



Til bæjarráðs

Kópavogi, 21. maí 2024
24052410/100.02 ÁK

Efni: Athugasemdir og svör bærarstjóra við kynningu og ræðu bæjarfulltrúans Helgu Jónsdóttur í bærarstjórn Kópavogs þriðjudaginn 14. maí 2024.

Á fundi bærarstjórnar þann 14. maí 2024, í seinni umræðu um ársreikning Kópavogsbæjar 2023, voru settar fram ásakanir á opinberum vettvangi um verklagið við gerð og samþykkt ársreiknings og fullyrt að væri á skjön við lög og bæjarmálasamþykkt Kópavogsbæjar. Bærarstjóri ber ábyrgð á að stjórnsýsla bæjarins samræmist lögum og samþykktum. Því ber að líta alvarlega bæði á ásakanir og fullyrðingar sem fram komu í máli Helgu Jónsdóttur, bæjarfulltrúa um verklag við gerð og samþykkt ársreiknings Kópavogsbæjar, ásamt bókun bæjarfulltrúa minnihlutans við afgreiðslu málsins.

1. Hlutverk bæjarráðs og bærarstjóra við gerð ársreiknings

Hlutverk bæjarráðs er að sjá til þess að ársreikningur sé saminn.

Í 35. gr. sveitarstjórnarlaga segir að byggðarráð, þ.e. bæjarráð, fari ásamt framkvæmdastjóra með framkvæmdastjórn og fjármálastjórn sveitarfélagsins að því leyti sem þessi mál séu ekki öðrum falin. Byggðarráð hefur eftirlit með stjórnsýslu sveitarfélagsins og fjármálastjórn þess, semur drög að fjárhagsáætlun og viðaukum við hana og leggur þau fyrir sveitarstjórn. Þá sér byggðarráð um að ársreikningar sveitarfélagsins séu samdir reglum samkvæmt og lagðir fyrir sveitarstjórn til meðferðar og afgreiðslu. Ákvæði 32. gr. bæjarmálasamþykktar Kópavogs er nánast samhljóða

Í því frumvarpi sem varð að sveitarstjórnarlögum segir til skýringar þessu ákvæði sveitarstjórnarlaga að bæjarráði sé ætlað mikilvægt hlutverk varðandi almenna umsýslu og framkvæmd á verkefnum sveitarfélagsins, þó að því gættu að ákveðið samræmi þurfi að vera um verkefni bæjarráðs annars vegar og framkvæmdastjóra hins vegar. Það ráðist af ákvörðun sveitarstjórnar hverju sinni hver sé verkaskipting milli bæjarráðs og framkvæmdastjóra, bærarstjóra. Í samþykkt um stjórn sveitarfélags skal setja nánari ákvæði um verksvið framkvæmdastjóra og mörk milli þess og ákvörðunarvalds sveitarstjórnar og bæjarráðs. Bærarstjóri sé ráðinn til þess að annast framkvæmd ákvarðana bærarstjórnar og verkefni bæjarfélagsins. Þannig er málum háttað hjá Kópavogsbæ eins og í öðrum sveitarfélögum.

Líkt og segir bæði í lögum og bæjarmálasamþykkt skal bæjarráð sjá um að ársreikningar sveitarfélagsins séu samdir. Í því felst að bæjarráð skal sjá til þess að ársreikningur sé gerður.



Líkt og annað sem snýr að rekstri sveitarfélagsins er það bæjarstjóri sem sér um að koma því til framkvæmda f.h. bæjarráðs. Þetta tiltekna verkefni að útbúa ársreikning hefur verið falið sviðsstjóra fjármálasviðs sem ráðinn er af bæjarstjórn. Sviðsstjóri fjármálasviðs hefur skv. starfslýsingu yfirumsjón með gerð ársreikninga og sér um samskipti við endurskoðendur bæjarins. Sviðsstjóri fjármálasviðs hefur falið deildarstjóra hagdeildar, sem er hans undirmaður, að halda utan um og gera ársreikning fyrir Kópavogsbæ.

Endurskoðun ársreikninga er falin endurskoðunarfyrirtæki sem bæjarráð velur að undangengnu útboði. Niðurstaða bæjarráðs þann 10. nóvember 2022 var að fela endurskoðunarfyrirtækinu PwC að endurskoða ársreikning Kópavogsbæjar. Í samræmi við ákvörðun bæjarráðs undirritaði bæjarstjóri ráðningarbref endurskoðunarfyrirtækisins þar sem greint var frá tilgangi, markmiði og umfangi endurskoðunar, ásamt skyldum og ábyrgð stjórnenda.

2. Verklag Kópavogsbæjar við gerð ársreikninga og gagnrýni bæjarfulltrúa

Í kynningu bæjarfulltrúa er spurt: „Hverjir stjórna Kópavogsbæ og í hvers umboði? Hvar er eftirlitið og aðhaldið?“

Af hálfu bæjarfulltrúa er gagnrýnt að skýrsla endurskoðenda sé trúnaðarmál. Þá er gerð athugasemd við að fundur með endurskoðendum hafi verið stuttur og endurskoðendur ekki beint spurningum til bæjarfulltrúa. Þá er gagnrýnt það verklag sem viðhaft hefur verið um árábil að endurskoðendur hafi ekki komið á fund bæjarráðs, heldur hafi fundur verið haldinn með öllum bæjarfulltrúum fyrir fund bæjarstjórnar.

Í tilvitnuðu ráðningarbrefi kemur fram að í skýrslu endurskoðenda muni allir verulegir veikleikar í innra eftirliti sem upp kunni að koma við framkvæmd endurskoðunarinnar verða tilgreindir. Slík skýrsla sé aðeins ætluð stjórnendum Kópavogsbæjar og ekki sé heimilt að afhenda hana þriðja aðila án samþykkis endurskoðenda. Þetta er skilyrði sem Kópavogsbær undirgengst þegar endurskoðunarfyrirtækinu var falið verkefnið. Sjaldgæft er að sveitarfélög birti endurskoðunarskýrslur sínar en þess þekkjast dæmi eins og bent er á hér að neðan. Sjálfsagt er að taka þá umræðu innan bæjarráðs fyrir næstu ársreikningaskil. Við endurskoðun ársreiknings Kópavogsbæjar 2023 var það hins vegar forsenda sem lá fyrir við undirritun ráðningarbrefs þann 29. september 2023 og hefði því ekki átt að koma bæjarfulltrúum á óvart.

Hvað viðvíkur þeirri athugasemd að endurskoðendur hafi ekki fundað með bæjarráði er vísað til 3. mgr. 61. gr. sveitarfélaga. Þar segir að ársreikningur sveitarfélags skuli fullgerður og samþykktur af byggðarráði, eða framkvæmdastjóra sveitarfélags þar sem ekki er byggðarráð, og tilbúinn til endurskoðunar og afgreiðslu í sveitarstjórn fyrir 15. apríl ár hvert. Samkvæmt orðanna hljóðan fer endurskoðun reikningsins því ekki fram fyrr en eftir afgreiðslu bæjarráðs og fyrir umræðu bæjarstjórnar. Það er því ekki réttmæt gagnrýni bæjarfulltrúans að endurskoðendur hafi ekki mætt á fund bæjarráðs þegar drög ársreiknings voru lögð fram og hann tilbúinn til endurskoðunar og umræðu í bæjarstjórn. Fyrirspurnir til nágrannasveitarfélaga, hafa leitt í ljós að sami háttur er viðhafður víðast hvar, þ.e. að fundur sé haldinn með endurskoðendum fyrir umræðu í sveitarstjórn.

Að endingu heldur bæjarfulltrúinn því fram í ræðu sinni að bæjarráði sé gert ókleift að sinna eftirlitshlutverki sínu. Fullyrt er að ekki sé brugðist við fyrirspurnum minnihlutans og þeir séu í tómarúmi um hvað eigi sér stað innan stjórnsýslunnar. Þessi gagnrýni á alls ekki rétt á sér þegar kemur að gerð ársreiknings, þvert á móti. Þær ábendingar og athugasemdir sem settar



eru fram í endurskoðunarskýrslunni eru einmitt til að styðja við eftirlitshlutverk kjörinna fulltrúa. Það að endurskoðendur Kópavogsbæjar fari fram á að trúnaður ríki um skýrslu sína aftrar bæjarfulltrúum ekki frá því að sinna eftirlitsskyldum sínum. Bæjarfulltrúar hafa aðgang að skýrslunni, þeir hafa aðgang að bæjarstjóra og í gegnum bæjarstjóra aðgang að sviðstjórum, víðtækan rétt til fyrirbyggjandi gagna og upplýsinga sem gerir þeim kleift að sinna eftirlitsskyldum sínum.

Á tilvitnuðum fundi bæjarstjórnar 14. maí sl. fór bæjarfulltrúinn yfir það háttalag sem haft er við gerð og afgreiðslu ársreikninga hjá Reykjavíkurborg. Afgreiðsla ársreiknings Reykjavíkurborgar frá borgarráði er samhljóða afgreiðsla bæjarráðs Kópavogs, þ.e. að samþykkt var að vísa ársreikningnum til fyrri umræðu í borgarstjórn. Ársreikningur borgarsjóðs (A-hluta) og samstæðureikningur Reykjavíkurborgar fyrir árið 2023 var undirbúinn af fjármála- og áhættustýringarsviði borgarinnar. Það sem er helst ólíkt með Kópavogsbæ og Reykjavíkurborg er að endurskoðendaskýrsla Reykjavíkurborgar er birt með öðrum fundargögnum, ólíkt því sem tíðkast hjá flestum öðrum sveitarfélögum. Þá fylgja fleiri skýrslur og greinargerðir frá t.d. endurskoðunarnefnd borgarinnar og innri endurskoðenda en Kópavogsbær hefur ekki yfir að ráða þeim einingum innan sinnar stjórnsýslu.

Samanburður við sveitarfélög sem eru álíka og Kópavogur að íbúafjölda og með áþekkt skipurit, leiða í ljós að nánast sama verklag er viðhaft þar og í Kópavogi. Eðlilegra hefði verið að bæjarfulltrúinn liti til sveitarfélaga sem eru sambærileg af stærð og verkefnum, í stað þess að einskorða samanburðinn við Reykjavík sem er í alla staði, hvort sem litið er til íbúafjölda, verkefna, fjölda kjörinna fulltrúa og aðstæðna þeirra sem og starfsmannafjölda, mun stærri stjórnsýslueining en Kópavogsbær. Gefur það auga leið að slíkur samanburður við Reykjavíkurborg er vart tækur.

Hjá Mosfellsbæ tíðkast það verklag að fjármálastjóri og bæjarstjóri leggi fram ársreikning í bæjarráði. Bæjarfulltrúar fundi með endurskoðanda tveim dögum fyrir fyrri umræðu bæjarstjórnar í eina og hálfa klukkustund. Þann fund sitji einnig sviðsstjórar og að endurskoðunarskýrslan sé trúnaðargagn fram að seinni umræðu bæjarstjórnar.

Í Garðabæ er það endurskoðandi, auk deildarstjóra bókhalds sem semja og gera grein fyrir ársreikningi í bæjarráði. Almenn er endurskoðunarskýrslan lögð fyrir bæjarráð en í ár var hún lögð fram aftur milli umræðna í bæjarstjórn vegna breytinga á framsetningu ársreiknings. Þá er endurskoðunarskýrslan trúnaðargagn.

Hjá Hafnarfjarðarbæ er það sviðstjóri fjármálasviðs og deildarstjóri reikningshalds sem semja og gera grein fyrir ársreikningnum í bæjarráði. Endurskoðunarskýrslan er kynnt af endurskoðendum klukkustund fyrir fyrri umræðu bæjarstjórnar, sambærilegt því sem tíðkast í Kópavogi. Endurskoðunarskýrslan er jafnframt trúnaðargagn.

Á Seltjarnarnesi er það sviðsstjóri fjármálasviðs sem gerir grein fyrir drögum að ársreikningi, þaðan er ársreikningi vísað til afgreiðslu bæjarstjórnar. Endurskoðandi sveitarfélagsins grein frá helstu niðurstöðum ársreikningsins og hlutverki endurskoðenda við fyrri umræðu bæjarstjórnar. Endurskoðunarskýrslan er lögð fram sem trúnaðargagn.

Endurskoðendur vinna ársreikning fyrir Akureyrarbæ sem lagður er fyrir bæjarráð. Þar tíðkast að þeir endurskoðendur sem fara með endurskoðun ársreikningsins komi fyrir bæjarráð og er bæjarfulltrúum þá boðið að sitja fund bæjarráðs undir þeim lið. Endurskoðunarskýrslan er trúnaðargagn.



Í Vestmannaeyjum er það fjármálastjóri ásamt endurskoðanda sem semur ársreikning sem þeir kynna sameiginlega fyrir bæjarráði. Það endurskoðendafyrirtæki sem fer með endurskoðun ársreikningsins kynnir hann ekki fyrir bæjarfulltrúum nema fram komi alvarlegar athugasemdir. Þá er endurskoðunarskýrslan trúnaðargagn.

Af ofangreindri samantekt má ráða að engin tvö sveitarfélög hafa nákvæmlega sama hátt á þegar kemur að framlagningu ársreiknings og verður því að draga þá ályktun að sveitarfélögum sé játað ákveðið svigrúm með hvaða hætti aðkoma kjörinna fulltrúa að gerð og endurskoðun ársreikninga sé. Þá er mismunandi hvort endurskoðendur sem sjá um endurskoðun reikningsins, eftir afgreiðslu ársreiknings í bæjarráði, komi til fundar bæjarráðs eða hvort þeirra kynning fari fram á vettvangi bæjarstjórnar, sem er algengara. Hjá Kópavogsbæ hafa kjörnir fulltrúar fullt aðgengi, bæði að sérfræðingum fjármálasviðs við vinnslu ársreikningsins og endurskoðendum bæjarins. Er það sambærilegt því sem tíðkast hjá öðrum sveitarfélögum. Við þessa yfirferð var ekki séð að önnur sveitarfélög en Reykjavíkurborg og Mosfellsbær hafi birt endurskoðendaskýrslur sínar opinberlega.

3. Afgreiðsla ársreiknings Kópavogs 2023 í bæjarráði 18. apríl 2024 og bæjarstjórn 14. maí 2024

Á fundi bæjarráðs þann 18. apríl var samþykkt með öllum greiddum atkvæðum að vísa ársreikningi Kópavogsbæjar fyrir árið 2023 til afgreiðslu bæjarstjórnar til fyrri umræðu. Bæjarfulltrúi bendir á í ræðu sinni í bæjarstjórn að ekki hafi verið sérstaklega bókað að ársreikningurinn sé samþykktur af bæjarráði og vísað til bæjarstjórnar. Sú athugasemd hefði réttilega átt að koma fram á fundi bæjarráðs frá þeim sem sátu þann fund og skrifuðu undir fundargerðina. Þá verður ekki framhjá því horft að í undirritun bæjarráðsfulltrúa undir ársreikninginn felst samþykkt hans en þar segir eftirfarandi: „Ársreikningur Kópavogsbæjar er tilbúinn til endurskoðunar og afgreiðslu bæjarstjórnar“

Bæjarfulltrúum er í lófa lagið að gera athugasemdir við upplýsingagjöf í tengslum við gerð ársreiknings og hvernig fundum með endurskoðendum er hagað hvenær sem er í ferlinu. Slíkt var hins vegar ekki gert og fór málið athugasemdalaust í gegnum bæjarráð og fyrstu umræðu í bæjarstjórn. Gagnrýni á verkferla, ákvarðanatöku og upplýsingagjöf er ekki höfð uppi fyrr en við seinni umræðu í bæjarstjórn.

Á fundi bæjarstjórnar þann 14. maí sl. þegar fram fór önnur umræða um ársreikning Kópavogs voru framlagðir reikningar staðfestir með öllum greiddum atkvæðum bæjarfulltrúa. Af hálfu minnihluta var lögð fram eftirfarandi bókun:

„Bæjarráð ber ábyrgð á fjármálastjórn bæjarins ásamt bæjarstjóra og saman mynda þessir aðilar stjórn Kópavogsbæjar. Bæjarráði ber að sjá um að ársreikningar sveitarfélagsins séu samdir reglum samkvæmt og lagðir fyrir bæjarstjórn til afgreiðslu. Því til viðbótar hefur bæjarráð eftirlit með stjórnslu bæjarins, þar sem allir starfsmenn lúta boðvaldi bæjarstjóra. Megináhætta í rekstri sveitarfélaga felst í ófullnægjandi eftirliti og áhættu á sviksemi og mistökum. Þrátt fyrir hlutverk bæjarráðs áttu endurskoðendur bæjarins enga fundi með bæjarráði. Bæjarstjórn fékk aðeins klukkustundar kynningu frá endurskoðendum fyrir fyrri umræðu í bæjarstjórn. Endurskoðunarskýrsla þeirra er bundin trúnaði samkvæmt ráðningarbreyfi og því ótæk til umræðu.“



Bæjarstjóra ber að sjá til þess að stjórnsýsla sveitarfélagsins samræmist lögum og að fundir bæjarráðs séu vel undirbúnir og mál sem þar eru afgreidd séu vel upplýst. Undirrituð geta ekki sætt sig við að lýðræðislega kjörnir fulltrúar í minnihluta í Kópavogi séu sniðgengnir. Við greiðum því atkvæði gegn ársreikningi Kópavogsbæjar fyrir árið 2023."

*Helga Jónsdóttir
Bergljót Kristinsdóttir
Kolbeinn Reginsson
Sigurbjörg Erla Egilsdóttir
Theódóra S. Þorsteinsdóttir."*

Samkvæmt 18. gr. og 58. gr. sveitarstjórnarlaga skal sveitarstjórn staðfesta ársreikning sveitarfélagsins að loknum tveimur umræðum í sveitarstjórn. Samkvæmt ákvæði 3. mgr. 3. gr. laga um ársreikning felur undirritun í sér að ársreikningurinn sé saminn í samræmi við lög um ársreikninga, reglugerðir og settar reikningsskilareglur ef við á. Ef stjórnarmaður eða framkvæmdastjóri telur að ekki skuli samþykkja ársreikninginn eða samstæðureikninginn, eða hann hefur mótbárur fram að færa sem hann telur rétt að félagsaðilar fái vitneskju um, ber honum skylda til að gera grein fyrir því í áritun sinni.

Þetta ákvæði verður að túlka þannig að bæjarfulltrúar verði að staðfesta ársreikninga, telji þeir hins vegar annmarka á reikningnum skuli gera grein fyrir þeim annmörkum í áritun en þó þannig að annmarkar verða að lúta að því að viðkomandi telji reikninginn ekki í samræmi við gildandi reikningsskilareglur eða sé efnislega rangur. Álitafni um önnur atriði eiga ekki heima í áritun ársreiknings.

Líkt og farið hefur yfir hér að framan eiga ásakanir bæjarfulltrúa ekki við nein rök að styðjast. Vinna við ársreikning var með hefðbundnum hætti, lögum samkvæmt og unninn út frá alþjóðlegum stöðlum um reikningsskil. Áritun endurskoðenda var jafnframt fyrirvaralaus. Þá höfðu bæjarfulltrúar aðgengi að endurskoðendum reikningsins og starfsmönnum fjármálasviðs í gegnum allt ferlið.

4. Lokaorð

Í siðareglum kjörinna fulltrúa segir að kjörnir fulltrúar skuli koma fram að háttvísi, þeir skulu gæta hagsmuna sveitarfélagsins og hafa í heiðri grundvallaratriði góðrar stjórnsýslu. Í málflutningi þeim sem fór fram um ársreikning Kópavogsbæjar varð alvarlegur brestur á að bæjarfulltrúar uppfylltu framangreindar skyldur sínar. Bæjarstjóri og starfslið stjórnsýslu var sakað um ólögmæt vinnubrögð og að aftra því að bæjarfulltrúar gætu sinnt lögmætum skyldum sínum. Slíkar ásakanir eiga hins vegar ekki við nein rök að styðjast líkt og farið hefur verið yfir hér að framan.

Starfsfólk Kópavogsbæjar vinnur störf sín að heilindum og í samræmi við gildi Kópavogsbæjar; heiðarleiki, virðing, umhyggja og framsækni. Með ásökunum sem hafðar voru frammi í bæjarstjórn er vegið alvarlega að starfsheiðri starfsfólks að ósekju. Líkt og hér að framan hefur verið rakið eru ásakanir bæjarfulltrúa minnihlutans um að víða sé pottur brotinn í stjórnsýslu Kópavogsbæjar þegar kemur að gerð og endurskoðun ársreiknings sveitarfélagsins úr lausu lofti gripnar.

Endurskoðendur Kópavogsbæjar hafa í skýrslu sinni, sem m.a. á að koma í veg fyrir og leiða í ljós skekkjur og sviksemi, engar athugasemdir við verklag eða gerð ársreiknings



Kópavogsbær

Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

Kópavogsbæjar sem unninn er af starfsfólki fjármálasviðs og lagður fyrir bæjarráð Kópavogs fyrir umræðu bæjarstjórnar.

Fullyrðingar um að ársreikningurinn sé ekki reglum samkvæmt eru rangar. Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga hefur aldrei gert athugasemd við verklag Kópavogsbæjar við gerð ársreiknings, en sama verklag hefur verið við lýði hjá bænum frá árinu 2011. Þá hefur samanburður við önnur sveitarfélög leitt í ljós að nánast sama verklag er viðhaft í öðrum sveitarfélögum og að það heyri til undantekninga að skýrsla endurskoðenda sé opinbert gagn.

Virðingarfullt,


Ásdís Kristjánsdóttir
Bæjarstjóri

Skjal sótt af '00000000000' dags: 19.08.2026