
Revisionsrapport
Momsrutiner

Strömsunds kommun

*Erik Palmgren.
Revisionskonsult
Maj 2012*



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionskriterier	2
2.3	Metod	2
3	Granskningsresultat	3
3.1	Vem ansvarar för rutinerna i kommunen?	3
3.2	Hur görs momsredovisningen i kommunen?	3
3.3	Hur följs momsrapporteringen upp?	4
3.3.1	Revisionell bedömning	4
3.4	Återsöker kommunen all moms som kan återsökas?	4
3.4.1	Regelverk särskild momskompensation	4
3.4.2	Interna rutiner för återsökning av särskild momskompensation	5
3.4.3	Revisionell bedömning	6
4	Verifikationsgranskning	7
4.1	Resultat verifikationsgranskning	7
4.1.1	Revisionell bedömning	9

1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Strömsunds kommun har Kommunal Sektor inom PwC genomfört en granskning avseende kommunens momsrutiner. Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Är momsrutinerna och den interna kontrollen avseende momshanteringen tillfredsställande?

I vår granskning har vi uppmärksammat brister inom följande områden:

- Kommunen utnyttjar inte möjligheten till att återsöka momskompensation fördelat på boendedel och vårdkostnad.
- Kommunen har inte lyft någon moms för kostnader inom ramen för försörjningsstöd.
- Mindre brister förekommer i momshanteringen av fakturor rörande måltidsrepresentation.

Utöver ovanstående noteringar är vår revisionella bedömning att kommunens momsrutiner fungerar tillfredsställande.

Vi lämnar följande förslag till förbättringsåtgärder:

- En enkel manual/checklista för rapportering av moms bör upprättas.
- Vård- och socialförvaltningen bör analysera möjligheten till att återsöka med alternativet 18 % för lokalkostnad och 5 % för vårdkostnad. Möjligheterna till retroaktiv ansökan dvs. omprövning för 2009 – 2011 bör beaktas.
- Att kommunen vid upphandling av vård- och omsorgstjänster är noga med att i både förfrågningsunderlag och avtal ange att lokal/boendedelen ska uppges på fakturorna.
- Vård- och socialförvaltningen bör analysera möjligheten till att lyfta moms för kostnader inom ramen för försörjningsstöd. Möjligheterna till retroaktiv ansökan dvs. omprövning för 2009 – 2011 bör även beaktas.
- Efterlevnaden av reglerna för momshanteringen av fakturor rörande måltidsrepresentation bör säkerställas och en kontroll av åren 2011-2009 bör ske för rättning av eventuella momsfel.
- Att ekonomiavdelningen utreder möjligheten till att i fakturahanteringssystemet lägga in en kontrollfunktion som säkerställer att det finns kommentarer till representationskonton.
- Efterlevnaden av momsregler bör finnas som en kontrollåtgärd i verksamheternas internkontrollplaner varje år.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Den kommunala momsredovisningen är delad i två delar. En del avser den moms som redovisas mot bakgrund av kommunens skattepliktiga verksamhet, den andra delen avser den moms som redovisas i det s k kommunkontosystemet.

Felaktigheter i hanteringen av den del som avser den skattepliktiga verksamheten kan bl.a. medföra skattetillägg. Då Skatteverket fr o m 2003-01-01 tagit över tillsynen av kommunkontosystemet kan en felaktig hantering även i detta system innebära sanktioner (ränta).

2.2 Revisionskriterier

Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Är momsrutinerna och den interna kontrollen avseende momshanteringen tillfredsställande?

Granskningen har avgränsats till följande kontrollfrågor:

- Vem ansvarar för rutinerna i kommunen?
- Hur görs momsredovisningen i kommunen?
- Hur sker uppföljningen av momsrutinerna?
- Återsöks all särskild momskompensation som kan återsökas?
- Hur fungerar momshanteringen vid behandling av fakturor?

Granskningen som initierats efter genomförd väsentlighets- och riskanalys och ingår i 2012 års revisionsplan.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studie av; interna momsrutiner, central momsbeskrivning, transaktionslista med fakturor utan moms, lista med gruppboenden och underlag för utbildningskostnader. Stickprovskontroller har genomförts av fakturor inom tre kostnadsslag och intervjuer har skett med tre ekonomer på ekonomiavdelningen samt administratör och kvalitetsutvecklare inom vård och socialförvaltningen.

3 Granskningsresultat

3.1 Vem ansvarar för rutinerna i kommunen?

Ytterst ansvarig för kommunens momsrutiner är kommunens ekonomiavdelning. Inom avdelningen ansvarar en ekonom för redovisning och rapportering av kommunens affärsmoms (ingående och utgående moms) till Skatteverket och återsökning av särskild momskompensation från Skatteverkets kontor i Jönköping.

Någon rutinbeskrivning/manual för redovisning av affärsmoms (kommunmoms) och återsökning av särskild momskompensation finns inte i kommunen. Däremot finns en central momsbeskrivning med olika momsregler på Intranätet för alla personer som konterar fakturor i kommunen. I momsbeskrivningen framgår bl.a. de speciella momsreglerna kring bostadsanpassningsåtgärder, leasing av personbil, försäljning av inventarier och fastigheter samt för särskild momskompensation. Enligt ansvarig ekonom för momsredovisningen skulle en enkel redovisningsmanual/checklista för momsrapporteringen kunna utgöra ett ytterligare stöd och en bra backup vid eventuell frånvaro. Inom ekonomiavdelningen finns ytterligare en ekonom som kan rutinerna för momsrapporteringen.

3.2 Hur görs momsredovisningen i kommunen?

Kommunen hanterar både elektroniska fakturor och manuella fakturor. Vissa fakturor hanteras i Vård och socialförvaltningens system Procapita och inte i ekonomisystemet. Underlaget till kommunens momsdeklarationer baseras på den momskontering som är utförd vid hanteringen av fakturorna. Till den månatliga momsredovisningen till Skatteverket för kommunmoms/affärsmoms hämtar ansvarig uppgifterna från olika kontorrapporter ur ekonomisystemets balanskonton för ingående och utgående moms.

Innan momsuppgifterna manuellt fylls i på momsdeklarationen kontrolleras att föregående periods moms är bortbokad.

När det gäller återsökning av särskild momskompensation från skattekontoret i Jönköping hämtas uppgifter för berättigande kostnader för; utbildning samt vård och omsorg från ett kontoutdrag på projekt 12805. Uppgifter för lokaler/boende inhämtas från verksamheterna inom vård- och socialförvaltningen och sammanställs i en förteckning varje år. Frågor ställs sedan kontinuerligt under året till verksamheterna om någon förändring skett inom boendena. Hämtade uppgifter fylls i på återsökningsblanketten och underlagen sparas tillsammans med kopia på momsblanketten i särskild momspärm.

3.3 Hur följs momsrapporteringen upp?

Bevakning av att all kommunmoms har redovisats till Skatteverket sker i samband med månadsdeklarationerna då även efterkontroller sker med stöd av avstämningsrapporter ur ekonomisystemet.

När det gäller återsökning av särskild momskompensation skickas en separat deklARATION med årsuppgifter till Skatteverket för att bekräfta årets ansökningar för momskompensation.

3.3.1 Revisionell bedömning

Utifrån lämnad information är vår bedömning att momsredovisningen i huvudsak fungerar tillfredställande kring den månatliga redovisningen av kommunmoms och särskild momskompensation. Vi föreslår att en enklare manual för momsredovisningen tas fram som checklista och extrastöd vid eventuell frånvaro.

3.4 Återsöker kommunen all moms som kan återsökas?

3.4.1 Regelverk särskild momskompensation

Kommunerna intar en särställning i momssystemet genom att man av konkurrensneutralitetsskäl kan erhålla ersättning för ingående moms som hänför sig till skattefri omsättning samt ersättning för dold moms vid upphandling från eller bidrag till entreprenörer som driver verksamhet inom områdena tandvård, sjukvård, social omsorg eller utbildning. Vidare intar äldreboendet och LSS-boendet en särställning genom att dessa vårdformer också berättigar till ersättning för lokalkostnader då lokalerna hyrs av kommunen. Ersättningarna regleras i kommunkontolagen och rekvideras av kommunerna från Skattekontoret i Jönköping.

Syftet med ersättningen är att eliminera momsens konkurrensnedvridna effekter. Momsen ska inte påverka en kommuns val mellan att utföra tjänster i egen regi eller att upphandla tjänster från privata entreprenörer.

Enligt 5 § ersättningslagen har kommuner och landsting rätt till ersättning för de ökade kostnader som till följd av bestämmelserna om mervärdesskatt uppkommer vid upphandling av verksamhet inom sjukvård, tandvård, social omsorg och utbildning samt vid hyra av lokal för sådana boendeformer som avses i 4 §. Rätt till ersättning har kommuner och landsting också när de lämnar bidrag till näringsidkare för dennes verksamhet inom nämnda områden.

Den ersättning kommuner erhåller för bidrag till näringsidkare inom sjukvård, tandvård, social omsorg och utbildning samt för upphandling inom nämnda områden beräknas schablonmässigt.

Det finns två alternativ för att beräkna ersättningen.

Alternativ 1 (får alltid användas)

6 % av den kostnad som ger rätt till ersättning.

Alternativ 2

Om det av kommunens underlag (fakturor) framgår att viss del av kostnaden avser lokaler:

- 18 % av lokalkostnaden
- 5 % av resterande kostnad

Hyra av lokaler

Ersättning lämnas också med 18 % vid hyra av lokal för sådana boendeformer och sådant boende som:

- särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor och människor med funktionshinder enligt 5 kap. 5 § 2 st. och 7 § 3 st. Socialtjänstlagen (2001:453) och
- sådant boende som avses i 9 § p.8 och 9 Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Ersättning med 18 % medges inte om den fastighet som lokalen är inrymd i uppläts av stat, kommun, landsting, kommunalförbund eller samordningsförbund.

3.4.2 Interna rutiner för återsökning av särskild momskompensation

I tabellen nedan framgår återsökt momskompensation under åren 2007 – 2011. I intervjun med momsansvarig ekonom framkom att ökningen av återsökt moms för utbildningskostnader beror på att kommunen köper allt mer verksamhet från enskilda utförare, framförallt utbildningsplatser på friskolor och kooperativa friskolor. Inom social omsorg beror ökningen på ökat köp av verksamhet från privata anordnare inom äldreomsorg och institutionsvård. Inom särskilda boendeformer beror variationerna av återsökt moms mellan åren av förändringar i verksamheternas behov av boende.

Återsökt moms (tkr)	2007	2008	2009	2010	2011
Utbildning	180	255	330	298	360
Social omsorg	1 070	1 173	1 221	1 076	1 258
Hyra av lokal vissa boendeformer	199	206	199	202	263

Utbildning

För berättigande kostnader för återsökning av särskild momskompensation för utbildningskostnader hämtas underlag varje månad direkt från ekonomisystemet på en speciell kod (projektnummer 12805). Kostnaderna finns bokförda på huvudkontot 4633 köp av huvudverksamhet övriga företag. I intervjuerna framkom att manuella kontroller sker varje månad i samband med återsökning för kontroll av att alla berättigande kostnader kommit med. Inom skolan utförs kontering av berörda kostnader av ca fem personer.

Hyra

Kommunen söker även momskompensation för inhyrda gruppboendestäder från olika fastighetsägare både kommunala och privata som är inrättade mot bakgrund av LSS. Varje månad hämtas underlaget för momskompensation från en Excelfil, där hyresbeloppen för respektive bostad står angivet. I intervjuerna framkom att underlaget för återsökningen stäms av några gånger per år med en riktad kontrollfråga till vård och socialförvaltningen om några förändringar skett inom aktuella boenden. I intervjun framkom att kommunen endast återsöker momskompensation för särskilda boendeformer med brukare som innehar omsorg dygnet runt och som är inrättade enligt LSS.

Granskningsiakttagelser:

Vid granskningstillfället kunde inga felaktigheter noteras.

Social omsorg

När det gäller bidragsberättigande kostnader avseende social omsorg återsöks 6 % i särskild momskompensation. Underlaget till återsökningen av momskompensation hämtas i likhet som utbildningskostnaderna varje månad från kommunens speciella projekt 12805. I intervjun med ekonom framkom att en rättning av berättigande vård och omsorgs fakturor gjordes 2010, där några fakturor under 2009 och 2010 inte konterats på projekt 12805 och därmed inte kommit med i återsökningen av särskild momskompensation.

I granskningen framkom att möjligheten att återsöka momskompensation med alternativet 18 % för lokalkostnad och 5 % för vårdkostnad inte har utnyttjats, liksom möjligheten till att i kommunkontosystemet ansöka om återbetalning av moms på leverantörsfakturor inom ramen för försörjningsstöd.

Granskningsiakttagelser:

- Vid granskningstillfället framkom att möjligheten att återsöka med alternativet 18 % för lokalkostnad och 5 % för vårdkostnad inte varit känt. I samtal med systemansvarig och kvalitetsansvarig inom individ- och familjeomsorgen framkom att boendedelen ej brukar specificeras på fakturorna, utan vanligtvis framgår bara dygnskostnaden och antalet vård dygn.
- Vid granskningen framkom att vård och socialförvaltningen inte har lyft någon moms för kostnader inom ramen för försörjningsstöd. Enligt de intervjuade finns en del berörda fakturor ställda på kommunen men omfattningen är relativt liten varje år. I fakturahanteringsprogrammet har momsavdrag inte varit möjligt då momsavdrag inte har kunnat väljas vid konteringen av fakturan.

3.4.3 Revisionell bedömning

Vår revisionella bedömning är att rutinerna för återsökning av särskild momskompensation i stort sett fungerar i kommunen. Vi har noterat att kommunen inte utnyttjar möjligheten till att fördela momskompensationen på boende och vårdkostnad och därmed söka särskild ersättning med 18 % respektive 5 %. Om boendekostnadens andel av det totala fakturabeloppet överstiger ca 8 % är denna fördelningsgrund mer fördelaktig. Det kan således finnas skäl att analysera denna möjlighet och även om det finns förutsättningar att få lokalkostnaden specificerad

från berörda leverantörer. Vi rekommenderar därför att vård och socialförvaltningen ser över momsrutinerna kring bidragsberättigande vårdfakturer och att ansvarig handläggare kontaktar de privata vårdleverantörer som ej har boendekostnadsdelen specificerad.

Det finns en retroaktiv återsökningsmöjlighet för tre år bakåt i tiden för eventuell korrigerande av ansökt momskompensation för specificerade fakturer med angiven boendekostnadsdel av fakturerat vårdbelopp. Vi föreslår därför att vård och socialförvaltningen genomför en undersökning av erhållna vårdfakturer tre år bakåt i tiden då möjlighet till retroaktiv ansökan eventuellt kan finnas.

Vi har även noterat att kommunen inte har lyft någon moms för kostnader inom ramen för försörjningsstöd. Vård och socialförvaltningen har rätt att i kommunkontosystemet ansöka om återbetalning av momsen på leverantörsfakturer förutsatt att fakturorna är ställda till Strömsunds kommun. Kommunen har rätt att begära omprövning och begära ytterligare återbetalning av moms. Om sådan begäran görs före 31 december 2012 kan omprövning göras avseende åren 2009-2011.

4 Verifikationsgranskning

Utifrån Kommunala redovisningslagen (KRL) och gällande momsregler har vi granskat ca 70 fakturer totalt inom kostnadsslagen: bostadsanpassning, leasing och intern och extern representation avseende 2011. I tabellen nedan framgår vilka kontroller vi har gjort för respektive kostnadslag.

Kostnadslag	Syfte	Deltagare	Momsavdrag
Bostadsanpassning *			X
Leasing **			X
Extern måltidsrepresentation ***	X	X	X
Intern måltidsrepresentation ***	X	X	X

* Inget momsavdrag medges för bostadsanpassningsåtgärder

** Momsavdrag medges endast med 50 % på leasingkostnaden av personbil

*** Momsavdrag max 22,50 per person

4.1 Resultat verifikationsgranskning

Bostadsanpassning

Kostnader för bostadsanpassningsåtgärder är åtgärder som utförs i enskilda personers privatbostäder. Av den anledningen omfattas kostnaderna av avdragsförbud för ingående moms för stadigvarande bostad.

Granskningsiakttagelser:

I granskad transaktionslista med kostnader avseende bostadsanpassningsåtgärder under 2011 framkom att momslyft skett felaktigt kring ett fåtal fakturor men att rättning skett. I intervjuerna framkom att ekonomiavdelningen i februari 2011 genomförde en rättning av felaktig dragen moms på fakturor avseende bostadsanpassningsåtgärder för åren 2008, 2009 och 2010. En uppstramning och ökad kontroll har skett sedan dess och numera är antalet felaktigheter betydligt färre. Momskontroller sker nu 3-4 gånger per år. Av 20 granskade fakturor i transaktionslistan under 2011 noterades ett fåtal fakturor där momsen var avdragen, men samtliga var rättade under året.

Leasing

I de fall kommunen leasar en personbil, medges endast avdrag med 50 % av den ingående momsen på leasingkostnaden.

Granskningsiakttagelser:

Av ca 20 granskade fakturor under 2011 noterades ett antal fakturor avseende korttidsleasing där full moms felaktigt dragits. Vid kontroll av dessa var samtliga rättade under året. Beträffande långtidsleasing hyr kommunen bilar från två leverantörer, där andelen rätt avdragsgiltig moms för personbilarna är separat beräknad och angiven på fakturan. I intervjuerna framkom att en uppstramning skett under 2011 och att momskontroller nu sker 3-4 gånger per år.

Intern & extern representation

Vid måltidsrepresentation, såväl extern som intern gäller speciella avdragsregler. För representationsutgifter för lunch, middag mm är den avdragsgilla momsgrundande kostnaden 90 kronor per person exklusive moms. Detta ger en avdragsgill ingående moms om maximalt 22:50 kr/person (90 kr *25 %). På representationsfakturorna ska det även framgå vem som deltagit samt syfte med representationen.

Granskningsiakttagelser:

Strömsunds kommun har fyra olika konton för representation; representation, blommor och gåvor, förtäring samt personalrepresentation. Vid granskningstillfället granskades ca 30 fakturor avseende intern och extern måltidsrepresentation under 2011. När det gäller momshanteringen kan vi konstatera att mindre brister förekommer vid hanteringen av momsen, i övervägande del har för mycket moms dragits.

Beträffande information om syftet med måltidsrepresentationen och vilka som närvarat förekommer också en del mindre brister. Av granskade fakturor framgår i flertalet syftet med måltidsrepresentationen medan angivelse om deltagande personer är något sämre. Rättning av momsen på noterade fakturor har begärts samt komplettering av saknade uppgifter kring syfte och deltagarförteckning. En grundlig kontroll av åren 2011-2009 bör ske för rättning av samtliga eventuella momsfel. Vi rekommenderar även att ekonomiavdelningen utreder möjligheten till att i fakturahanteringssystemet lägga in en kontrollfunktion kopplat mot representationskonton dvs. att anteckningsfältet måste fyllas i med syfte, deltagare etc för att fakturan ska vara möjligt att beslutsattestera och skickas för betalning.

Måltider & matlådor

Riksdagen fattade den 20 december 2011 beslut om sänkt restaurangmoms enligt regeringens förslag i budgetpropositionen. Beslutet innebär att momsen från och med den 1 januari 2012 är 12 procent på restaurang- och cateringtjänster.

Granskningsiakttagelser:

I intervjuerna framkom att 12 procent används sedan årsskiftet på försäljning av skolmåltider och kost inom äldreomsorg och hemtjänst. Sänkningen av momsen har inneburit att kommunen nu fått en extra intäkt då priserna är oförändrade. Inom skolan har justering till rätt momssats skett för personal med löneavdrag för skolmåltider vid årets början.

4.1.1 Revisionell bedömning

Beträffande momshanteringen för bostadsanpassningsåtgärder noterade vi ett fåtal fakturor där momsen hade dragits, men som rättats under året. Vi konstaterar att momshanteringsrutinerna för bostadsanpassningsåtgärder har stärkts upp under 2011. Då felet uppmärksammats och rättats bedömer vi att momshanteringen är tillfredställande.

När det gäller momshanteringen för leasing av personbilar konstaterar vi att mindre felhantering förekommit under 2011. Vid flera tillfällen under 2011 har dock ekonomer på ekonomiavdelningen gått igenom kostnadsslaget för respektive verksamhet och rättat förekomna felavdrag. I intervjuerna framkom att ekonomerna har som rutin att vid 3-4 gånger varje år genomföra kontroller av bokförda leasingkostnader. Med de frekventa bakåtkontrollerna och gjorda rättningar bedömer vi att momshanteringen är tillfredställande.

Däremot har vi konstaterat att det förekommer vissa mindre brister kring momshanteringen av fakturor rörande måltidsrepresentation. Det vanligaste felet är att för mycket moms har dragits. Vi rekommenderar att ekonomiavdelningen informerar verksamheterna om förekomsten av bristerna samt att avdelningen utreder möjligheten till att i fakturahanteringssystemet lägga in en kontrollfunktion kopplat mot representationskontona dvs att anteckningsfältet vid konteringen av representationsfakturor måste fyllas i med exempelvis syfte, deltagare etc för att fakturan ska gå att beslutsattestera och skickas för betalning. En grundlig kontroll av åren 2011-2009 bör ske för rättning av samtliga eventuella momsfel.

Vi rekommenderar även att efterlevnaden av momsregler bör finnas som en kontrollåtgärd i verksamheternas internkontrollplaner varje år

Östersund 2012-05-24



Erik Palmgren, Projektledare



Anneth Nyqvist, Uppdragsledare