

Revisionskrivelse

Kommunstyrelsen

För kännedom
Kommunfullmäktige

Revisionsrapport: Granskning av momshantering

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av kommunens interna kontroll avseende momshanteringen. Revisionsfrågan har varit: är kommunstyrelsens och nämndernas interna kontroll avseende momshanteringen tillräcklig?

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att den interna kontrollen avseende momshanteringen är delvis tillräcklig.

Bedömningen baseras på att vi i vår registeranalys och våra stickprov noterade att kommunen har missat att bokföra totalt 282 tkr i ingående moms under 2017. Vi noterade även att kommunen gjort avdrag för kostnader där avdragsbegränsningar råder. I intervjuer framkom det att kommunen av misstag sökt ersättning för mervärdesskatt där kommunen inte har rätt till momskompensation. Däremot kan vi även konstatera att kommunen genomför löpande dagliga kontroller av all konterad moms, samt genomför månadsvisa avstämningar och avstämningar i samband med bokslut. Kommunen har rutiner för att identifiera utgående moms och det finns rimliga förklaringar till fluktuationer på konton för utgående moms.

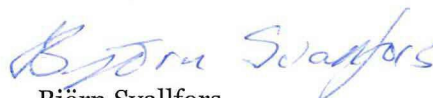
I och med den stora mängd fakturor som dagligen skickas till kommunen rekommenderar vi kommunen att genomföra efterkontroller av den debiterade ingående moms utöver den löpande dagliga kontrollen som görs i nuläget.

Gjorda iakttagelser och bedömningar redovisas i bilagda rapport, som härmed överlämnas till kommunstyrelsen för svar och till fullmäktige för kännedom. Rapporten har behandlats och godkänts vid revisorernas möte 2018-09-12. Revisorerna önskar svar senast 5 december.

REVISORERNA



Sune Åkerlind
Ordförande



Björn Svallfors
Vice ordförande

Revisionsrapport

*Simon Löwenthal
Christina Grape*

September 2018

Granskning av momshantering

Gnesta kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga och kontrollmål.....	3
2.3.	Revisionskriterier och avgränsning.....	3
2.4.	Revisionsmetod	3
3.	Granskningsresultat	4
3.1.	Rutiner för löpande avstämning och redovisning av moms	4
3.2.	Redovisning av ingående och utgående moms	4
3.3.	Momskompensation vid upphandlade tjänster	6
3.4.	Avdragsbegränsningar (representation och personbilar)	7
3.5.	Särskilt aktuella frågeställningar	7
3.6.	Registeranalys och stickprov	8
4.	Bedömning och rekommendationer	10
4.1.	Avstämning mot kontrollmål	10
4.2.	Svar på revisionsfrågan samt rekommendationer	12

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av kommunens interna kontroll avseende momshanteringen.

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att den interna kontrollen avseende momshanteringen är delvis tillräcklig. Bedömningen baseras på att vi i vår registeranalys och våra stickprov noterade att kommunen har missat att bokföra totalt 282 tkr i ingående moms under 2017. Vi noterade även att kommunen gjort avdrag för kostnader där avdragsbegränsningar råder. I intervjuer framkom det att kommunen av misstag sökt ersättning för mervärdesskatt där kommunen inte har rätt till momskompensation.

Däremot kan vi även konstatera att kommunen genomför löpande dagliga kontroller av all konterad moms, samt genomför månadsvisa avstämningar och avstämningar i samband med bokslut. Kommunen har rutiner för att identifiera utgående moms och det finns rimliga förklaringar till fluktuationer på konton för utgående moms.

I och med den stora mängd fakturor som dagligen skickas till kommunen rekommenderar vi kommunen att genomföra efterkontroller av den debiterade ingående moms utöver den löpande dagliga kontrollen som görs i nuläget.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

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 ett särskilt skattekontor. Systemet omfattar väsentliga belopp.

I samband med genomförd riskanalys har området bedömts väsentligt för en fördjupad granskning.

2.2. Revisionsfråga och kontrollmål

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- *Är Kommunstyrelsens och nämndernas interna kontroll avseende momshanteringen tillräcklig?*

För att besvara revisionsfrågan och därmed uppnå syftet med granskningen har vi utgått från följande kontrollmål:

- Löpande avstämning och redovisning av moms sker.
- In- och utgående moms redovisas i rätt period och med rätt belopp.
- Korrekt återsökning av särskilt momsbidrag/särskild momskompensation sker, det vill säga att återsökning sker av alla kostnader som kompensation kan erhållas för.
- Avdrag för ingående moms sker med korrekt belopp för kostnader där avdragsbegränsningar råder, till exempel leasing av bilar och representation.
- Bedömning av kommunens hantering av moms i samband med särskilt aktuella frågeställningar.

2.3. Revisionskriterier och avgränsning

Revisionskriterier utgår från aktuella lagstiftning inklusive övrig normgivning inom området samt interna styrande och stödjande dokument.

Granskningen omfattar dels den centrala hanteringen i kommunen men urval och kontroller omfattar samtliga nämnder/förvaltningar.

2.4. Revisionsmetod

Granskningen genomförs genom intervjuer med ansvariga på ekonomienheten och genomgång av rutinerna för momshantering samt stickprovskontroller bland annat baserat på registeranalys (datorstödd revision) samt manuellt av poster i redovisningen.

3. Granskningsresultat

3.1. Rutiner för löpande avstämning och redovisning av moms

Skriftliga rutiner avseende momshanteringen saknas i Gnesta kommun. Däremot finns det väl inarbetade rutiner inom ekonomiavdelningen. Kommunens moms hanteras av två personer med uppdelningen att ekonomiassistenten har ansvar för den löpande hanteringen och redovisningsekonomen ansvarar för månadsvisa avstämningar och analyser av att kommunen ligger rätt i redovisningen med avsikt på momsen. Framförallt genomförs redovisningsekonomens avstämning med avsikt på momskompensationen. Ekonomiassistenten granskar och definitivbokför samtliga kommunens fakturor avseende momsen. Vid semester eller eventuell frånvaro tar redovisningsekonomen över dessa arbetsuppgifter. Det nämns att det finns vissa svårigheter kring hanteringen av momskompensation eftersom det delvis bygger på att medarbetare ute i verksamheten har god kännedom om tjänsten och konterar med korrekt momskod.

3.1.1. Bedömning

Kommunen har inarbetade rutiner för den löpande dagliga kontrollen samt i samband med bokslut och vissa månadsvisa kontroller. De månadsvisa avstämningarna som genomförs riktar sig framförallt mot att korrekt ersättning söks för momskompensation. Avseende den löpande dagliga kontrollen har ekonomiavdelningen en person som granskar samtliga kommunens fakturor med avsikt på momsen. Kontrollmålet bedöms tillräckligt.

3.2. Redovisning av ingående och utgående moms

3.2.1. Försäljning och redovisning av utgående moms

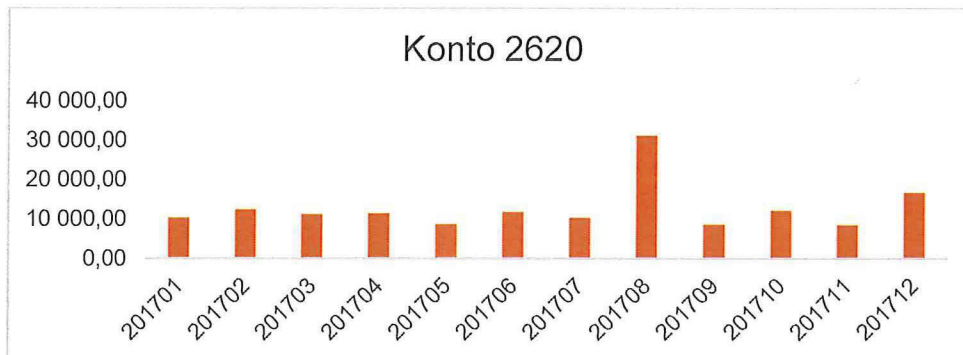
Kommunen har viss momspliktig försäljning och under 2017 har 8 887 tkr redovisats som utgående moms i affärsmomsdeklarationen.

Den skattepliktiga verksamhet som identifierats av kommunen utgörs av, exempelvis, VA och renhållningsverksamheten samt försäljning av gymkort och mat hos kommunens simhall. Aktuella skattesatser är 25 %, 12 % och 6 %.

Aktuella tjänster fångas upp via fakturering samt via kassarapportering från löpande kontantförsäljning. Avstämningar görs i redovisningsekonomens månadsvisa kontroller samt vid bokslut då eventuella differenser kan fångas upp.

Som ett led i granskning har vi genomfört fluktuationsanalyser av kommunens konton för utgående moms (2610, 2611, 2620, 2630 och 2640). Fluktuationsanalysen innebär att vi analyserar respektive konto månadsvis för att identifiera om någon månad utmärker sig från det normala flödet. Om en månad sticker ut indikerar det att en felbokning kan ha gjorts. Konto 2620 för utgående moms 12 % fluktuerar relativt kraftigt i augusti. Detta förklaras emellertid av att

kommunen under sommarmånaderna har ett café öppet vid en av de kommunala badplatserna. Övriga konton för utgående moms har inte några väsentliga månadsvisa fluktuationer.



3.2.2. Debiterad ingående moms

Gnesta kommun hanterar skanningsprocessen av fakturor inom kommunen. I samband med skanning av fakturor registreras momsen. Det är sedan ekonomiassistenten som granskar momsen mot faktura och underlag samt definitivbokför den.

Kommunens debiterade ingående moms styrs via konto 1677. Eventuell ombokning till 1671 (affärsmomssystemet) görs baserat på verksamhetsområde.

Ekonomiavdelningen tar månadsvis ut rapporter som systemleverantören har hjälpt till med att skapa från Agresso. Där framgår det vad som ska bokas om till 1671. Det har framkommit att det inte är helt känt på vilka antaganden rapporten tar fram posterna. Därefter görs det ingen ytterligare kontroll för att identifiera poster som eventuellt bör bokföras i affärsmomssystemet.

Då kommunen yrkar avdrag för ingående moms i affärsmomssystemet krävs att fakturaunderlaget uppfyller momsagens krav för korrekta fakturor. Kontroll av att fakturorna uppfyller momsagens krav ska enligt uppgift göras i samband med godkännande och attest av faktura. Kommunen yrkar varken avdrag eller ersättning för moms om inte underlag i form av faktura föreligger.

Debiterad ingående moms som kommunen fått ersättning för har 2017 uppgått till 358 127 tkr och debiterad ingående moms hänförligt till skattepliktig verksamhet som kommunen fått avdrag för i affärsmomssystemet har uppgått till 4 559 tkr.

3.2.3. Inköp från utlandet

Vid inköp från utlandet ska moms hanteras i Sverige genom antingen förvärvsbeskattning (inköp från annat EU-land) eller genom import (inköp från land utanför EU). Kommunen ska redovisa utgående moms i affärsmomsdeklarationen, motsvarande belopp utgör ingående moms och ska redovisas antingen i affärsmomsdeklarationen eller via kommunkontot. Det är viktigt att den utgående momsen redovisas korrekt i affärsmomsdeklarationen. Kommunen har gjort vissa inköp från utlandet, dock i mycket liten omfattning. Samtliga inköp vi noterat i registeranalysen har hanterats korrekt i bokföringen.

3.2.4. *Bedömning*

Kommunen har viss momspliktig försäljning och under 2017 har 8 887 tkr redovisats som utgående moms i affärsmomsdeklarationen. Vi har genomfört fluktuationsanalyser för kommunens konton för utgående moms. Vid samtliga större fluktuationer har det funnits rimliga förklaringar.

Ingående moms bokförs och kontrolleras löpande. I vår registeranalys (se avsnitt 3.6) och våra stickprov har vi däremot noterat att kommunen har missat att bokföra totalt 282 tkr i ingående moms under 2017. Kontrollmålet bedöms därmed delvis tillräckligt.

3.3. *Momskompensation vid upphandlade tjänster*

Kommunen upphandlar tjänster avseende sjukvård, social omsorg och utbildning. I samband med detta kan kommunen erhålla kompensation för s.k. ”dold” moms. Kompensation kan erhållas med 6 % av kostnaden alternativt 18 % av lokalkostnaden och 5 % av resterande del under förutsättning att lokalkostnaden framgår. En förutsättning för att kunna erhålla momskompensation med 18 % av lokalkostnaden är att kommunen kan visa entreprenörens faktiska lokalkostnad. Under perioden har kommunen sökt momskompensation med 6 % uppgående till totalt 3 385 tkr. Motsvarande siffra för 5 % respektive 18 % är 919 tkr och 2 298 tkr.

Gnesta kommun tillämpar huvudregeln om momskompensation med 6 % på beloppet och i de fall lokaler hyrs av andra fastighetsägare (privata fastighetsägare och i vissa utsträckning kommunala fastighetsbolag) för egen verksamhet yrkas momskompensation med 18 % av hyreskostnaden för den del av hyran som inte är momsbelagd. Underlag för detta föreligger i form av fakturor från fastighetsägaren. Avseende momskompensation för utbildning söker kommunen delvis momskompensation baserat på underlag från ett system där kommuner inom stockholmsregionen ingår. I utdraget från systemet ingår även kommunala skolor. Enligt intervjuerna sorteras dessa ut baserat på konto. I vårt stickprov har vi granskat hanteringen för en månad och erhållit underlag som bekräftar att denna utsortering görs.

Momskompensation medges inte då tjänster upphandlas från andra kommuner eller landsting. Enligt erhållen information söks inte kompensation då tjänster upphandlas från dessa och kommunen kontrollerar löpande att detta följs. Vidare har momskompensation inte yrkats för t.ex. bostadsanpassning eller inköp av bostadsutrustning. I vår registeranalys har vi inte noterat något fall där momskompensation har sökts på tjänster upphandlade från andra kommuner eller landsting. Vidare har vi inte heller noterat något fall där kommunen yrkat momskompensation för, till exempel, bostadsanpassning eller inköp av bostadsutrustning.

Kommunen yrkar enligt uppgift inte momskompensation för bidrag lämnade till andra näringsidkare för tjänster avseende sjukvård, tandvård, social omsorg eller utbildning. Vi har inte noterat något fall där detta förekommit.

3.3.1. Bedömning

Kommunen har rutiner för löpande kontroller för att säkerställa att återsökning sker för alla kostnader som kompensation kan erhållas för. Däremot har det i granskningen noterats att kommunen återsökt för vissa kostnader där kompensation inte kan erhållas (se avsnitt 3.5 Särskilt aktuella frågeställningar). Mot bakgrund av detta bedöms kontrollmålet delvis tillräckligt.

3.4. Avdragsbegränsningar (representation och personbilar)

Gnesta kommun saknar skriftlig momsrutin för hantering av moms avseende leasing av personbil. I vår verifiering avseende leasing har vi noterat att kommunen i ett fall har bokfört 100 % av momsen på en faktura avseende leasing, samt i ett fall bokfört moms på ett inköp av en tidigare leasad personbil. Kommunen har emellertid inte avdragsrätt för momsen på inköp av tidigare leasad personbil.

För såväl intern som extern representation finns skriftliga rutiner. Representation hanteras dels av den som godkänner och konterar fakturan samt av attestanten som har det yttersta ansvaret för att hanteringen är korrekt. Det finns dock ingen specifik kontering av momsavdrag för representation varför ett totalbelopp avseende representation inte utan svårighet kan tas fram.

3.4.1. Bedömning

Ansvariga hos kommunen gör löpande kontroller av att momsen är korrekt konterad och att erforderliga underlag finns i samband med representation. I vår registeranalys och våra stickprov har vi noterat att kommunen i ett fall har bokfört för mycket moms i samband med leasing, samt gjort avdrag för ingående moms i samband med inköp av tidigare leasing personbil, i båda fallen råder avdragsbegränsningar. Kontrollmålet bedöms därmed delvis tillräckligt.

3.5. Särskilt aktuella frågeställningar

I samband med granskningen och vår intervju med de ansvariga för momshanteringen har ett antal frågor lyfts. Noterbara frågor var avseende kommunens återsökning av momskompensation för lokalkostnader, samt momskompensation för kostnader avseende personlig assistans.

Avseende momskompensation för lokalkostnader har det vid intervjuer och verifiering framgått att kommunen i vissa fall söker kompensation baserat på att leverantörer anger vilken andel som avser lokalkostnader. Det finns en viss risk i att söka momskompensation baserat på en procentuell andel utan ytterligare underlag eftersom kommunen då inte kan visa vilka kostnader som ingår i lokalkostnaden.

Kommunen söker även momskompensation för ersättning för kostnad för personlig assistans som beviljas av försäkringskassan samt tjänster för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom (sjuklön). Kommunens rätt till ersättning för dessa kostnader har prövats av Regeringen respektive Skatteverket. I prövningarna har bedömningen varit att kostnaderna för personlig assistans respektive sjuklön inte

varit kommunens utan brukarens. Det innebär att det inte föreligger någon upphandlingssituation och därmed ingen rätt till ersättning för mervärdesskatt.

3.5.1. *Bedömning*

I samband med granskningen och vår intervju med de ansvariga för momshanteringen har ett antal frågor lyfts.

Det har i granskningen framkommit att kommunen söker momskompensation för lokalkostnader baserat på en av leverantören angiven procentuell andel av fakturan. Det finns en viss risk i att söka momskompensation baserat på en procentuell andel utan ytterligare underlag eftersom kommunen då inte kan visa vilka kostnader som ingår i lokalkostnaden.

Kommunen söker även momskompensation för ersättning för kostnad för personlig assistans som beviljas av försäkringskassan samt tjänster för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom (sjuklön). I prövningar av Regeringen respektive Skatteverket har det konstaterats att det för kommunen inte föreligger någon upphandlingssituation och därmed ingen rätt till ersättning för mervärdesskatt.

Kontrollmålet bedöms delvis tillräckligt.

3.6. *Registeranalys och stickprov*

Som ett led i granskningen har vi genomfört en registeranalys över kommunens momsbookningar samt inkomna leverantörsfakturor under 2017. I registeranalysen har vi kombinerat kommunens bokningar avseende moms respektive leverantörsfakturor för att notera eventuella bokningar som kan indikera att moms har missats alternativt har bokförts där det troligtvis inte bör vara moms.

Totalt markerades 87 leverantörsfakturor upp för ytterligare verifiering utifrån registeranalysen. Verifieringen innehöll även poster avseende leasing samt representation. Efter verifiering i kommunens ekonomisystem verifierades nio potentiella felaktigheter av kommunens momsansvariga. Av dessa nio poster var det fem poster med ett totalt momsbelopp uppgående till 282 tkr som motiverade rättning. Rättningen innebär att kommunen erhåller dessa pengar från Skatteverket. Två poster var bokförda mot påminnelsefaktura där momsen inte framgick. I dessa fall hade kommunen inte begärt in originalfakturan varför de inte har rätt till avdrag för momsen. Två poster föranledde inte någon rättning. Inga av de noterade felaktigheterna avsåg leasing eller representation.

Registeranalys	Antal poster	Belopp (tkr)
Granskad population:	21 282	437 887
Verifierade poster:	87	11 368
Poster för ytterligare verifiering:	9	1 457
Felaktigt hanterade poster:	7	1 443
Totalt rättat momsbelopp		282

Utöver våra stickprov baserat på registeranalysen har tio stickprov gjorts på poster där kommunen bör söka momskompensation samt fem stickprov på poster bokförda på konton avsedda för utlandsmoms. Samtliga 15 stickprov genomfördes utan anmärkning.

4. Bedömning och rekommendationer

4.1. Avstämning mot kontrollmål

Kontrollmål	Bedömning
Löpande avstämning och redovisning av moms sker.	Tillräcklig Kommunen har inarbetade rutiner för den löpande dagliga kontrollen samt i samband med bokslut och vissa månadsvisa kontroller. De månadsvisa avstämningarna som genomförs riktar sig framförallt mot att korrekt ersättning söks för momskompensation. Avseende den löpande dagliga kontrollen har ekonomiavdelningen en person som granskar samtliga kommunens fakturor med avsikt på momsen.
In- och utgående moms redovisas i rätt period och med rätt belopp.	Delvis tillräcklig Kommunen har viss momspliktig försäljning och under 2017 har 8 887 tkr redovisats som utgående moms i affärsmomsdeklarationen. Vi har genomfört fluktuationsanalyser för kommunens konton för utgående moms. Vid samtliga större fluktuationer har det funnits rimliga förklaringar. Ingående moms bokförs och kontrolleras löpande. I vår registeranalys och våra stickprov har vi däremot noterat att kommunen har missat att bokföra totalt 282 tkr i ingående moms under 2017.
Korrekt återsökning av särskilt momsbidrag/särskild momskompensation sker, det vill säga att återsökning sker av alla kostnader som kompensation kan erhållas för.	Delvis tillräcklig Kommunen har rutiner för löpande kontroller för att säkerställa att återsökning sker för alla kostnader som kompensation kan erhållas för. Däremot har det i granskningen noterats att kommunen återsökt för vissa kostnader där kompensation inte kan erhållas.
Avdrag för ingående moms sker med korrekt belopp för kostnader	Delvis tillräcklig Ansvariga hos kommunen gör löpande kontroller av att momsen är korrekt

<p>där avdragsbegränsningar råder, till exempel leasing av bilar och representation.</p>	<p>konterad och att erforderliga underlag finns i samband med representation. I vår registeranalys och våra stickprov har vi noterat att kommunen i ett fall har bokfört för mycket moms i samband med leasing, samt gjort avdrag för ingående moms i samband med inköp av tidigare leasing personbil, i båda fallen råder avdragsbegränsningar.</p>
<p>Bedömning av kommunens hantering av moms i samband med särskilt aktuella frågeställningar.</p>	<p>Delvis tillräcklig</p> <p>I samband med granskningen och vår intervju med de ansvariga för momshantering har ett antal frågor lyfts.</p> <p>Det har i granskningen framkommit att kommunen söker momskompensation för lokalkostnader baserat på en av leverantören angiven procentuell andel av fakturan. Det finns en viss risk i att söka momskompensation baserat på en procentuell andel utan ytterligare underlag eftersom kommunen då inte kan visa vilka kostnader som ingår i lokalkostnaden.</p> <p>Kommunen söker även momskompensation för ersättning för kostnad för personlig assistans som beviljas av försäkringskassan samt tjänster för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom (sjuklön). I prövningar av Regeringen respektive Skatteverket har det konstaterats att det för kommunen inte föreligger någon upphandlingssituation och därmed ingen rätt till ersättning för mervärdesskatt.</p>

4.2. Svar på revisionsfrågan samt rekommendationer

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att den interna kontrollen avseende momshanteringen är delvis tillräcklig.

Bedömningen baseras på att vi i vår registeranalys och våra stickprov noterade att kommunen har missat att bokföra totalt 282 tkr i ingående moms under 2017. Vi noterade även att kommunen gjort avdrag för kostnader där avdragsbegränsningar råder. I intervjuer framkom det att kommunen söker momskompensation för kostnader där kommunen inte har rätt till ersättning för momskompensation.

Däremot kan vi även konstatera att kommunen genomför löpande dagliga kontroller av all konterad moms, samt genomför månadsvisa avstämningar och avstämningar i samband med bokslut. Kommunen har rutiner för att identifiera utgående moms och det finns rimliga förklaringar till fluktuationer på konton för utgående moms.

I och med den stora mängd fakturor som dagligen skickas till kommunen rekommenderar vi kommunen att genomföra efterkontroller av den debiterade ingående moms utöver den löpande dagliga kontrollen som görs i nuläget.

2018-09-12

Simon Löwenthal
Projektledare

Tobias Bjöörn
Uppdragsledare