miljøforvaltningen har igangsat processer der skal forbedre de forhold Deloitte kommenterer.

Hvad angår byfornyelse, ydelsesstøtte er TMF i gang med et omfattende arbejde, der består i, at få systematiseret informationerne på de lån der ligger til grund for ydelsesstøtten, således at man i højere grad vil kunne være i stand til, at budgettere ydelsesstøtten.

Hvad angår byfornyelse, anlæg har TMF implementeret et nyt økonomistyringsprincip.

Væsentligt merforbrug på 2 bevillinger under byfornyelsen

Bevillingen Byfornyelse, anlæg er indtil 2011 stjernemarkeret. Økonomistyringen af bevillingen har båret præg af lavere gennemsigthed og uklar budgettering af de enkelte byfornyelsesprojekter. Der er et klart ønske i forvaltningen om bedre økonomistyring af bevillingen og de enkelte byfornyelsesprojekter.

I overensstemmelse med aftale indgået mellem Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen skal bevillingen Byfornyelse, anlæg fra og med budget 2012 styres som bevillingen ordinært anlæg. Dette betyder, at stjernemarkeringen af bevillingen bortfalder, samt at der lægges budget på de enkelte byfornyelsesprojekter og at der følges op på projektniveau.

Ansvarlig

Teknik- og Miljøforvaltningen, CRS

Status

4.2 Eventualforpligtelser

Observation

Prioritet



Vi har for så vidt angår TMFs oversigt over "Garantier, eventualrettigheder og -forpligtelser" observeret følgende:

Ad Garantier for øvrige lån

Der er ikke givet oplysninger om sådanne garantier, uanset der i regnskab 2009 blev oplyst garantier til 4 § 60 selskaber til i alt 577.346.000 kr. (I/S Amagerforbrænding, I/S Vestforbrænding, CTR I/S og Afviklingsinteressentskabet af 1. december 2009)

Ad Garantier vedrørende selvejende institutioner

Det oplyses her, at lånegarantierne står sammen med garantierne for den almene sektor.

Forvaltningen oplyser, at TMF ikke har garantier i selvejende institutioner med driftsoverenskomst, så teksten angivet i bemærkninger burde ikke have været anført.

Ad Underskudsgarantier

Det nævnes i oversigten, at der i henhold til lov om almene boliger § 100, stk. 7, er givet underskudsgarantier for 19 kollegier i forbindelse med renoveringsprojekter.

Ledelsens kommentarer

Koncern Service og forvaltningen er enige.

4.2 Eventualforpligtelser

Forvaltningen oplyser, at det fremadrettet sikres, at de pågældende eventualforpligtelser bliver medtaget i oversigten.

Det er aftalt med forvaltningen, at der fremover gives oplysninger om risikoen for tab på under-skudsgarantierne.

Ansvarlig

Koncern Service

Status

5. Revisionsbemærkninger for 2009, der videreføres

5.1 Periodisk review af brugeradgange til forvaltningens fælleskommunale it-systemer

Observation/risiko

Prioritet



I revisionsbemærkning nr. 16 indskærpede vi generelt over for alle udvalg, at der foretages periodisk review af adgangsrettigheder.

Det er besluttet at investere i et system, som kan understøtte kontrollen af adgangsrettigheder (IMD – Identity Management). Opgaven med at implementere IMD er ifølge det oplyste i udbud og forventes implementeret i 2011.

Vi afventer implementeringen af IMD, inden revisionsbemærkningen kan endeligt afklares.

Ledelsens kommentarer

Der pågår pt. en afklaring af, 1) om kommunen skal implementere IMD, 2) hvilke krav der i henhold til kommunens regler kan stilles til ekstra kontroller af adgange til systemer. Koncern Service har i marts 2011 bedt revisionen om en uddybende udtalelse.

Ansvarlig

Koncernservice

Status

Igangværende

5.2 Manglende formelle change management procedurer i forbindelse med ændringer til Navision

Observation/risiko

Prioritet



I revisionsbemærkning nr. 18 konstaterede vi, at der ikke eksisterer formelle change management procedurer i forbindelse med ændringer til Navision, herunder eksisterer der ikke en tilstrækkelig funktionsadskillelse, idet udviklere har adgang til produktionsmiljøet. Utilstrækkelige eller svage procedurer i relation til styring af tilretninger til applikationer øger risikoen for, at ændringer til applikationer sættes i drift uden fornøden kvalitetssikring eller ledelsesgodkendelse, og at applikationer hermed ikke fungerer i overensstemmelse med forvaltningens retningslinjer og behov.

Dette forhold er nu bragt i orden, dog udestår fortsat nogle mindre væsentlige anbefalinger (prioritet 2) vedrørende change managementprocessen for Navision i TMF. Dette er rapporteret særskilt i forbindelse med revision af generelle it kontroller.

Ledelsens kommentarer

Koncern Service er enige.

Anbefalingerne vedrørende change managementprocessen for Navision i TMF (prioritet 2) fremgår af Deloitte's rapport, Revision af generelle it-kontroller 2010 af 25. maj 2011 bilag 1, punkt E, hvor Koncern Service's har taget punkterne til efterretning. Det betyder at vi har tilføjet følgende til vores testskema og implementeringsdokumentation:

- Hvorvidt kvaliteten i testmiljøet er tilstrækkeligt
- Overvejelser om fall back dokumenteres og godkendes. (Her tages sikkerhedskopier før implementering)
- Opdatering af system-, drifts- og brugerdokumentation.
- Dokumentation af gennemført tests og godkendelse heraf.
- Overvejelser omkring idriftsættelsestidspunkt.

Ansvarlig

Status

KS/Finans og controlling

5.3 Løn

Observation/risiko

Prioritet



I revisionsbemærkning nr. 1 henstillede vi, at kontroller på lønområdet frem over dokumenteres, idet der er konstateret svagheder i forretningsgangene.

Koncernservice udarbejder i 2011 fælles obligatoriske forretningsgange på lønområdet.

5.3 Løn

I revisionsbemærkning nr. 2 anbefalede vi, at der etableres en intern kontrolprocedure, som sikrer en dokumenteret gennemgang af vederlag og løn til Borgerrepræsentationen, direktionerne og ansatte med adgang til lønsystemet.

Revisionsbemærkningen forventes endeligt afklaret, når vi i forbindelse med revisionen for 2011 har testet, hvorvidt kontrollerne er gennemført som beskrevet i den af Koncernservice i februar 2011 udsendte fælles forretningsgang.

I revisionsbemærkning nr. 4 henstillede vi, at der frem over foretages en dokumenteret afstemning mellem KMD-lønsystemet og KØR.

Koncernservice implementerer senest 30. juni 2011 en fælles forretningsgang for kommunen med en automatiseret afstemning mellem lønsystemet og KØR for 2011.

Ledelsens kommentarer

Koncern Service er delvist enige.

Finans og controlling/KS har løbende i 2010 foretaget en manuel dokumenteret afstemning mellem KMD-lønsystemet og KØR for Teknik- og Miljøforvaltningen. Den løbende afstemning mellem KMD-lønsystemet og KØR bliver også udført i 2011 indtil den automatiserede afstemning er implementeret.

I forbindelse med etablering af en intern kontrolprocedure, som sikrer en dokumenteret gennemgang af vederlag og løn til Borgerrepræsentationen, direktionerne og ansatte med adgang til lønsystemet kan det oplyses, at Teknik- og Miljøforvaltningen, CRS/HR har udarbejdet en intern forretningsgang på området, og handler i overensstemmelse med denne.

Ansvarlig

KS og CRS/HR

Status

5.4 Kontrol- og transaktionsspor mellem Navision 5.01 og KØR

Observation/risiko

Prioritet



I direktionsnotatet for 2009 anførte vi, at forvaltningen ikke havde etableret et entydigt kontrol- og transaktionsspor mellem Navision 5.01 og KØR. Vi har efterfølgende konstateret, at forvaltningen – efter en betydelig indsats i årets løb – i december 2010 har implementeret TMF-link, der sikrer kontrol- og transaktionssporet mellem Navision og KØR. Det er vores vurdering, at det nu etablerede kontrol- og transaktionsspor fungerer effektivt, men der har således ikke været et entydigt transaktionsspor før december 2010.

Det skal dog bemærkes, at TMF-link overfører data fra Navision til KØR fra tidspunktet, hvor systemet blev implementeret, hvorfor systemet ikke løser eksisterende afstemningsproblematik mellem Navision og KØR. Dette er beskrevet i afsnit ”Afstemninger mellem Navision og KØR”

I forbindelse med vores gennemgang af TMF-link konstaterede vi, at der var mere end 600 medarbejdere, som havde adgang til de biblioteker, hvor overførselsfilerne mellem TMF/Navision og KØR opbevares midlertidigt. Denne adgang er nu blevet reduceret til de personer, der har et arbejdsbetinget behov for adgang til disse filer.

Det er fortsat muligt, og ifølge forvaltningen og KS nødvendigt, at undertrykke posteringer i kassekladden i TMF/Navision, så disse poster ikke overføres til KØR. Endvidere er det fortsat muligt at postere, så det ene ”ben” af posteringen overføres til KØR, mens modposteringen sker på en konto, som ikke overføres til eller afstemmes over til KØR.

Det er vores anbefaling, at ledelsen vurderer muligheden for at minimere fejlmulighederne ved overførsel af data mellem Navision og KØR og tilretter afstemningerne, så undertrykte poster dokumenteres og eventuelt et-benede overførsler identificeres og udlignes.

Afstemninger mellem Navision og KØR

Ved afslutningen af regnskabsåret 2009 blev der konstateret væsentlige differencer vedrørende enkelte debitoronti og differenceposter pr. 30. september 2009 på kreditorkontiene. Vi fik oplyst, at disse afstemninger ville blive afsluttet i løbet af 2010.

Forvaltningen har i samarbejde med Kocernservice udført et betydeligt afstemningsarbejde vedrørende regnskab 2010 og fremadrettet. Der resterer ifølge det oplyste fortsat mindre differencer, ligesom der pr. 31. december 2010 var en difference mellem kreditor modul og finans.

Vi anbefaler, at differencerne udlignes i løbet af 2011. Vi vil gennemgå afstemningerne i løbet af efteråret 2011.

5.4 Kontrol- og transaktionsspor mellem Navision 5.01 og KØR

Ledelsens kommentarer

Ledelsen har noteret, at Deloitte's gennemgang af transaktions- og kontrolspor vedrørende TMF-LINK, der er implementeret midt i december 2010, ikke har givet anledning til bemærkninger vedrørende selve transaktions- og kontrolsporet. Det er således ledelsens klare opfattelse, at kravene til transaktions- og kontrolspor, som angivet i kommunens Kasse- og regnskabsregulativ samt god regnskabsskik i henhold til budget- og regnskabssystem for kommuner, overholdes.

Det er ikke muligt, at overføre journaler til KØR hvor kun nogle poster (et-benede) overføres, idet KØR ikke modtager journaler, hvor debet og kredit ikke er lige store. Det er kun momsen som ikke overføres i almindelige kladder, og dette sker ved at beløbende opmomses i overførslen, således at debet og kredit i journalen stadig er lige store. KØR kan ikke modtage nettobeløb og momsbeløb til direkte bogføring på driftskonti, derfor kan det på nuværende tidspunkt ikke teknisk lade sig gøre, at overføre beløbende direkte, uden at der sker en form for databearbejdning i overførslen.

Det er korrekt, at der i enkelte tilfælde, typisk fejlrettelser, er nødvendigt at undertrykke en journal. Det er dog ledelsens vurdering, at risikoen for posteringer, der burde posteres i KØR, men som ikke bliver overført fra Navision, er minimal. Ved den månedlige afstemning mellem KØR og Navision vil eventuelle differencer blive identificeret og behandlet.

Afstemninger mellem Navision og KØR

Det kan oplyses, at der pr. 31. december 2010 er overensstemmelse mellem Navisions debitor modul, Navision finans og KØR finans.

Deloitte oplyser, at differencer på kreditor konti fra 2009 ikke er blevet afsluttet.

Det er korrekt, at der fortsat er en difference mellem Navisions kreditor modul og KØR's kreditor modul. Differencen udgør pr. 31. december 2010 319.975 kr. Saldoen på kreditorgælden pr. 31. december 2010 udgør 178 mio.kr. Koncern Service/Finans og controlling arbejder på at udrede de 319.975 kr., vi anser dog differencen som uvæsentlig.

Ansvarlig


Status

KS/Finans og controlling


6. Observationer i øvrigt fra årsregnskabsrevisionen for 2010

6.1 Ledelsens budgetopfølgning

6.1.1 Ledelsens budgetopfølgning

Observation	Prioritet	
<p>Kommunens "Cirkulære for budgetopfølgning 2010" har blandt andet til formål at sikre en budgetopfølgningsproces, der gør det muligt at reagere hurtigere på eventuelle risikoområder og iværksætte korrigerende handlinger.</p> <p>Budgetopfølgningen, ifølge cirkulæret, består blandt andet af 3 kvartalsprognoser (april, august og oktober). Denne budgetopfølgning erstatter ikke den løbende opfølgning i forvaltningerne, men skal alene ses som et supplement hertil.</p> <p>Vi har gennemgået Teknik- og Miljøudvalgets regnskabsprognose for 2010 pr. august og oktober.</p> <p>Det er vores generelle vurdering, at regnskabsprognoserne på en dækkende måde viser forvaltningens generelle budgetopfølgning inden for de enkelte bevillingsområder. Vi har dog ikke foretaget en dyberegående vurdering af oplysningerne inden for hvert bevillingsområde.</p>		
Ledelsens kommentarer		
<p>Forvaltningen er enig.</p> <p>Teknik- og Miljøforvaltningen har etableret en intern månedsvi ledelsesrapportering, der understøtter forvaltningens økonomistyring og forvaltningens rapportering til Økonomiudvalget.</p>		
Ansvarlig	Status	
Teknik- og Miljøforvaltningen, CRS		

6.2 Forretningsgangsbeskrivelser

Observation	Prioritet	
<p>Vi har i forbindelse med efterfølgende (pkt. 6.3) undersøgelse af "Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen" observeret, at visse af TMFs i alt 46 forretningsgangsbeskrivelser angiver at være udstedt med hjemmel i kommunens nu ophævede Kasse- og Regnskabsregulativ.</p> <p>Borgerrepræsentationen vedtog den 27. august 2009 et opdateret Kasse- og Regnskabsregulativ og bilag vedrørende Intern Kontrol, hvilket udgør fundamentet for det videre arbejde med øvrige bilag og tværgående forretningsgange.</p>		

6.2 Forretningsgangsbeskrivelser

Udarbejdelsen af fælles tværgående forretningsgange vil mindske behovet for udarbejdelsen og vedligeholdelsen af decentrale forretningsgange, men der vil dog fortsat være behov for, at forvaltningerne udarbejder decentrale forretningsgange på områder, der ikke dækkes af de fælles tværgående forretningsgange.

Der er derfor formodning for, at en del af forretningsgangene er indeholdt i de nye fælles forretningsgange.

Anbefalinger

Vi anbefaler, at TMF foretager en kvalitetssikring af de foreliggende forretningsgangsbeskrivelser til sikring af, at de er i overensstemmelse med kommunens nye Kasse- og Regnskabsregulativ og de udarbejdede tværgående forretningsgange, og at de er så overskuelige og effektive som praktisk mulig.

Ledelsens kommentarer

Forvaltningen er enig.

I Teknik- og Miljøforvaltningen, Center for Ressourcer er der pr. 1. maj 2011 ansat en ny medarbejder, der har ansvar for kvalitetssikring af de gældende TMF forretningsgange til sikring af, at de alle er i overensstemmelse med kommunens gældende Kasse- og regnskabsregulativ og de af KS udarbejdede tværgående fælles forretningsgange. Arbejdet er påbegyndt og ventes afsluttet ultimo oktober 2011. Endvidere kan nævnes, at denne opgave fremgår af TMF, Center for Ressourcer/Intern Kontrol's årshjul og en gennemgang af samtlige forretningsgange, vil fremover ske som minimum en gang årligt. Der vil dog løbende ske en ajourføring og ændringer af de enkelte forretningsgange.

Koncern Service forestår udarbejdelsen af tværgående forretningsgange for hele Københavns Kommune. Disse vil løbende helt eller delvist erstatte nogle af TMF's forretningsgange, og en sideløbende ændring af TMF's forretningsgange vil afspejle denne udvikling.

Center for Ressourcer/Intern Kontrol har udarbejdet en strategi samt styringselementer til korrekt vedligeholdelse og opdatering af TMF's gældende forretningsgange, hvilket sikrer at der løbende udføres en kvalitetssikring af forretningsgangsbeskrivelserne, samt at de fremover fremstår så overskuelige som praktisk muligt.

Ansvarlig

Status

Center for Ressourcer/Intern Kontrol

6.3 Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen

Observation

Prioritet



Vi har som led i den lovpligtige revision af Teknik- og Miljøforvaltningens regnskab for 2010 fundet anledning til at foretage en mindre temaundersøgelse af "Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF)." Notatet om undersøgelsen fremgår af bilag 1.

Baggrunden for undersøgelsen har været, at Teknik- og Miljøudvalgets anlægsbevilling for "Ordinær anlæg" ved oktoberprognosen 2010 viste et korrigeret budget for 2010 på 785 mio.kr. og et forventet mindreforbrug på 130 mio.kr. ved udgangen af 2010.

Det betydelige mindreforbrug ved oktoberprognosen kunne antyde en risiko for problemer med forvaltningens anlægsstyring.

Dertil kommer, at Økonomiforvaltningen har fokus på implementering af anlægsprojekter, herunder etablering af "fast track" løsning for anlægsprojekter, så flere anlægsprojekter kan igangsættes og implementeres i 2010.

Revisionsundersøgelsen bygger på forvaltningsrevisionens aspekt om ledelsesrevision samt på juridisk-kritisk revision. Det er i denne forbindelse vurderet, om TMFs varetagelse af bygherrefunktionen lever op til gældende lovgivning og interne instrukser i Københavns Kommune, og om TMFs ledelse har tilrettelagt styringssystemer – herunder med fokus på rapportering om risikovurderinger - til at sikre, at anlægsprojekterne bliver gennemført på en hensigtsmæssig og korrekt måde.

I undersøgelsen har det været opgaven at vurdere TMFs styringssystemer i forhold til to parallelle spor:

- Den sædvanlige budget- og regnskabsmæssige styring
- Den specifikke faglige styring af TMFs anlægsportefølje

Den budget- og regnskabsmæssige styring sikrer efterlevelsen af krav til økonomistyringen i TMF og Københavns Kommune generelt, mens den faglige styring retter sig mod varetagelsen af bygge- og entreprisstyringen.

Der indgår en vurdering af, om styringen har været tilrettelagt på en sådan måde, at det sikres, at foretagne risikovurderinger under bygge- og entreprisfunktionen bliver korrekt vidererapporteret til den politiske budget- og regnskabsopfølgning.

6.3 Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen

Vi har desuden gennemgået følgende to konkrete anlægsprojekter, som vi har udvalgt til at understøtte vores vurdering af den generelle anlægsstyring:

- Projekt Kalvebod Bølge
- Projekt Plads til leg

Til brug for vurderingen af TMFs anlægsstyring har vi gennemgået den af Kejd udarbejdede "Service Level Agreement (SLA) på anlægsområdet". Denne beskriver, hvilket ansvar og pligter Kejd har som udfører, samt hvilket ansvar og pligter forvaltningernes bestillerenheder har, for at Kejd kan levere det aftalte serviceniveau.

Vores konklusion er formuleret således:

Det er vores sammenfattende opfattelse, at TMF har tilrettelagt en hensigtsmæssig faglig bygge- og entreprisstyring af de enkelte anlægsprojekter, som samtidig er betryggende i forhold til at sikre, at kommunen lever op til gældende lovgivning og standarder samt til kommunens interne retningslinjer.

Vi har dog fremhævet vigtigheden af, at TMF fremover sikrer, at der foretages risikovurderinger i samarbejdet mellem entreprenør og bygherre, eksempelvis i byggemødereferaterne, og at disse vurderinger vidererapporteres i henhold til kommunens aktuelle retningslinjer for anlægsstyring – fra TMF til Økonomiudvalget.

Vedrørende økonomifunktionen er det vores opfattelse, at der på nogle områder er behov for en opstramning af budget- og regnskabsstyringen, så den opfylder kommunens aktuelle retningslinjer.

Forvaltningen bør opdatere og præcisere sin forretningsgang for Anlægsudgifter og anlægsregnskaber, så den følger kommunens retningslinjer med hensyn til, hvornår der skal ske aflæggelse af anlægsregnskaber og til hvem samt omfatter anvendelsen af risikovurderinger ved den løbende budgetopfølgning af anlægsprojekterne.

Endvidere bør TMF foretage en fuld implementering af opfølgning på risici i forbindelse med udarbejdelsen af anlægsoversigter til Økonomiudvalget.

Der bør i denne forbindelse indgå overvejelser om at effektivisere økonomistyringen ved at integrere risikoopfølgningen på anlægsprojekter i Månedsbogen.

6.3 Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen

Anbefalinger

Vi skal anbefale TMF, at der igangsættes de fornødne tiltag til sikring af, at anlægsstyringen også på ovennævnte områder er tilrettelagt på en hensigtsmæssig måde og lever op til gældende budget- og regnskabsregler.

Ledelsens kommentarer

Forvaltningen er enig.

Revisionen påpeger, at forvaltningen skal opdatere de gældende forretningsgange for området i henhold til et ændret bilag i kommunens Kasse- og regnskabsregulativ. Dette vil forvaltningen efterleve.

Ud over dette fremhæves der forbedringsmuligheder ang. risikoopfølgning som går ud over kravene i kommunens Kasse- og regnskabsregulativ. Der bliver foreslået at den decentrale risikoopfølgning integreres i den månedlige rapportering og processen til de kvartalsvise anlægsoversigter. I forbindelse med den eksisterende risikoopfølgning på projektniveau vil forvaltningen arbejde på at synliggøre dette i den eksisterende risikoopfølgning og ledelsesrapportering.

Ansvarlig

Status

Teknik- og Miljøforvaltningen/CRS

6.4 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

Observationer

Prioritet



Vi har gennemgået kontroller rettet mod risikoen for, at omkostninger er overvurderet, fordi der indgår poster, der vedrører fiktive eller uautoriserede transaktioner. Nøglekontroller på området er funktionsadskillelse, dels i forbindelse med godkendelse af omkostningstransaktioner, dels adgangen til stamdata.

Det er vores vurdering, at effektiv funktionsadskillelse reducerer risikoen for at tilsigtede og utilsigtede fejl begås, men det er ledelsens ansvar at tage stilling til effekten af manglende funktionsadskillelse på et givent område under hensyntagen til vurdering af risiko og væsentlighed.

I det opdaterede Kasse- og regnskabsregulativ med bilag fremgår det af bilag 4.1 Bilag om bogføring, at "I de tilfælde, hvor fakturaer kun godkendes af én person, skal der hver måned foretages en udvidet budgetopfølgning (se note 6) af den budgetansvarlige, der skal sikre, at atypiske betalinger opdages, og at der tages skridt til at få korrigeret eventuelle fejl".

6.4 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

Det er i note 6 angivet, at "De konkrete krav og retningslinjer for anvendelsen af udvidet budgetopfølgning fremgår af fælles forretningsgang for udvidet budgetopfølgning".

Vi har fået oplyst, at de i note 6 angivne fælles vejledninger er under udarbejdelse i KS, og dermed ikke forelå, og ikke er implementeret i 2010.

Vi har endvidere fået oplyst, at der altid skal være 2 om at godkende de pågældende poster i TMF, men vi har observeret, at der er et mindre antal medarbejdere, der har rettigheder til alene at gennemføre udbetalinger via en e-faktura i KØR, heraf 26 med en beløbsgrænse på "ubegrænset".

Til orientering har KS i forhold til 2009 indført funktionsadskillelse for så vidt angår manuelt oprettede kreditorer i KØR, mens oprettelse af stamdata for nye leverandører, der sender e-fakturaer til KØR, fortsat sker automatisk, ligesom ændring af betalingsinformationer på eksisterende kreditorer sker automatisk, hvorfor disse oprettelser/ændringer reelt foretages uden behørig funktionsadskillelse.

Der er i KØR Workflow indarbejdet kontrol, der betyder, at den enkelte medarbejder ikke kan ændre på den betalingsinformation, der er påført på den post, der godkendes, ligesom der er kontroller, der sikrer, at dubletter kan identificeres. Det er vores vurdering, at dette er effektive automatiske kontroller, der imødegår risikoen for, at en række utilsigtede fejl begås.

Endelig skal det bemærkes, at nye kreditorer og betalingsoplysninger på eksisterende kreditorer oprettes automatisk på baggrund af de informationer, der indgår i de elektroniske fakturaer der modtages. Dette indebærer en vis risiko for besvigelser, da der ikke, på eksempelvis Virk.dk, er krav om, at afsender af en e-faktura skal identificere sig. Dette er en generel risiko ved anvendelse af e-fakturaer som formodes at stige i det omfang ansatte har eneprokura til at godkende udbetalinger.

Risiko

Der er et mindre antal medarbejdere, som i KØR Workflow har rettigheder til at godkende transaktioner (omkostning og udbetaling) inden for de fastsatte beløbsgrænser for egengodkendelse, der kan være mellem 2.000 kr. og ubegrænset. Når den foreskrevne og udvidede budgetkontrol (stikprøver) ikke er implementeret, og der samtidig ikke sker en manuel verifikation af nye kreditorer og betalingsinformationer, vil der være en forøget risiko for, at regnskabet indeholder fiktive eller uautoriserede transaktioner.

Risikoen er primært en risiko for besvigelser og medfører sandsynligvis ikke væsentlige fejl i regnskabet.

6.4 Omkostninger og risiko for fiktive eller uautoriserede transaktioner

Anbefalinger

Vi har anbefalet KS, at de fælles retningslinjer, der er henvist til i bilag 4.1, note 6, udarbejdes og implementeres hurtigst muligt. Retningslinjerne bør også indeholde regler for dokumentation på forvaltningsniveau, således at det altid er muligt at få et overblik over, om den udvidede budgetkontrol er udført af de budgetansvarlige.

Vi kan ikke vurdere, om der i TMF er KØR-transaktioner, der alene er godkendt af én person. Vedrørende 2010 har vi derfor anbefalet, at der som kompenserende kontrol foretages en samlet udvidet budgetkontrol (stikprøver) af de poster, der måtte være tale om. Det kan ske via en rapport, der fordelt på forvaltninger viser, hvilke poster der kun er godkendt af én person, hvem personen er, og hvilken beløbsgrænse personen er opsat til. Vi har anbefalet KS at designe disse rapporter til brug for forvaltningerne. Hvis alle poster i TMF er godkendt af mere end én person, vil det svare til en tom rapport.

Ledelsens kommentarer

Koncern Service henviser til ledelsens kommentarer i direktionsbrevet for Økonomiforvaltningen

Ansvarlig

Status

Koncern Service

6.5 Bilagene til regnskabet

Observation

Prioritet



Vi har for så vidt angår oversigten over "Udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder" observeret følgende:

Der er på oversigten anført 28 kontrakter. De 25 er under 500.000 kr., det vil sige, hvor der ikke er krav om at have foretaget udbud, inden opgavens gennemføres. De lever mere eller mindre op til de gældende forskrifter om oplysninger om forvaltningen af kontrakterne, jf. vores kommentarer sidste år.

For så vidt angår de 3 kontrakter over 500.000 kr. har vi hæftet os ved følgende kontrakter:

- Kontrakten med Bispebjerg Hospital, som ikke som krævet har været i udbud.
- En kontrakt på 3.386.000 kr. er indgået med Region Hovedstaden og omfatter kørsel af vaske-tøj i perioden 2009-2012. Kontrakten har været udbudt af Region Hovedstaden i EU-udbud.

6.5 Bilagene til regnskabet

TMF er enig med os i, at kontrakten rettelig burde have været udført i selskabsform. Kontrakten udløber efter sin ordlyd den 31. december 2012 med option for Region Hovedstaden om at forlænge kontrakten i 12 måneder. TMF vil tage kontakt til Region Hovedstaden med henblik på at indgå aftale om, at optionen ikke udnyttes.

Anbefalinger

Vi skal anbefale, at forvaltningen dels udviser større omhyggelighed med at udarbejde bidrag til kommunens garantioversigt, dels sikrer overholdelsen af de gældende bestemmelser om udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Ledelsens kommentarer

Forvaltningen er delvist enig.

På et møde med Deloitte den 30. juni 2011 kommenterede forvaltningen de tre kontrakter i forhold til revisionens spørgsmål. Det blev aftalt, at forvaltningen kun skulle give skriftlige kommentarer til kontrakten på de 3.386.000 kr.

Forvaltningen kan oplyse, at den pågældende kontrakt er indgået med Region Hovedstaden og omfatter kørsel af vasketøj i perioden 2009-2012. Kontrakten har været udbudt af Region Hovedstaden i EU-Udbud.

Kontrakten burde rettelig have været udført i selskabsform. Hverken Region Hovedstaden eller Teknik- og Miljøforvaltningen var af den opfattelse på tidspunktet for indgåelse af kontrakt. TMF er efterfølgende blevet opmærksom herpå.

Årsagen til at vi har fejlfortolket loven er, at der synes at være uoverensstemmelse mellem den gældende lov på den ene side og den gældende bekendtgørelse og tilhørende vejledning på den anden side.

Kontrakten om transport for Region Hovedstaden udløber efter ordlyd den 31. december 2012 med option for Region Hovedstaden om at forlænge kontrakten i 12 måneder. TMF vil tage kontakt til Region Hovedstaden med henblik på at indgå aftalen om, at optionen ikke udnyttes.

Ansvarlig

Status

Teknik- og Miljøforvaltningen

7. Opfølgning på ikke afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold

Deloitte kommentarer	Prioritet
<p>Amager Strandpark I/S.</p> <p>Vi gav udtryk for, at der burde ske en klar adskillelse mellem forvaltningens bogføring og Amager Strandpark I/S' bogføring TMF ville indledningsvist afklare Amager Strandpark I/S' fremtidige organisering, enten som fortsættende interessentskab eller som en fuldt kommunaliseret virksomhed. Efterfølgende vil TMF i samarbejde med Koncernservice implementere de fornødne tiltag vedrørende bogføringen og øvrig administration.</p> <p>Vi er ikke blevet underrettet om forvaltningens afklaring af administrationen af amager Strandpark I/S</p>	
Ledelsens kommentarer	
<p>Forvaltningen er enig.</p> <p>Teknik- og Miljøforvaltningen har i samarbejde med Koncern Service igangsat et arbejde med henblik på at sikre en sikker og reel adskillelse fra Københavns Kommunes i overensstemmelse med reglerne for kommunale interessentselskaber med virkning fra regnskabsåret 2012.</p>	
Ansvarlig	Status
Teknik- og Miljøforvaltningen	

8. Afsluttede observationer fra 2009

8.1 Afsluttede observationer fra 2009 - revisionsbemærkninger	Konklusion 2009	Afsluttet
<p>Svagheder i adgangsrettigheder til Navision</p> <p>Forvaltningen har foretaget det fornødne</p>	X	✓

8.2 Afsluttede observationer fra 2009 – øvrige forhold	Konklusion 2009	Afsluttet
Bilagene til regnskabet Forvaltningen har i det væsentlige foretaget de fornødne		
Omkostninger, indtægter og periodiseringer Vi anser, at forvaltningen har gennemført de fornødne tiltag.		
Anlægsaktiver Revisionen sidste år gav ikke anledning til væsentlige kommentarer		
Afstemning og værdiansættelse af tilgodehavender, som er overdraget til Administrativ Borgerservice (ABS) Revisionen sidste år gav ikke anledning til væsentlige kommentarer		
Beholdningseftersyn Center for Parkering - foreløbig På baggrund af et beholdningseftersyn den 20. juli 2011 ved Center for Parkering er det vores overordnede opfattelse, at der nu er tilrettelagt hensigtsmæssige og fornuftige forretningsgange til imødegåelse af såvel tilsigtede som utilsigtede fejl.		
Momsbehandling Da problematikken vedrørende transaktions- og kontrolspor har fundet sin løsning, kan forvaltningen foretage en månedlig gennemgang/afstemning, så fejlangivelser opdages og rettes i tide.		
Opfølgning på revisionsbemærkninger fra 2008 Revisionsbemærkningen fra 2008 om håndteringen af affaldsgebyrordningen er ikke længere aktuell som følge af den nye lovgivning på affaldsområdet.	-	

9. Revisionsopgaver udført af Intern revision

9.1 Løn og tjenestemandspensioner

Som led i vores revisionsplanlægning har vi aftalt med Intern revision, at Intern revision udfører revisionen af løn og tjenestemandspensioner. Det er fortsat os, der har det overordnede ansvar for revisionens udførelse, og vi deltager derfor aktivt i planlægningen af revisionsindsatsen på dette område, vi afholder opfølgingsmøder med Intern revision under udførelse af revisionsopgaven, og vi foretager review af det udførte revisionsarbejde.

Vi har aftalt med Intern revision, at Intern revision udarbejder rapporteringen vedrørende revision af løn og tjenestemandspensioner, som vi godkender, inden den tilgår forvaltningen.

Hovedkonklusionen fra gennemgangen er:

"Revisionen af lønsager har ikke givet anledning til væsentlige kommentarer, hvilket indikerer, at der ikke er væsentlige fejl på lønområdet".

Vi har dog for dagpengerefusioner konstateret følgende:

- I 4 ud af 5 sager har TMF mistet dagpengerefusion på grund af fejl hos KMD. I et tilfælde har TMF allerede modtaget erstatning for tabet hos KMD. TMF vil for de resterende 3 sager, der er konstateret under revisionen, ansøge KMD om erstatning. Sagerne vedrører fraværs-perioder i 1. halvår 2010, hvilket indikerer, at opfølgningen over for KMD har været mangelfuld. TMF bør, som følge af den høje fejlandel, foranstalte en gennemgang af dagpengerefusionsområdet.*
- TMF registrerer generelt ikke modtagne arbejdsgiver-refusioner i KMD-lønssystemet, som foreskrevet i de generelle retningslinjer for anvendelse af Københavns Kommunes personaleadministrative system.*

For mere detaljeret redegørelse henvises til rapporteringen fra Intern revision.

Bilag 1 – Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen

Vi har som led i den lovpligtige revision af Teknik- og Miljøforvaltningens regnskab for 2010 fundet anledning til at foretage en mindre temaundersøgelse af "Anlægsstyringen i Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF)."

1. Formål og baggrund

Teknik- og Miljøudvalgets anlægsbevilling for "Ordinær anlæg" viste ved oktoberprognosen 2010 et korrigeret budget for 2010 på 785 mio.kr. og et forventet mindreforbrug på 130 mio.kr. ved udgangen af 2010.

Det betydelige mindreforbrug ved oktoberprognosen kunne antyde en risiko for problemer med forvaltningens anlægsstyring.

Dertil kommer, at Økonomiforvaltningen har fokus på implementering af anlægsprojekter, herunder etablering af "fast track" løsninger for anlægsprojekter, så flere anlægsprojekter kan igangsættes og implementeres i 2010.

Efterfølgende oversigt viser hvilke budgetmæssige ændringer, der har været på anlægsbevillingen i 2010 (mio.kr.):

Regnskab 2009		<u>572,4</u>
Vedtaget budget 2010		784,6
Tidligere overførsler fra 2009		105,6
Regnskabsoverførsler fra 2009		64,4
Tillægsbevillinger 2010		140,6
Reperiodisering forår 2010		-193,8
Reperiodisering efterår 2010		-119,2
Tidlige overførsler til 2011		<u>-131,2</u>
Korrigeret budget 2010		651,0
Regnskab 2010		
Udgifter	699,3	
Indtægter	<u>70,5</u>	<u>628,8</u>
Afvigelse mellem budget og regnskab 2010		<u>22,2</u>

Oversigten viser, at der har været betydelige ændringer på TMFs anlægsbevilling for Ordinare anlæg.

I 2010 har TMF haft i alt 166 projekter i anlægsporteføljen, der er fordelt på følgende 10 aktiviteter:

	Korrigeret budget 2010			Regnskab 2010		
	Udgifter (1.000 kr.)	Indtægter (1.000 kr.)	Netto (1.000 kr.)	Udgifter (1.000 kr.)	Indtægter (1.000 kr.)	Netto (1.000 kr.)
Nye broer og veje	177.822	13.200	164.622	187.096	10.909	176.187
Ombygning af veje og pladser	201.232	39.602	161.630	170.175	19.689	150.485
Parkeringsstrategien	111.947	0	111.947	112.287	922	111.365
Parker, legepladser og fritidsområder	126.879	44.306	82.573	117.093	29.200	87.892
Cykelprojekter	75.506	6.100	69.406	64.302	5.997	58.304
Bygninger	32.925	0	32.925	27.836	3.566	24.269
Kollektiv trafik	5.825	0	5.825	6.361	0	6.361
Klimaprojekter	7.999	300	7.699	3.940	200	3.740
Amager Strandpark I/S	2.983	0	2.983	3.540	77	3.462
Diverse projekter	15.008	3.570	11.438	6.022	-701	6.716
I alt	758.126	107.078	651.048	698.652	69.857	629.051

Ifølge oversigten er de væsentligste udgiftsområder: Nye broer og veje, ombygning af veje og pladser samt parkeringsstrategien. Disse 3 aktivitetsområder udgør ca. 70% af den samlede anlægsportefølje.

2. Revisionsundersøgelsen bygger på forvaltningsrevisionens aspekt om ledelsesrevision samt på juridisk-kritisk revision.

Det vil i denne forbindelse blive vurderet, om TMFs varetagelse af bygherrefunktionen lever op til gældende lovgivning og interne instrukser i Københavns Kommune, og om TMFs ledelse har tilrettelagt styringssystemer – herunder med fokus på rapportering om risikovurderinger - til at sikre, at anlægsprojekterne bliver gennemført på en hensigtsmæssig og korrekt måde.

I undersøgelsen har det været opgaven at vurdere TMFs styringssystemer i forhold til to parallelle spor:

- Den sædvanlige budget- og regnskabsmæssige styring
- Den specifikke faglige styring af TMFs anlægsportefølje

Den budget- og regnskabsmæssige styring sikrer efterlevelsen af krav til økonomistyringen i TMF og Københavns Kommune generelt, mens den faglige styring retter sig mod varetagelsen af bygge- og entreprisstyringen.

Hovedformålet med revisionsundersøgelsen har været at afdække sammenhængen og interaktionen mellem den budget- og regnskabsmæssige styring og den projektspecifikke faglige styring i form af bygge- og entreprisstyringen.

Der indgår en vurdering af, om styringen har været tilrettelagt på en sådan måde, at det sikres, at foretagne risikovurderinger under bygge- og entreprisefunktionen bliver korrekt vidererapporteret til den politiske budget- og regnskabsopfølgning.

3. Afgrænsning

Revisionsundersøgelsen omfatter analyse og vurdering af TMFs styring i 2010 af bevillingen "Ordinær anlæg". Bevillingsposten udgjorde som nævnt 784,6 mio.kr. svarende til 84,3% af TMUs samlede anlægsbevilling ved budget 2010 på i alt 930,6 mio.kr.

Undersøgelsen omfatter således ikke de to øvrige budgetposter inden for anlæg: Bevillingen til "Byfornyelse, anlæg" på 134,3 mio.kr. og bevillingen til "Takstfinansierede anlæg" på 11,7 mio.kr.

Hovedparten af TMFs anlægsprojekter er henlagt til styring i Center for Anlæg og Udbud (CAU). Øvrige centre har som udgangspunkt ikke været inddraget i undersøgelsen.

Undersøgelsen har alene haft fokus på anlægsstyringen i TMF. Der vil således ikke være omtalt anlægsstyringen i Københavns Ejendomme (Kejd), hvor regnskabet for 2010 viste udgifter på 1.087,7 mio.kr.

4. Metode

Vi har som led i undersøgelsen afholdt 3 møder med medarbejdere fra Center for Ressourcer (CRS), der varetager økonomifunktionen, og CAU, der som nævnt varetager bygge- og entreprisefunktionen. Det løbende samarbejde disse to centre imellem er et centralt fokuspunkt i undersøgelsen.

Ved møderne er der tilvejebragt en række oplysninger og dokumenter, der belyser planlægningen og udførelsen af økonomifunktionen henholdsvis bygge- og entreprisefunktionen.

Vi har desuden under møderne modtaget specifikke oplysninger om følgende to konkrete anlægsprojekter, som vi har udvalgt til at understøtte vores vurdering af den generelle anlægsstyring:

- Projekt Kalvebod Bølge
- Projekt Plads til leg

Til brug for vurderingen af TMFs anlægsstyring har vi gennemgået den af Kejd udarbejdede "Service Level Agreement (SLA) på anlægsområdet". Denne beskriver, hvilket ansvar og pligter Kejd har som udfører, samt hvilket ansvar og pligter forvaltningernes bestillerenheder har, for at Kejd kan levere det aftalte serviceniveau.

Desuden har vi gjort os bekendt med styringsmanualer for byggeprojekter i to regioner (Region Hovedstaden og Region Syddanmark). I styringsmanualerne indgår, hvordan styring af byggeriet tilrettelægges, herunder politisk inddragelse, projektorganisering, styring af økonomi, tid og risici, rapportering og opfølgning.

5. Materiale om varetagelsen af budget- og regnskabsfunktionen

Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ med tilhørende bilag fastlægger de overordnede regler og retningslinjer for den løbende økonomiske forvaltning i kommunen og er gældende for alle kommunale regnskabsområder.

Kasse- og Regnskabsregulativet skal sikre en korrekt og hensigtsmæssig udførelse af regnskabsopgaverne i kommunen. Regnskabsopgaverne omfatter såvel de løbende regnskabsopgaver som regnskabsopgaverne i forbindelse med udarbejdelsen af årsregnskabet.

Borgerrepræsentationen vedtog den 27. august 2009 et opdateret Kasse- og Regnskabsregulativ og bilag vedrørende Intern Kontrol, hvilke udgør fundamentet for det videre arbejde med øvrige bilag og tværgående forretningsgange.

Udarbejdelsen af fælles tværgående forretningsgange vil mindske behovet for udarbejdelsen og vedligeholdelsen af decentrale forretningsgange, men der vil dog fortsat være behov for, at forvaltningerne udarbejder decentrale forretningsgange på områder, som ikke dækkes af de fælles tværgående forretningsgange.

Som led i revisionsundersøgelsen er især indgået følgende af Kasse- og Regnskabsregulativets bilag:

- Intern Kontrol – gældende fra 28. august 2009
- Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet – gældende fra 29. september 2009
- Bogføring – gældende fra 19. maj 2010
- Regnskab i årets løb – gældende fra 2. november 2010
- Cirkulære om budgetopfølgning for 2010 – godkendt 24. november 2009 af Økonomiudvalget. Dette omfatter april-, august- og oktoberprognose (forventet regnskab), månedlig rapportering til Økonomiudvalget samt kvartalsopfølgning på initiativlisten for budget 2010 og anlægsoversigt (forelægges marts, juni og november for Økonomiudvalget).

Følgende af TMFs 46 forretningsgangsbeskrivelser har været anvendt af os:

- Forretningsgang nr. 2 om Intern Kontrol – gældende fra 1. juli 2010
- Forretningsgang nr. 3 om Budgetprocedure – gældende fra 1. juni 2009
- Forretningsgang nr. 4 om Bevillingsstyring – gældende fra 1. juni 2009
- Forretningsgang nr. 5 om Budgetopfølgning – gældende fra 1. juni 2009

- Forretningsgang nr. 6 om Regnskab i årets løb – gældende fra 1. juni 2009
- Forretningsgang nr. 8 om Anlægsudgifter og anlægsregnskaber – gældende fra 1. juni 2009.

6. Materiale om varetagelsen af bygge- og entreprisstyringen

De gældende eksterne regler og standarder har især været:

- Almindelige Betingelser for arbejder og leverancer i Bygge- og anlægsvirksomhed (AB 92)
- Almindelige Bestemmelser for teknisk Rådgivning og bistand (ABR 89)
- Almindelige Betingelser for Totalentreprise (ABT 93)
- Tilbudsloven, jf. Konkurrencestyrelsens Vejledning til Tilbudsloven
- Udbudsdirektivet, jf. Konkurrencestyrelsens Vejledning til udbudsdirektiverne.

TMF har udarbejdet omfattende interne retningslinjer for bygge- og entreprisstyringen. Væsentligst i denne forbindelse er:

- TMFs Projektforløb for anlægsprojekter, august 2010
Heri beskrives en ny og forenklet model for projektorganiseringen og projektforløbet i TMFs bygge- og anlægsprojekter
Projekterne opdeles i "Singletrack projekter", der er mindre og fagspecifikke projekter, og i "Multitrack projekter", der er større, tværfaglige og komplekse projekter, der involverer flere fagcentres kerneydelser og derfor bedst løses i en projektgruppe.
- TMFs guide for anlægsprojekter.

Projektguiden er udviklet for at hjælpe projektlederen til at varetage rollen som bygherre og ansvarlig for udvikling og gennemførelse af TMFs anlægsprojekter. Projektguiden bygger på faseforløbet i TMFs anlægsprojekter:

- Projektstart
- Idéoplæg
- Programmering
- Dispositionsforslag
- Projektforslag
- Hovedprojekt
- Udførelse
- Projektafslutning
- Evaluering

Der er i de enkelte faser fokuseret på en række temaer så som organisering, projektplanlægning, økonomi mv.

Projektguiden indeholder et omfattende "bibliotek", som indeholder praktiske eksempler, skabeloner, paradigmer og erfaringstal.

- **TMFs udbudsguide**
Guiden er opdelt i Anlæg (Entrepriseaftaler), Tjenesteydelser (for eksempel Rådgivning (Arkitekt, ingeniør, diverse Konsulenter), Rengøring etc.) og Vareindkøb (for eksempel indkøb af biler etc.).
Dokumenterne for de 3 områder omfatter Vejledninger (32 i alt), Paradigmer (43 i alt), Kontraktbilag mv. (10), Regler og standarder (12) og Praktiske eksempler (25).
- **Primavera.**
Primavera er et projektstyringsværktøj, som anvendes på alle projekter i CAU, men ikke i øvrige af TMFs centre. Systemet behandler budget, forbrug, disponeringer og forventet årsforbrug.

7. Oplysninger om de 2 konkrete anlægsprojekter

Projektet Kalvebod Bølge. De væsentligste projektdata er følgende:

- 31. august 2006. Borgerrepræsentationen vedtager at igangsætte planlægningsarbejde i kommunens forvaltninger for projekt Metropolzonen, som udgøres af området mellem Rådhuspladsen, Hovedbanegården, Vesterport og havnen
- 15. maj 2008. Borgerrepræsentationen frigiver midler til projektudvikling af projekter i Metropolzonen. Med vedtagelsen af Budget 2008 blev der afsat 70 mio.kr. til seks udvalgte projektområder, herunder Kalvebod Brygge
- 18. februar 2009. Teknik- og Miljøudvalget drøfter startredegørelse for tillæg til lokalplanen som følge af etableringen af Kalvebod Bølge. Denne er en flydende brygge, der har til formål at tilføre Kalvebod Brygge nyt liv og give mulighed for ophold og aktivitet tæt på vandet. Det er tiltænkt, at der på og ved bryggen kan foregå en række aktiviteter, herunder sejlads med mindre både, idræt og bevægelse, cafedrift m.m.

For etablering af Kalvebod Bølge er der ifølge projektplan vedtaget i Borgerrepræsentationen budgetteret med 34 mio.kr. til anlæg inklusiv projektudvikling og rådgiverhonorar. Forslaget Kalvebod Bølge blev offentliggjort den 10. december 2008. Forslaget er udarbejdet af et team bestående af JDS Architects, KLAR Arkitekter, Sloth Møller Rådgivende Ingeniører, Furniture Experience, UTURN og White Water Adventure Park.

Der er til projektudviklingen nedsat en følgegruppe med deltagelse af grundejerne Nykredit A/S, Marriott Hotel og By & Havn, IDA og Kultur- og Fritidsforvaltningen. Det forventes, at den flydende konstruktion Kalvebod Bølge er klar til ibrugtagning i 2010.

- 8. november 2010. Teknik- og Miljøudvalget tager til efterretning, at entreprenørtilbudene ligger godt 40% over det bygherreoverslag, der dannede grundlag for anlægsbevillingen. Det årsagsforklares med, at fordyrelsen skyldes, at det er vanskeligt at prisfastsætte anlægsprojektet, da det bygges fra den eksisterende mole ud over havnebassinet.

TMF annullerer licitationen. Projektets udformning ændres, og 1. etape genudbydes til de tidligere indbudte entreprenører. Anlægsbevillingen fastholdes på 34 mio.kr., idet TMF genforhandler med Lokale og Anlægsfonden om opretholdelse af et tilskud til projektet på 3,0 mio.kr.

- 27. april 2011. Teknik- og Miljøudvalget anbefaler Borgerrepræsentationen at afsætte 15 mio.kr. til anlæg af Kalvebod Bølge. Anbefalingen har sammenhæng med, at Borgerrepræsentationen den 16. december 2010 pålagde Teknik- og Miljøudvalget at finde finansiering inden for egen ramme til anlæg af det samlede projekt frem for at reducere det. Ved at tilføre projektet de ekstra midler kan anlægget etableres med anlægsstart medio 2011 og med ibrugtagning medio 2012.

Projektet Plads til leg. De væsentligste projektdata er følgende:

- 1. februar 2010. Teknik- og Miljøudvalget indstiller til Borgerrepræsentationen, at der tildeles i alt 24,1 mio.kr. til projekt Plads til leg - fordelt med 13,5 mio.kr. til lettere istandsættelse i 2010 og 10,6 mio.kr. til større istandsættelse i 2010.
- 16. december 2010. Borgerrepræsentationen godkender, at Teknik- og Miljøudvalget på baggrund af oktoberprognosen 2010 søger projektets forventede uforbrugte bevilling på 599 t.kr. overført fra budget 2010 til budget 2011 i den tidlige overførselssag.

9. Observationer og anbefalinger

Særligt om budget- og regnskabsstyringen

- TMFs forretningsgang nr. 8 om "Anlægsudgifter og anlægsregnskaber" er sidst ændret den 15. juni 2010 og angiver at have hjemmel i Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ med tilhørende rammebilag.

Kasse- og Regnskabsregulativets bilag om "Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet" er som nævnt udstedt den 29. september 2009 og senest blevet opdateret den 20. oktober 2010.

Vi har observeret, at der er forskel mellem TMFs forretningsgang og bilaget om "Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet" med hensyn til tidspunktet for, hvornår der skal aflægges anlægsregnskab:

Det fremgår af forretningsgangsbeskrivelsen, at anlægsbevillinger skal regnskabsforklares efter 1 års gennemgang, da der ved gennemgangen kan konstateres mangler og ekstrarbejder, som vil give udgifter til projektets rådgiver, som skal med i det endelige regnskab.

Bilaget om "Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet" foreskriver, at aflæggelsen af anlægsregnskaber skal ske senest ved udgangen af det regnskabsår, de er færdiggjort.

Ved gennemgangen af TMFs forretningsgangsbeskrivelse har vi i øvrigt observeret følgende:

- Det ses ikke som foreskrevet at være angivet, at anlægsregnskaberne skal forelægges Teknik- og Miljøudvalget til efterretning.
- Det synes ikke klart alle steder i forretningsgangsbeskrivelsen, om afgivelsen af regnskabsforklaring vedrører de årlige anlægsbevillinger eller det afsluttede anlægsregnskab.
- Vi finder det rigtigst, at regnskabsforklaringen udarbejdes af projektlederen og underskrives af centerchefen, og ikke som nu udarbejdes af Center for Ressourcer.
- Forretningsgangsbeskrivelsen indeholder ingen omtale af forvaltningens udarbejdelse af anlægsoversigt, som, Økonomiudvalget besluttede den 20. januar 2009, skulle udarbejdes over kommunens igangværende og planlagte anlægsprojekter, jf. Økonomiforvaltningens cirkulære om budgetopfølgning. Anlægsoversigten skal sikre, at der sker en løbende opfølgning på alle kommunens anlægsprojekter blandt andet i forhold til forventet afslutningstidspunkt og forbrug i de enkelte år. Dette skal bidrage til, at udgifterne i kommunens anlægsprojekter periodiseres bedre. Vi finder det naturligt, at TMFs forretningsgangsbeskrivelse om "Anlægsudgifter og anlægsregnskaber" også omhandler rapporteringen i forhold til anlægsoversigten til Økonomiudvalget.
- Det nævnes i TMFs forretningsgangsbeskrivelse om "Anlægsudgifter og anlægsregnskaber", at det er den enkelte centerchefs ansvar at tilsikre et kontrolmiljø i centret, således at gældende lovgivning og anden statslig regulering samt Køben-

havns Kommunes interne overordnede såvel som specifikke retningslinjer efterleves. Det tilføjes i forretningsgangsbeskrivelsen, at der i centret kan være behov for udarbejdelse af særlige instrukser.

Vi konstaterer, at der ikke er henvist til udarbejdelsen af særlige instrukser om bygge- og entreprisstyringen, herunder især af CAU.

Vi skal anbefale, at TMF tager stilling til ovennævnte og i konsekvens heraf opdaterer forretningsgangsbeskrivelsen i fornødent omfang.

TMF har for så vidt angår tidspunktet for aflæggelse af anlægsregnskaberne oplyst, at det er TMFs opfattelse, at forretningsgangsbeskrivelsen har været inden for rammerne af bilaget om "Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet", idet forvaltningen har fortolket færdiggørelsestidspunktet til 1 års gennemgangen, og bilaget har ikke taget stilling til, hvornår et anlægsarbejde er færdigt.

Forvaltningen har derfor bedt ØKF udtale sig om, hvorvidt denne fortolkning er inden for rammerne af bilaget om "Anlægsregnskaber og anlægsoversigt i årsregnskabet". ØKF har i den forbindelse udtalt, at "Anlægsregnskaber skal udarbejdes, når anlægget ibrugtages. Det medfører, at anlægsregnskabet ikke kan afvente 1 års gennemgangen. Det er dog acceptabelt at vente op til to måneder på de sidste regninger efter ibrugtagningstidspunktet."

TMF vil således justere tidspunktet for aflæggelse af anlægsregnskaber i overensstemmelse hermed.

- Særligt for så vidt angår budgetopfølgningen på anlægsprojekter har TMF af Økonomiforvaltningen fået præciseret, at den månedsvise rapportering af budgetrisici til Økonomiudvalget kun vedrører driftsbevillinger, men ikke anlægsprojekterne.

Budgetopfølgningen på de enkelte anlægsprojekter foregår ved opfølgning i form af udarbejdelsen af anlægsoversigter. Risikovurderingen er med som fast punkt i anlægsoversigten ved en kolonne navngivet "Eventuelle risici." Kolonnens formål er at angive eventuelle risici ved det givne projekt (definition fra Økonomiforvaltningen).

Vi har observeret, at denne systematiske risikovurdering ikke er en fuldt integreret del af TMFs opfølgning med centrene i forbindelse med anlægsoversigten til Økonomiudvalget. Derimod følger TMF løbende op med centrene samt ved møder hver 14. dag. Denne risikoopfølgning vurderes af TMF mere omfattende og dækkende end den kvartalsvise opfølgning i forbindelse med anlægsoversigten.

Vi finder, at risikostyringen af anlægsprojekter er et væsentligt led i TMFs samlede økonomistyring. Vi finder det derfor kritisk, at risikovurderingen ikke er en fuldt integreret del af opfølgningen med centrene i forbindelse med udarbejdelsen af anlægsoversigter til Økonomiudvalget.

Vi anbefaler, at TMF foretager det fornødne for at rette op herpå.

Vi har tillige observeret, at TMF som styringsinstrument anvender den såkaldte "Månedsbog", der omfatter alle forvaltningens aktivitetsområder. Der er et særligt afsnit om Anlægsoversigt samt om Risikoområder. Sidstnævnte om risikoområder omfatter driftsområdet, men ikke bevillingen til ordinært anlæg.

Ifølge TMF er CAUs involvering med hensyn til anlæg i Månedsbogen meget begrænset, da budgetopfølgningen foregår sideløbende i form af anlægsoversigter, løbende/daglig opfølgning samt 14. dags møder.

Vi skal anbefale, at TMF overvejer at effektivisere økonomistyringen ved at integrere risikoopfølgningen på anlægsprojekter i Månedsbogen.

TMF stiller spørgsmålstegn ved, hvorvidt ovenstående information vedrørende Månedsbog bør indgå i denne analyse, idet analysens formål er anlægsstyring og ikke styring af driften. TMF forudsætter, at ovenstående ikke er et udtryk for, at det forventes, eller at det henstilles, at budgetopfølgningen bør foregå som på driften, jf. ovenstående. Samtidig understreges det, at ØKF er enige i, at den ovenstående budgetopfølgning ikke omhandler anlæg.

Dog erkendes det, at den systematiske opfølgning på risici via anlægsoversigten ikke er fuldt implementeret i TMF. TMF vurderer imidlertid, at 14.-dagsmøder og løbende risikoopfølgning er grundigere og mere detaljeret end den systematiske opfølgning, der foregår i forbindelse med anlægsoversigterne.

- TMFs forretningsgangsbeskrivelse nr. 2 om "Intern kontrol" definerer intern kontrol som de handlinger og procedurer, der samlet udføres i TMF, og som er tilrettelagt for opnå en rimelig sikkerhed for en effektiv økonomisk forvaltning og pålidelig regnskabsmæssig rapportering, herunder 1) forebyggelse mod tilsigtede og utilsigtede fejl samt 2) overholdelse af gældende lovgivning og 3) kommunens regler.

Forretningsgangsbeskrivelsen indeholder et afsnit om den risikovurdering, der skal foretages på forvaltningsniveau, på centerniveau og på aktivitetsniveau.

Risikovurderingen foretages årligt og løbende månedligt.

TMF har over for os oplyst, at risikovurderingen i forretningsgangsbeskrivelsen om "Intern kontrol" ikke angår forvaltningens anlægsstyring.

Vi er uforstående over for denne begrænsning af anvendelsen af forretningsgangsbeskrivelsen.

Vi skal henvise til, at gyldighedsområdet for forretningsgangen er formuleret således:

"Forretningsgang for intern kontrol angiver rammerne for den interne kontrol i Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF), herunder de kontroller der skal indbygges i forretningsgange for TMF. Dette skal ske i henhold til Københavns Kommunes Budget- og regnskabshåndbog, herunder Kasse- og Regnskabsregulativet.

Denne forretningsgang omfatter hele TMF. Der skal ikke udarbejdes en særskilt forretningsgang for intern kontrol i det enkelte center, men retningslinierne skal anvendes ved udfærdigelse af supplerende/øvrige forretningsgange."

Risikovurderinger er efter vores opfattelse i særlig grad relevante for styringen af anlægsprojekter, da det er velkendt, at gennemførelsen af anlægsprojekter ofte er påvirket af eksterne forhold og har flere interessenter end sædvanlige driftsaktiviteter.

Vi skal derfor anbefale, at risikovurderingerne ifølge forretningsgangen om "Intern kontrol" indpasses i TMFs anlægsstyring dels ved den løbende risikoopfølgning og 14.-dagsmøderne, dels ved den systematiske opfølgning i forbindelse med udarbejdelsen af de kvartalsvise anlægsoversigter til Økonomiudvalget.

Særligt om bygge- og entreprisstyringen

- Som nævnt ovenfor har CAU udarbejdet et omfattende sæt af retningslinjer til brug for bygge- og entreprisstyringen: TMFs "Projektførløb for anlægsprojekter", "Projektguiden for bygge- og anlægsprojekter" og "Udbudsguiden". Hertil kommer styringsværktøjet Primavera.

Ved at sammenholde omfang og indhold af disse retningslinjer med styringsmanualer i Kejd og to regioner er det vores overordnede opfattelse – uden at have indhentet ekstern byggeteknisk ekspertise – at TMFs faglige bygge- og entreprisstyring af de enkelte anlægsprojekter er tilrettelagt som et hensigtsmæssigt styringsgrundlag og med et højt fagligt niveau.

- Vi har for de to undersøgte anlægsprojekter – Kalvebod Bølge og Plads til leg – foretaget en gennemgang af projekternes forelæggelse for og behandling i Teknik- og Miljøudvalget og Borgerrepræsentationen.

På baggrund heraf og interviewene af CRS og CAU er det vores opfattelse, at TMF har rapporteret korrekt og fyldestgørende omkring projektfaserne til de politiske beslutningstagere.

- Vi har gennemgået CAUs skabelon for byggemødereferater. Skabelonen på 9 sider indeholder følgende hovedoverskrifter:
 1. Bemærkninger til sidste referat.
 2. Tidsmæssige forhold, herunder
 - 2.6 Arbejdets stade/fremdrift – ifølge entreprenørens udarbejdede tidsplan
 - 2.7 Planlagte aktiviteter – ifølge entreprenørens udarbejdede tidsplan
 3. Tekniske og udførelsesmæssige forhold, herunder
 - 3.19 Økonomiske og administrative forhold
 - 3.19.1 Elektronisk fakturering
 - 3.19.2 A conto betaling
 - 3.19.3 Kontrakt
 - 3.19.4 Sikkerhedsstillelse
 - 3.20 Tillægsarbejder/ekstraarbejder
 4. Diverse

Det må konstateres, at der ikke i skabelonen for eksempel under punkt 2.6 om arbejdets stade/fremdrift eller under punkt 3.19 om de økonomiske og administrative forhold er forudsat omtale af risikovurderinger om overholdelsen af anlægsprojektets centrale vilkår og forudsætninger.

Vi skal anbefale til TMFs overvejelse at tilpasse skabelonen til at indeholde risikovurderinger om det enkelte anlægsprojekt, så der løbende mellem bygherren og entreprenøren sker en vurdering af overholdelsen af de centrale parametre i de væsentligere projekter for eksempel i multitrack-projekterne.

Frekvensen for risikovurderingen bør tilpasses de terminer, hvorefter TMF vidererapporterer til de politiske niveauer, det vil sige Teknik- og Miljøudvalget, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Risikovurderingerne i skabelonen for byggemødereferater (eller i et bilag hertil) kunne fremgå af et skema byggende på oplysninger i Primavera og overordnet udformet for eksempel således:

Måned	Periodiseret anlægsbudget (t.kr) Pr. år	Brutto-udgifter Indtægter (t.kr.)	Forventet årsforbrug (t.kr.)	Risikovurdering ved byggemøder Grøn/gul/rød og afvigelse i t.kr.	Risikovurdering ved anlægsoversigt Grøn/gul/rød og afvigelse i t.kr.
Januar					
Februar					
Marts					
April					
Maj					
Juni					
Juli					
August					
September					
Oktober					
November					
December					

Skemaet, der naturligvis skal bearbejdes yderligere, burde mest hensigtsmæssigt være en udskrift fra Primavera til anvendelse for de løbende byggemøder.

TMF er enig i, at der yderligere skal fokus på risikovurdering på projektniveau. Det skal dog undersøges, om denne skal foregå på byggemøderne mellem byggeleder og entreprenør, og dermed være en del af byggemødereferatet, eller i et andet forum og form, for eksempel mellem byggeleder og projektleder.

I Primavera er det muligt at lave risikovurdering på projektniveau, og CAU vil i løbet af efteråret begynde at se på, hvilke muligheder der er, og hvordan der kan opbygges et system, som sikrer systematisk risikovurdering på projektniveau.

- Under omtalen af anlægsprojektet Kalvebod Bølge nævnes det, at entreprenørtilbuddet lå godt 40% over det bygherreoverslag, der dannede grundlag for anlægsbevillingen.

Vi har i denne anledning anmodet TMF at give en nærmere redegørelse for, hvad der ifølge ABR 89 gælder mellem bygherre og rådgiver i forhold til økonomisk overskridelse. TMF har oplyst følgende:

"Iflg. ABR89 pkt. 2.1.2 skal den økonomiske ramme for opgaven fremgå af rådgivningsaftalen. Rådgiver bliver ikke ansvarlig eller erstatningsansvarlig overfor bygherren, hvis den fastlagte økonomiske ramme overskrides (hvis han ikke har givet eksplicit garanti).

Iflg. ABR89 pkt. 2.1.2 skal parterne aftale konkret, hvad der skal ske, hvis den økonomiske ramme overskrides ved licitationen – ofte at rådgiver skal omprojektere ned til grænsen, hvis tilbuddene overskrider et udsving på 5 % ift. budgettet, uden beregning.

Rådgiver er ansvarlig, hvis der er deciderede mangler eller fejl i projektet og budgettet overskrides af denne grund.

Budgetoverskridelser vil oftest ikke kunne kaldes rådgivers skyld ("ansvarspådragende adfærd fra rådgiver").

For at rådgiver kan blive erstatningsansvarlig, forudsættes det, at bygherren har lidt et tab ("mere projekt" er også mere værdi – det vil sige ikke et tab).

For at kunne rejse krav mod rådgiver kræves, at:

- *bygherren har gjort klart, at overholdelse af de økonomiske forudsætninger er væsentlig,*
- *de økonomiske rammer skal overskrides væsentligt,*
- *overskridelsen ikke skyldes særlige omstændigheder, som rådgiver ikke kunne forudse.*

Hvis dette er opfyldt, kan der blive tale om at nedsætte rådgivers honorar – selvom der ikke var aftalt et udsving.

Ofte vil rådgiveren i disse situationer ikke blive tillagt honorar for det arbejde, han har udført, efter at han burde være blevet klar over, at en realisation af projektet ville ligge uden for klientens økonomiske forudsætninger. Rådgiveren må dog have mulighed for at afværge en afkortning i honoraret ved at tilbyde vederlagsfri omprojektering og på den måde tilvejebringe et projekt, der holder sig inden for de økonomiske rammer."

Vi er ikke bekendt med TMFs vurdering af den konkrete sag, men det er vores bedømmelse, at TMF har anvendt ikke ubetydelige omkostninger til den videre behandling af sagen, herunder personaleomkostninger til den fornyede licitation, udarbejdelsen af nye sagsindstillinger til de politiske niveauer, mødevirksomhed mv.

Vi skal anmode om TMFs kommentarer til den konkrete sag samt en redegørelse for, hvorledes forvaltningen fremover søger at udforme rådgivningsaftalerne for så vidt angår konsekvensen ved, at den økonomiske ramme overskrides ved licitationen.

Det forudsættes, at redegørelsen indeholder TMFs overvejelser om tilrettelæggelse af en incitamentsstruktur.

TMF oplyser, at kontrakten med rådgiveren ikke indeholdt en omprojekteringsklausul, hvorfor det i det konkrete tilfælde ikke var muligt at søge erstatning hos den projekterende rådgiver. Praksis fra Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed viser, at det kun i meget begrænset omfang er muligt at opnå erstatning fra rådgiveren ved overskridelse af budgettet for det projekterede arbejde, og under alle omstændigheder kun i de tilfælde, rådgiveren har givet garanti herfor.

TMF har efterfølgende i Udbudsenhedens standardparadigma for Aftale om teknisk rådgivning og bistand indføjet omprojekteringsklausul.

TMF har endvidere i samarbejde med Universitets- og Bygningsstyrelsen nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at skærpe fokus på budgetoverholdelse, herunder ved anvendelse af incitamentsordninger, for bygge- og anlægsprojekter.

- Ved gennemgangen af et byggemødereferat vedrørende anlægsprojektet Plads til leg har vi hæftet os ved, at der er indgået 4 aftaler om ekstraarbejder.

Da der i referatet ikke er angivet oplysninger om økonomi, tidsplan mv., har vi bedt TMF om at oplyse om processen for godkendelsen af ekstraarbejderne, herunder om finansieringen heraf i forhold til kontrakten. TMF oplyser følgende:

"Det aftales mundtligt, at der ønskes pris for et ekstraarbejde. I byggemødereferatet står der, at der ønskes pris på arbejdet (beskrives kort), og der er anmodning om, at entreprenøren fremsender aftaleseddel med pris. Samtidig skrives aftale nr. x samt titel under listen af ekstraarbejder. Entreprenøren oplyser den pris, han er kommet frem til. Når der er enighed om prisen, fremsender han aftalesedlen pr. mail. Denne accepteres, og aftalen er indgået.

I tilbudslisten, som indgår i entreprisekontrakten, er der en række poster (kaldet fiktive) til enhedspriser på diverse ydelser. Derved har flere priser på ofte forekommende ekstra-ydelser været i konkurrence.

Ekstraarbejder faktureres for sig og har på den måde ikke noget med kontraktbeløbet at gøre. Der skrives altid kontrakt på et beløb, der er mindre end de midler, projektet har til anlægsarbejderne. Derved har projektet en buffer til uforudsete anlægsudgifter. Denne buffer kan variere i henhold til projektets størrelse, men var i det konkrete projekt på 10%."

TMFs oplysninger giver os ikke anledning til kommentarer.

- Vi har gennemgået nogle få byggemødereferater for de to udvalgte anlægsprojekter.

For så vidt angår punktet "Bemærkninger til sidste referat" har TMF oplyst, at normalt bliver godkendelsen dokumenteret således, at der står "Der er ingen indsigelser til sidste referat". Det er således en fejl, at dette ikke står i feltet for et af de fremsendte referater.

Gennemgangen af byggemødereferaterne giver i øvrigt ikke anledning til kommentarer.

9. Konklusion

Det er vores sammenfattende opfattelse, at TMF har tilrettelagt en hensigtsmæssig faglig bygge- og entreprisstyring af de enkelte anlægsprojekter, som samtidig er betryggende i forhold til at sikre, at kommunen lever op til gældende lovgivning og standarder samt til kommunens interne retningslinjer.

Vi har dog fremhævet vigtigheden af, at TMF fremover sikrer, at der foretages risikovurderinger i samarbejdet mellem entreprenør og bygherre, eksempelvis i byggemødereferaterne, og at disse vurderinger vidererapporteres i henhold til kommunens aktuelle retningslinjer for anlægsstyringen – fra TMF til Økonomiudvalget.

Vedrørende økonomifunktionen er det vores opfattelse, at der på nogle områder er behov for en opstramning af budget- og regnskabsstyringen, så den opfylder kommunens aktuelle retningslinjer.

Forvaltningen bør opdatere og præcisere sin forretningsgang for Anlægsudgifter og anlægsregnskaber, så den følger kommunens retningslinjer med hensyn til, hvornår der skal ske aflæggelse af anlægsregnskaber og til hvem samt omfatter anvendelsen af risikovurderinger ved den løbende budgetopfølgning af anlægsprojekterne.

Endvidere bør TMF foretage en fuld implementering af opfølgning på risici i forbindelse med udarbejdelsen af anlægsoversigter til Økonomiudvalget.

Der bør i denne forbindelse indgå overvejelser om at effektivisere økonomistyringen ved at integrere risikoopfølgningen på anlægsprojekter i Månedsbogen.