

# Rapport avseende granskning av kontroller av intäktsredovisningen.

Östersunds kommun

# Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	3
3. Revisionell bedömning	9
4. Bilagor	11

# Sammanfattning

## Uppdrag och bakgrund

Under år 2012 uppgick kommunens verksamhetsintäkter till drygt 740 mkr, vilket motsvarar nästan en femtedel av kommunens totala intäkter. Det är därför väsentligt att det finns ändamålsenliga rutiner och en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat kommunens rutiner för kontroller av intäktsredovisningen.

## Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunen har en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen.

## Revisionskriterier

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Lag (1997:614) om kommunal redovisning
- Rekommendation 18.1, Rådet för kommunal redovisning
- Interna styrdokument interna regelverk, policys och beslut

## Svar på revisionsfrågan

Vi bedömer att nämndernas interna kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen delvis är tillräcklig.

## Iakttagelser

Granskningen visar att det i relativt stor utsträckning saknas dokumentation över de kontrollrutiner som tillämpas och över utförda kontrollmoment. Avsaknaden av dokumentation försvårar möjligheterna till uppföljning och bedömning av om rutiner tillämpas och fungerar effektivt.

Granskningen visar också att det saknas systematiska kontroller av att rätt belopp fakturerats.

## Rekommendationer

För att stärka den interna kontrollen rekommenderar vi nämnderna att:

- genomföra systematiska kontroller av att rätt belopp fakturerats
- dokumentera gällande kontrollrutiner
- dokumentera de kontroller som genomförs
- upprätta avtal mellan förvaltningarna och ekonomi och finans i enlighet med gällande kravpolicy

Östersund den 2014-04-29  
DELOITTE AB

Marianne Harr  
Projektledare

Mattias Holmetun  
Projektmedarbetare

Jenny Eklund  
Projektmedarbetare

# 1. Inledning

## Uppdrag och bakgrund

Under år 2012 uppgick kommunens verksamhetsintäkter till drygt 740 mkr, vilket motsvarar nästan en femtedel av kommunens totala intäkter. Det är därför väsentligt att det finns ändamålsenliga rutiner och en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat kommunens rutiner för kontroller av intäktsredovisningen.

## Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är om kommunen har en tillräcklig intern kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen.

Underliggande revisionsfrågor:

- Finns dokumenterade regler och rutiner för fakturering och intäktsredovisning?
- Finns rutiner för periodisering av intäkter?
- Finns kontrollrutiner för att säkerställa att rätt underlag för fakturering finns?
- Finns kontrollrutiner för att säkerställa att allt faktureras?
- Finns kontrollrutiner för att säkerställa att intäkterna bokförs med rätt belopp och på rätt verksamhet?
- Finns kontrollrutiner för att säkerställa att allt betalas/regleras?

## Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallag (1991:900)
- Lag (1997:614) om kommunal redovisning
- Rekommendation 18.1, Rådet för kommunal redovisning
- Interna styrdokument interna regelverk, policys och beslut

## Avgränsning

Granskningen har omfattat redovisning av externa intäkter inom teknisk förvaltning och vård- och omsorgsförvaltningen.

## Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalyser och intervjuer med ansvariga ekonomer vid berörda förvaltningar, se bilaga. Skriftlig information har inhämtats från finanschefen samt från avdelningschef väghållning.

Rapporten har sakgranskats av samtliga intervjuade.

## 2. Granskningsresultat

### Ansvar för den interna kontrollen

Av 6 kap, 7 §, kommunallagen ansvarar nämnderna för att se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämndernas ansvar för den interna kontrollen framgår även av respektive nämnds reglemente.

### Externa intäkter

Inom de granskade nämnderna hanteras främst följande externa intäkter:

Teknisk förvaltnings externa intäkter utgörs främst av:

- Avgifter för vatten och avlopp (VA).
- Renhållningsavgifter.
- Intäkter från campingen.
- Intäkter från Storsjöbadet

Vård- och omsorgsförvaltningens externa intäkter utgörs främst av:

- Hemtjänstavgifter.
- Avgifter hyror för särskilt boende. Hanteringen köps av teknisk förvaltning.
- Avgifter för mat.
- LASS-ersättning från försäkringskassan (assistansersättning).
- Stimulansbidrag.

### Dokumenterade regler och rutiner för fakturering och intäktsredovisning

Enligt de intervjuade finns inga kommunövergripande regler eller riktlinjer för fakturering och intäktsredovisning. Inom kommunen finns dock en ekonomihandbok som är tänkt att fungera som ett uppslagsverk för de som arbetar med ekonomi inom kommunen.

I ekonomihandboken beskrivs bland annat kommunens budget och redovisningsmodell, kundreskontra, hanteringen av handkassar, rutiner vid kontant försäljning och periodiseringar.

Inom kommunen finns även en dokumenterad kommunövergripande policy för kravverksamheten. Dokumentet beskriver bland annat rutinerna för val av förfallodag, uppskov och amorteringar, betalningspåminnelser, bevakning av fordringar samt nedskrivning och avskrivning fordringar.

Utöver dessa kommunövergripande rutinbeskrivningar har de granskade förvaltningarna, i olika utsträckning, dokumenterat de rutiner som tillämpas för att säkerställa att intäktsredovisningen är korrekt. De rutiner som tillämpas beskrivs nedan.

### Rutiner för periodisering av intäkter

Av ekonomihandboken framgår att transaktioner och händelser ska periodiseras så att de resultatredovisas när de inträffar och inte när likvida medel erhålls eller erläggs. Ekonomihandboken beskriver även hur fordringar och skulder ska hanteras vid bokslutstillfället så att alla intäkter och kostnader hamnar på rätt period.

Inom förvaltningarna tillämpas olika rutiner för periodisering i de olika verksamhetsgrenarna/intäktskategorierna, se tabell nedan.

Rutiner för periodisering			
Förvaltning	Intäktstyp	Särskilda rutiner för periodisering?	Är rutinen dokumenterad?
<b>Teknisk förvaltning</b>	Avgifter för vatten och avlopp samt renhållningsavgifter	Intäkterna periodiseras varje månad.	Ja
	Campingen	Intäkterna periodiseras varje månad. Avstämningar av intäkterna görs mot belopp som satts in på banken.	ekonomihandboken
	Storsjöbadet	Intäkterna periodiseras varje månad. Avstämningar av intäkterna görs mot belopp som satts in på banken.	Ja
	Hyror (hanteras för andra förvaltningars räkning)	Periodisering görs varje månad.	ekonomihandboken
Förvaltning	Intäktstyp	Särskilda rutiner för periodisering av denna intäktstyp?	Är rutinen dokumenterad?
<b>Vård- och omsorgsförvaltningen</b>	Hemtjänstavgifter	Nej, periodisering sker i enlighet med ekonomihandboken.	ekonomihandboken
	Hyror för särskilt boende	Hanteras av teknisk förvaltning, se ovan.	
	Avgifter för mat	Nej, periodisering sker i enlighet med ekonomihandboken.	ekonomihandboken
	LASS-ersättning från försäkringskassan	Nej, periodisering sker i enlighet med ekonomihandboken.	ekonomihandboken
	Stimulansbidrag	Nej, periodisering sker i enlighet med ekonomihandboken.	ekonomihandboken

## Kontrollrutiner för att säkra rätt underlag för fakturering

### Teknisk förvaltning

Inom teknisk förvaltning är det i stort sett endast VA- och renhållningsavgifter som faktureras. Fakturering av dessa avgifter sker utifrån avläsningar av mätare och id-brickor för sopkärl.

Någon regelbunden uppföljning av att varje enskild fakturamottagare debiteras rätt avgift genomförs inte på grund av att kontrollkostnaden bedöms för hög i förhållande till nyttan av kontrollerna.

Enligt de intervjuade genomförs dock varje månad stickprovsmässiga kontroller av att rätt summor faktureras. Dessa kontroller utförs dock inte på ett systematiskt sätt. Kontrollrutiner och genomförda stickprovskontroller har inte dokumenterats.

### Vård- och omsorgsförvaltningen

De hyror och avgifter som förvaltningen fakturerar beräknas av det systemstöd som används utifrån den taxa som gäller

och som lagts in i systemet. Vid beräkningen av det belopp som faktureras tas även hänsyn till individens inkomst. Uppgifter om individernas inkomst läses in i faktureringsystemet från en fil som inhämtas automatiskt från Skatteverket.

Förvaltningen gör inte några avstämningar på individnivå, avstämningar görs istället på aggregerad nivå vid månadsuppföljningar. Kontrollrutinerna har inte dokumenterats.

Debiteringen av mat justeras utifrån en avvikelislista som enhetscheferna skickar varje månad och som visar eventuell frånvaro.

LASS – Försäkringskassan betalar ersättning för brukare med personlig assistans grundad på tidredovisning från personlig assistans. Tidredovisningsrutinerna följs upp av staben varje månad. Avstämningsrutinen finns inte dokumenterad.

Fakturering av elevhemsavgifter görs manuellt. Någon särskild kontroll av underlaget för fakturering görs inte på individnivå avstämningar görs istället på aggregerad nivå vid månadsuppföljningar. Kontrollrutinerna har inte dokumenterats.

Kontrollrutiner för att säkra rätt underlag för fakturering			
Förvaltning	Intäkstyp	Kontrollrutiner	Är kontrollrutinerna dokumenterade?
Teknisk förvaltning	Avgifter för vatten och avlopp samt renhållningsavgifter	Fakturering sker utifrån avläsningar av mätare och id-brickor för sopkärl.  Någon regelbunden uppföljning av att varje enskild fakturamottagare debiteras rätt avgift genomförs inte på grund av att kontrollkostnaden bedöms vara för hög i förhållande till nyttan av kontrollerna.  Enligt de intervjuade genomförs stickprovsmässiga kontroller varje månad av att rätt summor faktureras.	Nej (faktureringsrutin finns dokumenterad)
	Campingen	Hyror debiteras enligt fastställd prislista och enskilda hyresavtal.	Ja

	Storsjöbadet	Ingen fakturering	Ej aktuellt
	Hyror (hanteras för andra förvaltningars räkning)	Faktureringen är automatiserad utifrån gällande hyra som lagts in i systemet. Vid beräkningen av det belopp som faktureras tas även hänsyn till individens inkomst. Uppgifter om individernas inkomst läses in i faktureringsystemet från en fil som inhämtas automatiskt från Skatteverket.	Nej
<b>Förvaltning</b>	<b>Intäktstyp</b>	<b>Kontrollrutiner</b>	<b>Är rutinen dokumenterad?</b>
<b>Vård- och omsorgsförvaltningen</b>	Hemtjänstavgifter	Faktureringen är automatiserad utifrån gällande taxa som lagts in i systemet. Vid beräkningen av det belopp som faktureras tas även hänsyn till individens inkomst. Uppgifter om individernas inkomst läses in i faktureringsystemet från en fil som inhämtas automatiskt från Skatteverket.  Förvaltningen gör inte några avstämningar på individnivå, avstämningar görs istället på aggregerad nivå vid månadsuppföljningar.	Nej
	Hyror för särskilt boende	Hanteras av teknisk förvaltning, se ovan	
	Avgifter för mat	Debiteringen av mat justeras utifrån en avvikelislista som visar eventuell frånvaro som enhetscheferna skickar varje månad.	Nej
	LASS-ersättning från försäkringskassan	Ingen fakturering. Försäkringskassan betalar ersättning för brukare med personlig assistans grundad på tidredovisning från personlig assistans. Tidredovisningsrutinerna följs upp av staben varje månad.	Nej
	Stimulansbidrag	Ingen fakturering. Ansöks/betalas ut i särskild ordning. Kontrollrutiner beroende på typ av bidrag.	Nej

## Kontrollrutiner för att säkerställa att allt faktureras

### Teknisk förvaltning

För att säkerställa att alla avgifter faktureras genomförs månadsvisa uppföljningar som även omfattar en jämförelse mot tidigare månader och år. Enligt de intervjuade följer enhetscheferna noga sin ekonomi och eventuell missad fakturering upptäcks, enligt uppgift, vid dessa uppföljningar. Kontrollrutinen har inte dokumenterats.

Vid delårs- och årsbokslut genomförs en speciell körning i faktureringsystemet för att kontrollera om det förekommer avgif-

ter som inte fakturerats. Vid dessa kontroller syns vilken verksamhet som eventuellt missat att fakturera. Kontrollrutinen har inte dokumenterats.

### Vård- och omsorgsförvaltningen

Fakturering av mat och elevhem kontrolleras enligt de intervjuade på detaljnivå i månadsuppföljningen. För övriga intäktskategorier görs enligt uppgift rimlighetsbedömningar vid månadsuppföljningarna. Kontrollrutinerna har inte dokumenterats.

Kontrollrutiner för att säkerställa att allt faktureras			
Förvaltning	Intäkstyp	Kontrollrutiner	Är kontrollrutinerna dokumenterade?
Teknisk förvaltning	Samtliga intäkstyper	Månadsvisa uppföljningar som omfattar en jämförelse mot tidigare månader och år. Enhetscheferna följer, enligt uppgift, noga sin ekonomi och eventuell missad fakturering skulle upptäckas vid dessa uppföljningar. Speciell körning i faktureringsystemet vid delårs- och årsbokslut genomförs för att kontrollera om det förekommer avgifter som inte fakturerats.	Nej
Förvaltning	Intäkstyp	Kontrollrutiner	Är rutinen dokumenterad?
Vård- och omsorgsförvaltningen	Samtliga intäkstyper	Månadsvisa uppföljningar som omfattar en jämförelse mot tidigare månader och år.	Nej

## Kontrollrutiner för att säkerställa att intäkterna bokförs med rätt belopp och på rätt verksamhet

I ekonomisystemet registreras sambandskoder som styr hur olika intäkter kan konteras. Systemet godtar inte konteringar som avviker från de förregistrerade sambandskoderna.

Enligt de intervjuade genomförs månadsuppföljningar där det skulle upptäckas om väsentliga belopp skulle bokföras på fel verksamhet.

## Kontrollrutiner för att säkerställa att betalning sker

Enligt kommunens kravpolicy (fastställd av kommunstyrelsen) är de olika förvaltningar ytterst ansvariga för kravhanteringen inom sitt verksamhetsområde och ansvarar för framtagande av debiteringar. Detta framgår även av 1d § i vård- och omsorgsnämndens reglemente. Där framgår att nämnden ansvarar för medelsförvaltningen avseende nämndens verksamhet. Ansvaret omfattar att inkomster inflyter och att betalningar görs i tid samt att det vidtas nödvändig åtgärder för indrivning av förfallna fordringar.

Förvaltningarna har dock möjlighet att via ett skriftligt avtal köpa krav- och inkassotjänster från kommunledningsförvaltningen/ekonomi och finans. Avtalen ska reglera ansvar för aktiviteter i kravprocessen.

I praktiken betalar respektive förvaltning ekonomi och finans för tjänsten kundreskontra/inkasso. Några skriftliga avtal har dock, enligt uppgift, inte upprättats. Vad som ingår i tjänsten framgår av en tjänstekatalog. Av tjänstekatalogen framgår att ekonomi och finans sköter:

- hämtning av OCR-betalningar från Plusgiro,
- konterar betalningar på kundfordringskonto,
- uppdaterar och avstämmer kundreskontra,
- skickar en kundreskontralista till förvaltningarna en gång per månad där det framgår vilka faktureringar som ännu inte är betalda,
- sköter påminnelse- och inkassohanteringen i enlighet med kommunens kravpolicy och i enlighet med god inkassosed,
- överlämnar ärendet till kronofogden, efter avstämning med aktuell förvaltning.

# 3. Revisionell bedömning

Vi bedömer att nämndernas interna kontroll för att säkerställa fullständighet och riktighet i intäktsredovisningen delvis är tillräcklig.

Granskningen visar att det finns rutiner avseende intäktsredovisningen men att det brister i dokumentationen av rutiner och genomförda kontroller.

## Finns dokumenterade regler och rutiner?

Granskningen visar att det i relativt stor utsträckning saknas dokumentation över de kontrollrutiner som tillämpas och över utförda kontrollmoment. Avsaknaden av dokumentation försvårar möjligheterna till uppföljning och bedömning av om rutiner tillämpas och fungerar effektivt.

## Finns rutiner för periodisering av intäkter?

I ekonomihandboken finns rutiner för periodisering vid bokslutstillfället. Utförarstyrelsen har även, till viss del dokumenterade, särskilda rutiner för periodisering av de olika intäkterna.

## Finns kontrollrutiner för att säkerställa rätt underlag för fakturering?

Stora delar av nämndernas fakturering bygger på automatiska avläsningar och beräkningar från olika verksamhetssystem. Granskningen visar dock att det saknas systematiska kontroller av att rätt belopp fakturerats.

För intäktstyper där det saknas möjligheter till automatiserade avläsningar genomförs, enligt uppgift, manuella uppföljningar.

## Finns kontrollrutiner för att säkerställa att allt faktureras?

Förvaltningarna genomför månadsvisa uppföljningar av ekonomi och verksamhet samt särskilda uppföljningar av vissa intäktslag. Uppföljningarna genomförs, enligt uppgift, både genom rimlighetsbedömningar på aggregerad nivå och i viss mån på detaljnivå.

## Finns kontrollrutiner för att säkerställa att intäkterna bokförs med rätt belopp och på rätt verksamhet?

I ekonomisystemet finns automatiserade kontroller för hur olika intäkter kan konteras. Systemet godtar inte konteringar som avviker från de förregistrerade sambandskoderna.

Utöver kontrollerna i ekonomisystemet genomförs månadsuppföljningar där det, enligt de intervjuade, skulle upptäckas om väsentliga belopp skulle ha bokförts på fel verksamhet. Som tidigare nämnts saknas dock systematiska kontroller av att rätt belopp fakturerats.

## Finns kontrollrutiner för att säkerställa att allt betalas/regleras

Kontrollen av att nämndernas kundfakturer betalas har överlåtit till kommunledningsförvaltningen/ekonomi och finans som sköter bevakning och indrivning i enlighet med fastställd kravpolicy.

Granskningen visar dock att det saknas formella avtal mellan förvaltningarna och ekonomi och finans.

## Rekommendationer

För att stärka den interna kontrollen rekommenderar vi nämnderna att:

- genomföra systematiska kontroller av att rätt belopp fakturerats.
- dokumentera gällande kontrollrutiner.
- dokumentera de kontroller som genomförs.
- upprätta avtal mellan förvaltningarna och ekonomi och finans i enlighet med gällande kravpolicy.

# 4. Bilagor

## Intervjuade

Mikael Johansson, Ekonom, Teknisk förvaltning

Lena Johansson, Ekonom, Teknisk förvaltning

Börje Hoflin, Chefsekonom, Vård- och omsorgsförvaltningen

Mona Jonsson, Controller, Vård- och omsorgsförvaltningen

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about).

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.