

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Intern kontroll tekniska nämnden

Gotlands kommun

2008-02-20

Ramona Numelin

*connectedthinking

PM Intern kontroll fastighetsavdelningen och fastighetsservice 2007

Sammanfattning

Jag bedömer att den interna kontrollen avseende redovisningskontroller är tillfredsställande men att det finns förbättringsområden när det gäller systematik och dokumentation. Jag föreslår vidare att revisorerna begär av tekniska nämnden en redovisning av hur man uppfyller kravet på en självkostnadsbaserad internhyra per objekt/fastighet enligt gällande regler.

Bakgrund

Tekniska nämndens fastighetsavdelning och fastighetsservice svarar för drygt 50 % av nämndens driftbudgetomsättning eller cirka 608 mnkr 2006. Verksamheten finansieras med hyror och avgifter för tjänster och är omfattande vad avser transaktioner, både externa och interna. Den interna kontrollen är viktig för att uppnå rättvisande redovisning och därmed korrekt underlag för hyres- och avgiftssättning.

Den övergripande revisionsfrågan är: Görs redovisningskontroller enligt kommunens regler och riktlinjer?

Följande kommungemensamma dokument finns: Regler för styrning och uppföljning 2003 (avsnitt 6 Intern kontroll), Intern kontroll 1995 samt Riktlinjer för upphandling 2004 med tillämpningsföreskrifter Inköpsrutiner för korrekta fakturauppgifter och fakturakontroll.

Dessutom finns inom förvaltningen ett verksamhetsledningssystem, VLS, som bl a innehåller rutinbeskrivningar för hantering av fakturor, hyressättning med mera.

Revisionsfrågor:

1. Har nämnden upprättat en plan för den interna kontrollen?

Det finns inget dokument som heter internkontrollplan. I förvaltningens internbudget finns ett avsnitt "Intern kontroll för redovisningsregler och korrekt kontering" som innehåller basinformation, rutinbeskrivningar för inköp, regler för representation, attestanter med mera. Det är mycket bra. Revisionsfrågan syftar dock på en kontrollplan där nämnden beskriver vilka kontroller man gör av *efterlevnaden* av dessa regler och rutiner. Nämnden rekommenderas att utifrån ett väsentlighets- och riskperspektiv komplettera internbudgeten med en beskrivning av sådana kontroller.

2. Genomförs relevanta kontrollåtgärder?

Man har organiserat leverantörsfakturaflödet så att arbetslagen på ekonomiavdelningen förbereder konteringen genom att koda moms och övriga uppgifter så långt man kan. För vissa fakturor, t ex konsumtionsavgifter görs även granskningsattesten av ekonomiassistenten. Därefter slussas fakturan elektroniskt till den som ska attestera. Det finns möjlighet i ekonomisystemet att ta ut kontrollistor där man kan se om kodsträngen är fel på något sätt. Det vanligaste är fel verksamhetskod. Detta görs men ej systematiskt. Förvaltningen uppger att kontroller sker som en del i yrkesrollen hos medarbetare med god blick för helheten och detaljerna samtidigt.

En förteckning över beslutsattestanter med namnteckningsprov fanns endast för 2006, ej för 2007.

Jag har gjort en verifiering av 160 fakturor på 37 objekt där kontroll gjordes av att fakturan var konterad på rätt objekt och attesterad av rätt person. Resultatet visar alla fakturor var kodade med rätt objekt/fastighet och attesterade av behörig person. En faktura som avsåg inköp av tjänst saknade uppgift om F-skattsedel. Två objekt var felrubricerade i Internbudgeten.

Jag bedömer att de kontrollåtgärder som genomförs är tillfredsställande men kan förbättras genom att de systematiseras i en internkontrollplan och dokumenteras.

3. Är redovisningen ändamålsenlig, speglar resursutnyttjandet, anpassad till rätt nivå och lättillgänglig?

... ändamålsenlig

Fastighetsavdelningen är en resultatenhet som består av:

- Skattefinansierad verksamhet, t ex offentliga toaletter, civilförsvarsanläggningar
- Förvaltning av kommersiella lokaler
- Förvaltning av kommuninterna lokaler

Städ- och fastighetsservice är en egen resultatenhet.

Eftersom nettobudgeten är 0 kr är avsikten att den skattefinansierade verksamheten i realiteten ska bekostas av överskott från framför allt de kommersiella fastigheterna. Internhyror ska bygga på självkostnadsprincipen och städ- och fastighetsservice är en köp- och säljhet.

... speglar resursutnyttjandet

Granskning av resursutnyttjandet har koncentrerats kring självkostnadsprincipen.

En stor del av avdelningens verksamhet och ekonomi bygger på de 4-500 hyresavtal som finns med framförallt andra förvaltningar i kommunen. Kommunfullmäktige har fastställt riktlinjer för internhyra, 2001-04-23, och där framgår i § 6 att för vart och ett objekt är målet att hyran ska vara självkostnadsbaserad. Vidare framgår att kapitalkostnaderna, avskrivning och interränta, ska beräknas per objekt, att rak avskrivning ska tillämpas samt att kapitalkostnaderna inte ska ingå i den indexuppräknings som görs enligt budgetanvisningarna.

Det är inte alldeles enkelt att följa upp att självkostnadsprincipen gäller per objekt eller ens på totalnivå för kommuninterna hyresobjekt. T ex ingår i varje internhyra en viss summa per kvm till periodiskt underhåll. Tillsammans blir det cirka 42 mnkr per år av vilka 10 mnkr används till kommunledningens avkastningskrav och resten används enligt plan till ett antal objekt. Äldre hyresavtal är också konstruerade så att kapitalkostnaderna var korrekta vid avtalets tecknande men inte har korrigerats med tiden. På total nivå för verksamhet 94, som förutom kommunintern fastighetsförvaltning även inkluderar administration och viss intern uppdragsverksamhet redovisas för 2007 kostnader om 369,4 mnkr och intäkter om 378,7 mnkr, alltså ett överskott om 9,3 mnkr, vilket signalerar brister i uppfyllelse av självkostnadsprincipen. Alternativt är de 9,3 mnkr kommunledningens avkastningskrav.

När de gäller fastighetservice är förhållandet likartat. Redovisningen för 2007 på verksamhet 95 visar kostnader om 181,0 mnkr och intäkter om 185,1 mnkr. Kommersiella fastigheter, verksamhet 71 visar kostnader om 46,1 mnkr och intäkter om 44,5 mnkr, alltså ett underskott. Samma sak gäller den skattefinansierade verksamheten 23, kostnader 2 mnkr och intäkter 0,2 mnkr. Jag har inte gjort någon detaljerad analys av fastighetservice, kommersiella fastigheter eller skattefinansierad verksamhet.

Internhyror innebär ju ingen ut- eller inbetalning för kommunen, det är ett nollsummespel, men kostnader och intäkter blir inte rättvisande för enskilda hyresobjekt och det finns risk att en internhyra som inte är en självkostnad bidrar till att kommunen betalar ut för mycket eller för lite pengar till t ex gymnasiefriskolor.

... rätt nivå

Fastighetsavdelningen är en stor fastighetsförvaltare och det tar mycket tid att hålla reda på att alla kostnader och intäkter redovisas korrekt. Ett exempel är att fördela elkostnader

rätt i en fastighet med flera hyresgäster. Eftersläpningar i debitering av fastighetservice kan ibland bero på att en underleverantör dröjer med sin fakturering och kunden/hyresgästen som i slutänden ska betala kan få vänta länge på fakturan. Alla fastigheter och även byggnader på samma fastigheter har en egen objektskod vilket gör det möjligt att följa upp kostnaderna på en detaljerad nivå, vilket i sin tur är nödvändigt för att kunna få korrekt underlag för hyressättningen.

... lättillgänglig

Det finns flera system som håller ordning på uppgifter för byggnader och lokaler. Dels är det ekonomisystemet och dels finns två förssystem för övriga uppgifter om lokalerna som ligger till grund för hyressättningen, Summarum och Landlord. I Summarum genereras hyresavierna enligt de kontrakt som finns med varje hyresgäst och uppgifterna går via filöverföring till ekonomisystemet. Landlord används av lasarettet på motsvarande sätt men kan inte kommunicera direkt med ekonomisystemet utan istället skrivs manuella internfakturer.

Redovisningen är ändamålsenlig och speglar möjligen resursutnyttjandet tillfredsställande, dock är det svårt att bedöma om självkostnadsprincipen gäller vid interna hyresavtal. Jag bedömer att redovisningen är anpassad till rätt nivå. Jag är tveksam till om det är rationellt med två fastighetssystem. Det vore intressant att höra nämndens synpunkter på detta.

4. Har nämnden upprättat checklistor för den interna kontrollen?

Nej

5. Följs rutinerna Inköpsrutiner för korrekta fakturauppgifter och fakturakontroll?

Rutinerna uppges fungera bra. Alla rekvisitioner är åtkomliga på nätet och de numreras löpande. Per 2008-02-04 var man uppe i c 17.000 rekvisitioner inom hela kommunen. Vissa uppgifter är tvingande att lämna. På tekniska förvaltningen används fortfarande och sporadiskt de gamla rekvisitionsblanketterna, vilket man kommit överens om att göra tills de är slut, vilket är nära förestående. Alla fastighetsskötare använder inte beställningsblanketten via nätet utan där reglerar man i medarbetarkontrakten hur mindre inköp ska skötas. Arbetsordernummer eller referens uppges alltid så att inköpen kan hänföras till rätt fastighet.