

Revisionsrapport

Taxor och avgifter

Sollefteå kommun

*Anneth Nyqvist, cert.
kommunal revisor
Lisbet Östberg,
revisionskonsult*

November 2015

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	4
1.3. Revisionskriterier	4
1.4. Kontrollmål	4
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1. Regler och rutiner på kommunövergripande nivå	5
2.1.1. Iakttagelser	5
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Rutinbeskrivningar.....	6
2.2.1. Iakttagelser	6
2.2.2. Bedömning.....	6
2.3. Organisation; ansvar- och befogenhetsfördelning	6
2.3.1. Iakttagelser	6
2.3.2. Bedömning.....	7
2.4. Arbetsordning.....	7
2.4.1. Iakttagelser	7
2.4.2. Bedömning.....	7
2.5. Behörigheter	8
2.5.1. Iakttagelser	8
2.5.2. Bedömning.....	8
2.6. Löpande avstämningar - kontroller	8
2.6.1. Avstämningar	8
2.6.2. Kontroller av underlag och korrekta avgifter	8
2.6.3. Bedömning.....	10
2.7. Intern redovisning.....	10
2.7.1. Iakttagelser	10
2.7.2. Bedömning.....	10

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sollefteå kommun har PwC genomfört en granskning avseende taxor och avgifter. Syftet med granskningen är att bedöma om den interna kontrollen i de system och rutiner som hanterar kommunens taxor och avgifter är tillräcklig.

Den sammansfattande bedömningen är att den interna kontrollen i de system och rutiner som hanterar kommunens taxor och avgifter inte är helt tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

Kontrollmål	Kommentar
<p>Kontrollmål 1 Regler och rutiner på kommunövergripande nivå finns</p>	<p>Delvis uppfyllt Beslut om taxor och övergripande beskrivningar av respektive taxor och avgifter finns. Däremot saknas en systemdokumentation i enlighet med kraven i den kommunala redovisningslagen.</p>
<p>Kontrollmål 2 Rutinbeskrivningar för respektive avgiftsområde finns</p>	<p>Delvis uppfyllt Rutinbeskrivningar finns för de moment som hanteras på ekonomienheten. För de enskilda avgiftsområdena finns endast vissa rutinbeskrivningar.</p>
<p>Kontrollmål 3 Organisation; ansvar och befogenhetsfördelning är tydlig</p>	<p>Delvis uppfyllt Nuvarande organisation är i stort sett funktionell men otydlig då organisationen ser olika ut för varje granskat avgiftsområde.</p>
<p>Kontrollmål 4 Arbetsordningen är fördelad så att en medarbetare inte sköter alla moment</p>	<p>Delvis uppfyllt För äldreomsorgsavgifter och till viss del renhållningsavgifter finns fungerande rutiner. För barnomsorgsavgifter saknas back-up vid frånvaro och inom va-avgifter bygger rutinerna på att en medarbetare ansvarar för samtliga moment.</p>
<p>Kontrollmål 5 Behörigheter i ADB-system har tilldelats med beaktande av intern kontroll.</p>	<p>Uppfyllt Det finns en restriktiv bedömning vid tilldelning av behörigheter.</p>
<p>Kontrollmål 6 Löpande avstämning dokumenteras och rapporteras.</p>	<p>Delvis uppfyllt Dokumentationen av avstämningar kan förbättras. Det finns delvis ändamålsenliga kontroller av avgifter och korrekta underlag.</p>
<p>Kontrollmål 7 Den interna redovisningen är ordnad så att den stödjer den interna kontrollen.</p>	<p>Uppfyllt Den interna redovisningen är uppbyggd på ett systematiskt sätt.</p>

I syfte att utveckla verksamheten lämnar vi följande rekommendationer:

- Systemdokumentation, där taxor och avgifter är en del, bör upprättas.
- Rutinbeskrivningar för framförallt de olika enskilda taxorna och systemen behöver utvecklas.
- Organisationen med två kundreskontrar bör ses över och därvid beakta om en centralisering av fakturering och fordringsbevakning kan medföra stordriftsfördelar.
- Arbetsordning för barnomsorgsavgifter och va-avgifter bör ses över.
- Dokumentation av genomförda kontroller vid avstämningar kan förbättras.
- Inom va- och renhållning kan det dock vara lämpligt att mer frekvent göra inventeringar av exempelvis fritidshus.
- Kontroller för att säkerställa att den manuella inrapporteringen blir korrekt bör stärkas.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning avseende taxor och avgifter.

Kommunens verksamhet finansieras i varierande omfattning av taxor och avgifter. Brister i den interna kontrollen på området riskerar att medföra uteblivna intäkter för berörd verksamhet.

Revisionsobjektet är kommunstyrelsen samt berörda nämnder/beredningar. I styrelsens uppdrag ingår bl.a. att ansvara för den ekonomiska förvaltningen samt att säkerställa en tillräcklig intern kontroll.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om den interna kontrollen i de system och rutiner som hanterar kommunens taxor och avgifter är tillräcklig.

1.3. Revisionskriterier

Kriterier för bedömning av den interna kontrollen utgörs av kommunlagens bestämmelser, lag om kommunal redovisning samt eventuella kommuninterna bestämmelser rörande intern kontroll. Bedömningskriterier utgörs också av rimliga krav på intern kontroll som uppställts av granskaren (se kontrollmål).

1.4. Kontrollmål

- Regler och rutiner på kommunövergripande nivå finns.
- Rutinbeskrivningar för respektive avgiftsområde finns.
- Organisation; ansvar och befogenhetsfördelning är tydlig.
- Arbetsordningen är fördelad så att en medarbetare inte sköter alla moment.
- Behörigheter i ADB-system har tilldelats med beaktande av intern kontroll.
- Löpande avstämningar dokumenteras och rapporteras.
- Den interna redovisningen är ordnad så att den stödjer den interna kontrollen.

1.5. Avgränsning

Granskningen omfattar följande verksamhetsområden: VA, renhållning, barnomsorg och äldreomsorg.

1.6. Metod

Underlag för att verifiera kontrollmålen har inhämtats genom intervjuer av giftshandläggare och ekonomiadministrativ personal, genomgång av ekonomisk redovisning och beslut om taxor och avgifter.

2. *Iakttagelser och bedömningar*

2.1. *Regler och rutiner på kommunövergripande nivå*

2.1.1. *Iakttagelser*

Kommunfullmäktige beslutar om samtliga taxor och avgifter. Vissa taxor regleras utifrån index och verksamhetschef har delegation på att besluta om ändringar. Nedan beskrivs vilka dokument och beslut som finns för de de taxor som ingår i granskningen samt kommentarer till dessa.

VA-taxa

Allmänna bestämmelser för användande av Sollefteå kommuns allmänna vatten- och avloppsanläggning samt Information till fastighetsägare. Gäller fr.o.m 2009-01-01. Finns avsnitt om avgifter.

VA-taxa 2015. Antagen av fullmäktige 2014-10-27, § 165. Fullmäktige fattar beslut om taxor varje år utifrån hur täckningen ser ut. En ökning med exempelvis 4 % innebär inte att intäkterna ökar i motsvarande grad, utan effekten kanske bara blir en ökning med 1,5 %. En höjd avgift kan innebära att abonnenternas konsumtion minskar.

VA- taxan följer SKL:s förslag som består av en fast lägenhetsavgift och en rörlig avgift med undantag av att Sollefteå har valt att inte införa dagvattenavgift. Taxorna har tidigare inte täckt inte kostnaderna utan en viss del har belastar skattekollektivet. Inför 2015 har taxorna höjts och kostnader anpassats till

Renhållningstaxa

Författningssamling, Renhållningsordning gällande från 2010-01-01. Beslut kommunfullmäktige 2008-12-15 § 150. Reviderad 2009-12-21 § 197, 2014-11-19 §139 SBN.

Fullmäktige har beslutat om nuvarande renhållningstaxan 2014-10-27 § 165.

Tömning sker var 14.e dag i hela kommunen. Fast taxa tillämpas med olika avgift utifrån storlek på kärl.

Barnomsorg

Riktlinjer för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg i Sollefteå kommun 2014-2016. Barn- och skolnämnden. BSN 2013/70/2014-5.

Information om förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg. Barn- och skolnämnden 2013-12-17, § 95. Uppdaterad 2015-08-01 med aktuella avgifter.

Äldreomsorg

Avgifter inom hemtjänst och särskilt boende 2014-02-01 är huvuddaterad med 2015-02-01. Enligt detta häfte har Kommunfullmäktige beslutat om måltidpriser 2008-03-31 § 25 och 2009-02-23 fastställt avgifter inom ordinärt och särskilt boende. 2013-12-16, § § 176 och 177 beslutade fullmäktige att inte ta ut några avgifter för hälso- och sjukvårdsinsatser eller hjälpmedel.

Vård och äldrenämnden fastställde 2014-01-08 riktlinjer för tillämpning av avgifter och taxor inom omsorgen om äldre och funktionsnedsatta i Sollefteå kommun.

Kravverksamheten

Kommunfullmäktige har beslutat om reglemente för kravverksamhet 2008-10-27 § 108. Ett nytt förslag har tagits fram under hösten 2015 men fullmäktige har återremitterat förslaget.

Systemdokumentation

Kommunen har inte upprättat någon systemdokumentation enligt kommunala redovisningslagen. Syftet med en systemdokumentation är att beskriva redovisningens olika delar och hur olika system integrerar med varandra. I granskningen har vi genom intervjuer ändå fått en bild av hur rutiner och systemstöd gällande kundfakturor är uppbyggt.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns erforderliga beslut gällande granskade taxor och avgifter. Däremot bedömer vi att det inte är tillfredsställande att det saknas en beskrivning av redovisningen och dess samband, systemdokumentation, i enlighet med kraven i den kommunala redovisningslagen. En väl upprättad systemdokumentation minskar sårbarheten vid oplanerad frånvaro och underlättar när utomstående ska ta del av kommunens redovisning.

2.2. Rutinbeskrivningar

2.2.1. Iakttagelser

Ekonomienheten har i ekonomihandboken ett antal instruktioner avseende de rutiner som handläggs på den egna enheten. Ute i verksamheten finns det till viss del rutinbeskrivningar i form av lathundar för de olika avgiftsområdena och verksamhetssystemen men handläggarna använder även leverantörernas handböcker.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att det till viss del finns rutinbeskrivningar men att de behöver utvecklas, framförallt för de enskilda taxorna och systemen.

2.3. Organisation; ansvar- och befogenhetsfördelning

2.3.1. Iakttagelser

Det finns två kundreskontror i kommunen; va- och renhållningsavgifter hanteras i verksamhetssystemet Future medan barnomsorg och äldreomsorgsavgifter hanteras i kommunens ekonomisystem.

Va- och renhållningsavgifter administreras i verksamhetssystemet Future. Underlag skapas av handläggare i systemet och en fakturafil skickas direkt till Posten för utskrift och distribution till abonnenterna. Samtidigt skickas en bokföringsfil till ekonomisystemet som läses in av handläggare på ekonomienheten. Det finns ett separat bankgiro för va- och renhållning och inbetalningar läses in av handläggare för renhållningsavgifter. Krav hanteras i Future till dess att kraven går till långtidsbevakning då de går vidare till ekonomiavdelningen.

Slam och extra fakturor registreras manuellt utifrån körlistor och körs lokalt eller går med i den fakturafil som beskrivs ovan.

Barnomsorgs- och äldreomsorgsavgifter hanteras i i olika moduler i verksamhetssystemet ProCapita. En fil skickas över till ekonomisystemet Aditro och handläggare på ekonomi-

enheten skapar därefter en fakturafil som skickas till Posten för utskrift och distribution. Samtidigt skapas en bokföringsfil automatiskt i ekonomisystemet. Påminnelser och krav hanteras av ekonomienheten. Det är dock handläggare för barnomsorgsavgifterna som har kontakter med föräldrar vid krav medan ekonomiavdelningen sköter de flesta kontakter vid kravhantering avseende äldreomsorgsavgifterna.

2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att den nuvarande organisationen i stort sett är funktionell men att den är otydlig då rutiner och organisation är olika för varje granskat avgiftsområde. Vi menar också att det är tveksamt om det ur ett effektivitetsperspektiv är ändamålsenligt med två kundreskontror som dessutom hanteras av två olika enheter.

Vi rekommenderar att kommunstyrelseförvaltningen ser över organisationen och särskilt beaktar om en centralisering av fakturering och fordringsbevakning kan medföra stor-driftsfördelar.

2.4. Arbetsordning

2.4.1. Iakttagelser

Det finns en handläggare för va-avgifter och en handläggare för renhållning. Debitering av va- och renhållningsavgifter sker samtidigt på gemensam faktura. Respektive handläggare förbereder sina delar och därefter färdigställer handläggare för VA den slutliga filen som skickas till posten. Det är samma medarbetare som skickar krav.

Handläggare för renhållning ansvarar för att läsa in OCR-inbetalningarna och handläggare för va-avgifter registrerar manuella inbetalningar.

Handläggare för va-avgifter sköter hela flödet från registrering av nya avgifter och kunder, framtagande av fil och distribution till posten. Samma handläggare skickar även krav.

Vid frånvaro kan handläggarna till stor del utföra varandras arbetsuppgifter. När det gäller att skapa själva fakturafilen och krav är rutinen den att ordinarie handläggaren gör detta och planerar semester utifrån att detta ska fungera.

Inom äldreomsorgen finns två handläggare som har fördelat brukarna mellan sig. De har båda kompetens att utföra samma uppgifter i systemet och exempelvis kör de fakturafilen varannan månad.

När det gäller barnomsorgsavgifter finns det endast en handläggare och det saknas i nuläget ersättare vid frånvaro.

2.4.2. Bedömning

Vi bedömer att rutinerna gällande äldreomsorgs- och till viss del även renhållningsavgifter fungerar tillfredsställande då rutinerna är uppbyggda på ett sätt som både säkerställer backup vid frånvaro och att en medarbetare inte utför alla moment. Däremot saknas det backup vid frånvaro gällande barnomsorgsavgifter och när det gäller va-avgifter bedömer vi att rutinerna i stor utsträckning är uppbyggda så att en medarbetare ansvarar för samtliga moment vilket inte är tillfredsställande ur ett intern kontrollperspektiv.

2.5. Behörigheter

2.5.1. Iakttagelser

Inom va- och renhållning är det endast de två handläggarna som har behörighet i systemet. Tidigare har det funnits några personer som har haft tittbehörighet men det har inte varit så stort intresse. Istället frågar man någon av handläggarna när det är aktuellt.

I ProCapita är behörigheterna restriktivt uppstyrda utifrån vilka delar berörd person ska ha tillgång till. Inom äldreomsorgen är det endast de två handläggarna och ekonom som har tillgång till debitering och rutiner kring detta. Även gällande barnomsorgsavgifterna är behörigheten styrd till handläggaren.

2.5.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns en restriktiv bedömning vid tilldelning av behörighet vilket säkerställer en säker hantering. Kontrollmålet bedöms därmed vara uppfyllt.

2.6. Löpande avstämningar - kontroller

2.6.1. Avstämningar

Balanskonton för kundreskontran stäms av månadsvis och vid tertial-, delårs- och årsbokslut samlas avstämningarna i bokslutspärmar. Till samtliga balanskonton finns underskrivna bokslutsbilagor och specifikationer. För äldreomsorg och barnomsorg är ekonom/controller inom verksamheten som ansvarar för avstämning av balanskontot medan det inom va- och renhållning är va-handläggaren som även gör avstämning av balanskontona.

Vid fakturering är det respektive handläggare för barnomsorg och äldreomsorg som kör över faktureringsfil till ekonomisystemet. De gör en avstämning mellan verksamhetssystem och ekonomisystem att det är rätt antal fakturor och rätt belopp. Därefter meddelar de ekonomienheten per telefon eller via mejl att fakturafil kan skickas för utskrift och anger antal fakturor och belopp. Ekonomienheten skapar fakturafilen till posten och stämmer av att det blir samma antal fakturor och belopp. Underlaget skrivs ut och stäms av med den bekräftelse som kommer från Posten. Däremot sparas inte det underlag som kommer från handläggarna för respektive avgift.

Inom va- och renhållning skapas fakturafil som skickas till Posten av handläggare för va-avgifter. Om det är några felaktigheter hamnar dessa på en fellista. Fakturafilen stäms av gentemot bekräftelse från Posten.

För samtliga områden gäller att avstämningar görs men att alla avstämningar inte dokumenteras.

2.6.2. Kontroller av underlag och korrekta avgifter

I kommunstyrelsens plan för intern kontroll för 2015 finns inga kontroller som avser taxor och avgifter.

VA-avgifter

För va-avgifter finns fjärrmätare som fungerar på samma sätt som elmätare vilket innebär att abonnenterna inte behöver göra någon egen avläsning. Fjärrmätarna är kopplade till ett program och uppgifterna läses automatiskt in i verksamhetssystemet Future vilket minimerar riskerna för manuella fel. Detta system är i stort sett infört i hela kommunen

men det förekommer även manuell hantering där abonnenterna själva läser av och rapporterar förbrukning som handläggarna därefter registrerar i systemet.

Renhållning

Entreprenören skickar körlistor i excel som stäms av manuellt mot vad som är inrapporterat i verksamhetssystemet. I budgetunderlaget kan man se hur många fakturor som har genererats och de stäms av mot excel-filen. Avstämning görs även av hur antalet kärl förändras i budgetunderlaget.

Inventering av anläggningar va- och renhållning

Inventering av anläggningar har inte gjorts senaste åren. Nya anläggningar tillkommer inte så ofta utan en befintlig anläggning övertas av annan abonnent. Handläggarna menar därför att de har en viss kontroll över att samtliga abonnenter betalar avgift. Inom va är det däremot svårare att kontrollera att rätt antal lägenhetsavgifter faktureras. När en anläggning överläts är det inte alltid säkert att den nya abonnenten använder fastigheten på samma sätt som tidigare abonnent. Fastighetsägaren ska anmäla ändrade förhållanden men det görs inga systematiska kontroller av att alla ändringar anmäls.

Äldreomsorg

Controller gör löpande stickprover i syfte att kvalitetssäkra rutinerna. När nya taxor ska läggas in i systemet anlitas systemleverantören som lägger in alla parametrar för att säkerställa att det blir rätt upplagt. Noggrannare kontroller görs av att de första avgiftsbesluten blir rätt i början av året. Bostadstillägget kan ställa till det men det rör sig om en månad, sedan kan vi korrigera det på nästa faktura.

Så fort biståndshandläggare gör en aktualisering får handläggarna meddelande om att ny person ska registreras. Det finns länkar till försäkringskassa och skatteverket och där görs förfrågan om inkomst. Biståndsbedömaren gör ett beslut och beställning som skickas till enhetschef. Enhetschefen verkställer och avgör tid. Enhetschefen rapporterar i Procapita så att handläggarna ser hur många timmar som ska läggas in. Vi får automatiskt nya beslut. Så fort enhetschefen ändrar något så får vi meddelande så att vi kan gå in och kontrollera om avgifter ska ändras. Inkomsten uppdateras en gång per månad men det är bara förändringar som kommer med på listan. Ny inkomstförfrågan görs varje vecka. För de som har tjänstepension görs kontroller gentemot skatteverket.

Barnomsorg

Familjebilden läggs in i verksamhetssystemet utifrån en blankett. En avstämning mot folkbokföringen görs för att säkerställa att uppgifterna är korrekta. Då ser man även om familjen är folkbokförd i en annan kommun eftersom verksamheten har tillgång till Riks KIR (kommuninvånarregister). Handläggare får uppgifter från respektive förskola. Föräldrar lägger själva in schema och lön via en webbtjänst. Varje år går det ut en förfrågan om inkomstuppgifter via SMS. Det görs en påminnelse om 20 dagar och efter ytterligare 20 dagar får man automatiskt maxtaxa. Det har inte gjorts några kontroller av inkomstuppgifter, men när handläggaren uppmärksammar att uppgifterna inte är uppdaterade kontaktas föräldrarna.

Varje månad skickar vi ut närvarorapporter till förskoleavdelningarna som fyller i närvaro och frånvaro. Rektorer är noga med att rapportera eftersom de får ersättning per barn.

Det finns föräldrar som ligger på 15 timmar enligt schema men som arbetar mer. När det uppmärksammas debiteras en extra avgift i efterhand. Det kan dock förekomma vissa brister och att allt inte debiteras. Verksamheten ska införa en typ av flexklocka och då kommer verksamheten att bättre kunna säkerställa att det blir rätt tid som debiteras.

2.6.3. Bedömning

Vi bedömer att dokumentationen av genomförda avstämningar och kontroller kan förbättras. Vidare bedömer vi att det delvis finns ändamålsenliga kontroller av avgifter och korrekta underlag. Inom va- och renhållning kan det dock vara lämpligt att mer frekvent göra inventeringar av exempelvis fritidshus. Kontroller för att säkerställa att den manuella inrapporteringen blir korrekt bör stärkas. Vi ser positivt på den förbättrade kontroll som avses införas avseende barnomsorgsavgifter.

2.7. Intern redovisning

2.7.1. Iakttagelser

För att identifiera intäkter från taxor och avgifter för olika verksamheter bokförs dessa transaktioner, förutom på särskilda bas-konton även på verksamhetskoder och ansvarskoder. I allt väsentligt bedöms budgetposterna vara redovisade med samma kodning så att uppföljning mot budget enkelt kan ske via ekonomisystemet.

Den ekonomiska redovisningen visar att kommunen tillämpar ”sluten debitering” för de taxor och avgifter som varit föremål denna granskning. Med det menas att all fakturering fordringsbokförs i väntan på betalning eller annan kreditering. Tekniken innebär en högre säkerhet och kontroll på fordringsbevakningen.

2.7.2. Bedömning

Vi bedömer att den interna redovisningen är uppbyggd på ett systematiskt sätt.

Sollefteå 2015-11-12

PerÅke Brunström/Uppdragsledare

Anneth Nyqvist/Projektledare