

KPKS 2006/978

Nacka kommun  
Revisorerna

Revisionsskrivelse  
2006-10-20

Till Samtliga nämnder i Nacka kommun

## PM nr 2 –Granskning av intern kontroll

På uppdrag av oss revisorer i Nacka kommun har Ernst & Young genomfört en granskning av intern kontroll. Resultatet av granskningen framgår av bifogad promemoria.

Sammanfattningsvis bedöms den interna kontrollen i allt väsentligt vara tillfredsställande. Åtgärder behöver dock vidtas för att denna skall bli mer ändamålsenlig, säker och effektiv. Bl a behöver styrning och uppföljning av internkontroll enligt gällande internkontrollreglemente utvecklas ytterligare.

Vi önskar Kommunstyrelsens kommentarer till iakttagelser och rekommendationer i bifogad promemoria.

Nämndens svar önskas senast till den 20 december 2006.

  
Ingrid Raukas

  
Berthil Håkansson

  
Anders Lundqvist

Bilaga: PM nr 2 –Granskning av internkontroll

# PM nr 2/2006 – Granskning av intern kontroll

---

## Nacka kommun

Till

Revisorerna

---

### 1 Bakgrund

Som ett led i revisionen av Nacka kommun år 2006 har Ernst & Young AB genomfört en granskning av den interna kontrollen kopplat till räkenskaperna. Granskningen inkluderar även en översiktlig granskning av den övergripande styrningen av intern kontroll i kommunen. Granskningen ingår i de förtroendevalda revisorernas revisionsplan för år 2006.

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för den interna kontrollen inom kommunen, bl.a. genom kommunallagens krav på uppsikt och sitt åliggande i lagen att ha hand om den ekonomiska förvaltningen. Enligt kommunallagen har respektive nämnd ansvaret för den interna kontrollen inom nämnden.

Vår granskning har genomförts enligt god revisionssed, vilket innebär att granskningen tagit sin utgångspunkt i en väsentlighets- och riskanalys. Granskningen har därmed inriktats på de mest väsentliga riskområdena i redovisningen. Granskningen är således inte av sådan omfattning att den klarlagt samtliga svagheter som kan förekomma i kommunens kontrollsystem.

Huvudområden vid granskning av den interna kontrollen har varit:

- Övergripande granskning av styrningen av intern kontroll i kommunen
- Avstämningar
- Kundfordringar
- Löner
- Leverantörsskulder
- Likvida medel
- Anläggningstillgångar
- Exploateringsverksamheten
- Kommunalrådets omkostnadskonton.

Utöver detta har vi i separata PM hanterat frågor avseende intern kontroll relaterat till ekonomistyrningen:

- PM nr 1/2006 - Uppföljning av åtgärder utifrån noteringar i rapport från granskning av IFS Applications lön 2004.

En separat PM avseende delårsbokslutet per 2006-08-31 kommer att lämnas. Beträffande löner kommer utöver ovannämnda PM en registeranalys att göras på samtliga transaktioner i lönesystemet.

## 2 Övergripande styrning av intern kontroll i Nacka kommun

I kommunallagen tydliggörs kommunstyrelsens och nämndernas ansvar för intern kontroll. Av lagen framgår bl.a. att respektive *nämnd* ansvarar för att den interna kontrollen är tillräcklig. *Kommunstyrelsen* skall utöver detta ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet och har ett övergripande "samordningsansvar" för den interna kontrollen.

För att ytterligare tydliggöra nämndernas och kommunstyrelsens ansvar, samt för att skapa rutiner för styrning och uppföljning av den interna kontrollen i enlighet med kommunallagen, har *fullmäktige* i Nacka kommun beslutat om ett reglemente för intern kontroll i mars 2003.

Av tillämpningsanvisningarna till reglementet framgår att definitionen på intern kontroll är kopplad till den etablerade COSO-modellen<sup>1</sup>. Detta innebär att intern kontroll omfattar områdena:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Av reglemente och anvisningar till detta framgår på ett tydligt sätt styrelsens, nämndernas, direktörernas och enhetschefernas ansvar samt de krav som ställs på uppföljning och rapportering kopplat till den interna kontrollen. Vår granskning har dels inriktats på att bedöma efterlevnaden av dessa krav, dels en bedömning av kvaliteten på de planer och den uppföljning som genomförts.

Den övergripande bedömningen är att Nacka kommun har en bra struktur för styrning och uppföljning av internkontroll. Det finns dock ett antal förbättrings-åtgärder som innebär att styrning och kontroll kan förbättras.

### 2.1 Integration av intern kontroll i den ordinarie verksamhetsstyrningsprocessen

Intern kontroll handlar i grunden om att styra och följa upp verksamheterna med en god förståelse för verksamhetens väsentliga risker. Arbetet med intern kontroll borde sålunda inte vara en separat process skild från den ordinarie verksamhetsstyrningsprocessen i form av bl.a. budgetprocess och framtagande av verksamhetsplaner och verksamhetsuppföljning. Redan i budgetprocess och process för

---

<sup>1</sup> Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

framtagande av verksamhetsplaner bör nämnd/verksamhet genomföra sin väsentlighets- och riskanalys och upprätta internkontrollplaner. Det är ju i detta skede som riskerna bör utvärderas kopplat till de mål och åtaganden som finns. I uppföljningen av verksamheten bör givetvis de mest väsentliga riskområdena kommenteras vad gäller eventuella avvikelser och dess effekter. Dessa områden är till delar specifika för olika nämnder och verksamheter.

## **2.2 Väsentlighets- och riskanalys**

För att internkontrollplanerna skall bli ett effektivt och ändamålsenligt verktyg för styrning och uppföljning krävs det att nämnderna/verksamheterna genomför relevanta väsentlighets- och riskanalyser som underlag för internkontrollplanerna. Det framgår också av tillämpningsanvisningarna till reglementet att en riskanalys skall ingå i internkontrollplanen och ligga till grund för denna.

Vi vill understryka vikten av att styrelsen/nämnderna aktivt deltar i diskussionerna kring framtagandet av väsentlighets- och riskanalysen kopplat till verksamhetens mål, ekonomi och lagar/regelverk. Sker detta på ett strukturerat sätt möjliggör analysen att nämndens ledamöter och ledande tjänstemän får en gemensam kartbild av nämndens väsentliga risker. Utifrån denna bild kan nämnd koppla an krav på den uppföljning och återrapportering som skall ske till nämnden.

Granskningen visar att det för de flesta nämnder/verksamheter inte framgår vilka riskbedömningar som föregått uppföljningsplanen för intern kontroll år 2006. Tekniska nämnden är exempel på en nämnd som har dokumenterat en riskanalys som underlag för sin internkontrollplan. Ytterligare tydlighet i analysen kan dock ske enligt rekommendationer nedan.

### ***Rekommendationer***

- Vi rekommenderar att styrelse/nämnder/verksamheter fäster större vikt vid sin väsentlighets- och riskanalys och att denna dokumenteras som underlag för internkontrollplanen.
- En framgångsfaktor är att nämndernas ledamöter aktivt deltar i framtagandet av väsentlighets- och riskanalysen. Som regel förändras inte väsentlighets- och riskbilden i större omfattning mellan åren, vilket innebär att tidsinsatsen för att upprätta analysen minskar kommande år. Särskilt förtjänstfullt är att upprätta analysen när nya politiker tillträder i nämnden.
- Väsentlighets- och riskanalysen bör omfatta samtliga områden enligt COSO-modellen, men endast för de mest väsentliga riskerna bör särskild dokumentation upprättas i internkontrollplanen avseende bevakning, uppföljning, kontroll och återrapportering.

### **2.3 Tidplan för fastställande av interkontrollplan**

Enligt reglementet ska internkontrollplaner fastställas årligen senast under september månad för nästkommande år. Granskningen visar att ett antal nämnder inte har beslutat om internkontrollplaner enligt den tidplan som framgår av reglementet. Detta är således inte förenligt med fullmäktiges krav. Som framgår av våra rekommendationer ovan så föreslår vi att väsentlighets- och riskanalysen och internkontrollplanen kopplas till den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen i kommunen.

### **2.4 Riskområden/processer som framgår av internkontrollplanerna**

De områden som presenteras som väsentliga i internkontrollplanerna bedöms vara relevanta riskområden. Revisionen anser dock att flera nämnder i sina väsentlighets- och riskanalyser i ökad utsträckning bör hantera frågor kring avtalskontroll, lönehantering, finansiella risker och särlagstiftning.

I planerna bör det också framgå vilka risker som föreligger kopplade till de olika områdena. Detta för att tydliggöra var riskerna finns och därmed vilken uppföljning som skall göras. Vid uppföljning av upphandling bör det tydligare framgå om riskerna avser avvikelser från LOU, risker för bristande kontroll av att avtal efterlevs av leverantörer, etc.

#### ***Rekommendationer***

- Väsentlighets- och riskanalyserna bör i ökad utsträckning behandla olika typer av väsentliga riskområden.
- Antal väsentliga riskområden kan sannolikt reduceras i vissa nämnder/ verksamheter. Endast de mest väsentliga (preciserade) riskområdena som behandlas i väsentlighets- och riskanalysen bör behandlas i internkontrollplanerna.
- Riskerna i de olika processerna behöver i många fall tydliggöras/preciseras.

#### ***Kommunens kommentarer***

Stadsledningskontoret har i tillämpningsanvisningar till redovisningsreglementet föreslagit varje verksamhet att i sin internkontrollplan ta med kontroll och uppföljning av löner.

### **2.5 Uppföljning av internkontrollplanerna**

Det är viktigt att uppföljning och återrapportering av de väsentliga riskområdena sker på ett strukturerat och tydligt sätt till nämnderna. Reglementet ställer krav på årlig uppföljning och återrapportering av den interna kontrollen till nämnderna. Stadsledningskontoret har på ett strukturerat sätt följt upp den återrapportering som skett till nämnderna i samband med årsbokslutet 2005. Sammanfattningsvis noteras att de flesta nämnderna har följt upp och återrapporterat de riskområden som skulle följas upp enligt internkontrollplanen.

Granskningen visar, liksom tidigare år, att kvaliteten på uppföljningen av den interna kontrollen varierar väsentligt mellan olika nämnder. Som regel bedöms redovisningen av uppföljningen vara alltför kortfattad för att ge nämnden ett tillräckligt beslutsunderlag för bedömning av den interna kontrollen. Det bör därför i ökad utsträckning redan i internkontrollplanerna anges vilken omfattning och inriktning uppföljningen ska ha. Om detta inte kan ske bör det tydligt framgå i uppföljningsrapporteringen vilken omfattning och inriktning uppföljningen har haft. Bristerna i uppföljningen bedöms också bero på att riskerna inte preciserats tillräckligt i internkontrollplanerna och att det därför inte är tydligt vilken uppföljning som behöver ske för att uppföljningen skall kunna beskriva hur risken omhändertagits.

Följande exempel från granskningen av hur uppföljningar av 2005 års internkontrollplaner följts upp indikerar på förbättringspotential i uppföljningsprocessen:

- För Miljö & Stadsbyggnad framgår ingen slutsats/bedömning om den interna kontrollens status kopplat till slutredovisningar av investeringsprojekt. Det framgår endast en kortfattad beskrivning av ett fåtal projekt som slutredovisats. Det framgår dock inte om det finns projekt som inte slutredovisats men borde ha slutredovisats, samt om de slutredovisade projekten har slutredovisats i tid. Nämnden får därmed bristande information som underlag för sin bedömning av den interna kontrollen kopplat till slutredovisning av investeringsprojekt. Med hänsyn till de brister som avrapporterats från revisionen vad gäller slutredovisning av projekt borde större krav på uppföljning av detta område ställas.
- Även för områdesnämnderna behöver uppföljningen förbättras inom detta område.
- Idrott & Fritid anger till kommunstyrelsen som slutsats att process för slutredovisning av investeringsprojekt fungerar som avsett. Av de fyra projekt som valts ut för uppföljning var tre projekt inte avslutade, vilket innebär att uppföljningen inte är relevant för dessa projekt. Det fjärde projektet var färdigställt men slutredovisning hade ännu inte skett.
- Uppföljningen av upphandlingen inom Nacka kommun syftar, enligt internkontrollplanen, till att säkerställa att upphandling har skett enligt regler för inköp/upphandling. Den uppföljning som skett och återrapporterats till kommunstyrelsen är andel köp från ej avtalade leverantörer. Resultatet är att 20-25 procent handlas från leverantörer som inte är upphandlade. Ur ett riskperspektiv torde det vara relevant att genomföra genomgång av genomförda upphandlingar, bl.a. beträffande på eventuella avvikelser mot LOU, etc. Riskerna och plan för uppföljning behöver specificeras i internkontrollplanen.
- Slutsatsen i ett antal nämnders uppföljning av delegation, anmälan och rapportering är att processen fungerar men behöver utvecklas. I sådana fall bör styrelse/nämnd inte bara lägga rapporteringen till handlingarna utan begära att åtgärdsplaner utarbetas.

- Fastighetskontoret anger till kommunstyrelsen för varje område/process som följts upp om kraven är uppfyllda eller genom att kryssa i ja/nej i en tabell. I samtliga fall utom två anges kraven vara uppfyllda. Det framgår dock inte vilken uppföljning som är gjord, omfattningen på uppföljningen samt om några brister identifierats inom dessa områden. Ett antal kommentarer indikerar dock att vissa förbättringar behöver ske. Härvid bör styrelse/nämnd inte endast lägga bedömningen till handlingarna utan begära förslag på hur bristerna ska åtgärdas.
- Tekniska nämndens uppföljning av internkontrollplanen har en bristande redovisning av riskerna och uppföljning av de olika områdena. Enligt uppföljningen fungerar alla processer. Några ytterligare kommentarer till vilken uppföljning som gjorts eller resultatet av denna framgår inte.
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens uppföljning av internkontrollplanerna är alltför kortfattad och anger inte inriktning och omfattning på den uppföljning som skett. För samtliga områden anges att kraven är uppfyllda.
- Äldrenämnden och Socialnämndens struktur för uppföljning av internkontrollplaner för år 2005 kan till delar tjäna som bra exempel för andra nämnder/verksamheter. Vid identifiering av brister som skett i samband med nämndernas uppföljning av internkontrollområden framgår det dock i många fall endast ”rutin är i behov av utveckling”. Det framgår inte vilka risker som är förknippade med att rutinerna inte fungerar och det saknas åtgärdsplaner.

### ***Rekommendationer***

- Det bör övervägas att införa någon form av enhetligt system/modell för bedömning/utvärdering av processer/kontroller. Nacka kommun tillämpar i vissa fall färgerna grönt (tillfredsställande), gult (förbättring bör ske) och rött (ej tillfredsställande). Enligt uppgift överväger stadsledningskontoret att införa detta system för utvärdering av internkontroll, vilket vi ser positivt på.
- Riskerna inom de olika områdena måste preciseras i många fall i internkontrollplanerna och inriktningen och omfattningen på uppföljningen kopplas till dessa risker. Vid identifiering av brister vid uppföljningen måste nämnderna informeras om vilka risker som föreligger kopplat till bristerna med förslag till åtgärder.

## **2.6 Övriga rekommendationer**

Utöver de rekommendationer som framgår ovan rekommenderar vi:

- Utbildningsinsatser bör genomföras avseende innebörden av intern kontroll och nämndernas ansvar för intern kontroll. Detta för att möjliggöra en tillräcklig förståelse för det internkontrollreglemente som beslutats av fullmäktige och som ska efterlevas av styrelse och nämnder. Det är viktigt att nämnderna förstår att ett rätt tillämpat internkontrollreglemente är ett utomordentligt verktyg för att styra och följa upp verksamheterna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

- Kommunen har en stor mängd IT-system där den interna kontrollen kontinuerligt behöver utvärderas. Planerna bör i större omfattning omfatta intern kontroll kopplat till IT-området, bl.a. IT-säkerhetsområdet.

### 3 Kundfordringar

Nacka Kommuns övergång från faktureringsystemet Beta till Winsam har fortskridit sedan föregående år. I dagsläget har samtliga verksamheter utom lånen och kvarvarande förfallna poster övergått till det nya systemet. Avsikten är att även de förfallna fordringarna ska övergå till Winsam. Arbetet med detta har påbörjats och förväntas kunna avklaras innan årsskiftet.

Avstämningar mellan reskontrorna och huvudboken görs månatligen av personal i kundreskontragruppen. En stickprovskontroll påvisade inga differenser.

Tvistig fordran på Fredells Trävaru AB om 5 mkr från år 2000 kvarstår. Anledningen till detta är att parterna är oeniga om beloppets storlek. Ärendet kommer enligt uppgift från kommunen upp i Tingsrätten i oktober 2006.

Ingen åldersanalys eller bedömning av osäkra kundfordringar görs löpande under året av kommunen. Anledningen till detta uppges vara svårigheten att få fram funktionella underlag från Winsam, vilket leder till att en tidsödande manuell bedömning blir nödvändig. Detta anses vara för tidskrävande och görs därför endast till årsskiftet.

Det dras inte ut några logglistor över förändringar i fasta data. Förändringar i exempelvis en taxa för en enskild person påverkar emellertid samtliga personer med den ursprungliga taxan och kan således inte genomföras obemärkt.

#### *Rekommendationer*

- En mer frekvent bedömning av reserveringsbehov avseende förfallna fakturor bör genomföras. Åtminstone i delårsbokslut bör en genomgång göras av erforderligt reserveringsbehov. Systemet behöver utvecklas med relevanta listor för effektiv uppföljning och kontroll. Enligt vår bedömning är det rimligt att ställa krav på systemleverantören att systemet kan generera ändamålsenliga listor för uppföljning av osäkra kundfordringar.
- Möjligheten att följa upp förändringar i fasta data genom kontroll av logglistor bör undersökas för att förbättra säkerheten.

### 4 Löner

Väsentliga iakttagelser jämte rekommendationer avseende lönerutinen har avrapporterats i PM nr 1/2006 - Uppföljning av åtgärder utifrån noteringar i rapport från granskning av IFS Applications lön 2004. Som komplement till granskningen av lönerutinen kommer, liksom föregående år, en substansgranskning av lönerna att göras med hjälp av registeranalyser. Dessa innebär att samtliga transaktioner i lönesystemet läses in i ett ACL-verktyg hos Ernst & Young och att data sammanställs och kontrolleras med hjälp av detta verktyg.



Vad gäller semesterlöneskulden har vi i samband med granskningen erfarit att tidigare års problematik kring semesterlöneskultsreserven nu förefaller att vara löst. I samband med delårsbokslutgranskningen kommer en översiktlig granskning av reserven att ske.

#### **4.1 Avstämningsrutin av deklarerade löner, arbetsgivaravgifter och källskatt**

Vi har liksom föregående år noterat att avstämning avseende deklarerade löner, arbetsgivaravgifter och källskatt mot bokförda belopp inte stämts av tillfredsställande av kommunen under året. Vi har själva försökt göra en avstämning men har inte lyckats utreda de differenser som därvid har identifierats. Uppföljning av differenserna kommer att ske under hösten 2006.

##### ***Rekommendationer***

- Vi rekommenderar att kommunens rutiner för att stämma av deklarerade löner, arbetsgivaravgifter och källskatt förstärks.

## **5 Leverantörsskulder**

Under den löpande granskningen har en genomgång skett av rutinerna kring leverantörsbetalningar. Särskilt fokus har varit kontroll av genomförda åtgärder rörande föregående års rekommendationer.

### **5.1 Behörigheter**

Föregående år riktade revisionen kritik mot hanteringen av behörigheter inom leverantörsreskontran. Kommunen har genomfört ett behörighetsprojekt för att avhjälpa bristerna, vilket avslutades i maj 2006. Samtliga behörigheter i leverantörsreskontrasystemet har gått igenom i projektet och olika roller med olika behörighetsnivåer har skapats.

För att uppnå tillfredsställande arbetsfördelning ur ett internkontrollperspektiv har behörighet att skapa betalningsförslag övergått från personal som hanterar leverantörsreskontran till personal på kundreskontran.

Vidtagna åtgärder har enligt vår bedömning lett till förstärkt intern kontroll för hantering av leverantörsfakturor.

Det dokument som visar vilka som har vilken behörighet var vid gransknings-tillfället inte uppdaterat med senaste uppgifter. Det är viktigt att rutinerna för detta fastställs.

##### ***Rekommendationer***

- Personer som har möjlighet att lägga upp nya leverantörer bör inte ha möjlighet att registrera leverantörsfakturor.
- Behörighetsdokumenten bör hållas under kontinuerlig uppsikt och uppdateras löpande med aktuella uppgifter.

## 5.2 Attest av leverantörsfakturor

Vi har stickprovsvis granskat 25 slumpvis utvalda leverantörsfakturor, definitivt-registrerade i maj-juli 2006. Fakturans attestant har verifierats mot behörig attestant enligt förteckning från kommunen. Vi har även kontrollerat att det finns ett underliggande delegationsbeslut och signaturprov för respektive attestant.

Attestlistan synes vara komplett. Dock saknas delegationsbeslut till ett mindre antal och signaturprov för hälften av stickproven. Denna brist konstaterades redan vid föregående års granskning.

### *Rekommendationer*

- Vi rekommenderar att kommunen intensifierar sitt arbete med att skapa en fullständig dokumentation över behöriga attestanter med tillhörande delegationsbeslut och signaturprov. Dokumentationen bör finnas lätt tillgänglig och överskådligt presenterad.

### *Kommunens kommenterar*

Stadsledningskontoret har genomfört en granskning om giltiga attestbeslut och namnteckningsprover finns hos Nacka Partner per 12 september 2006.

Instruktioner har gått ut till verksamheterna och redovisade brister kommer att åtgärdas snarast både avseende beslut och namnteckningsprover.

## 5.3 Avstämningsrutiner

Regelbundna avstämningsrutiner mellan leverantörsreskontra och huvudbok genomförs inte. En kontroll mellan saldo i huvudbok respektive reskontra per 31 augusti påvisar oidentifierade differenser. Även om dessa differenser för närvarande inte uppgår till väsentliga belopp är det viktigt att kontinuerlig avstämning sker och att denna dokumenteras.

### *Rekommendationer*

- Vi anser det nödvändigt att kommunen skapar en rutin för upprättande av regelbundna månatliga avstämningsrutiner av leverantörsskuldena.

## 5.4 Övrigt

Antalet utländska leverantörsfakturor som hanteras uppgår till ca 200 stycken per år. Eftersom antalet är så pass få har kommunen valt att hantera dessa betalningar manuellt. Det innebär alltid en större risk med manuella moment och möjligheterna med att utveckla systemet bör därför undersökas.

## 6 Likvida medel

I samband med granskningen av rutinerna kring hanteringen av likvida medel har uppföljning skett av de brister som noterades föregående år. Det observerades då att avstämningsrutiner av eget arbete förekom, vilket inte är önskvärt. Denna brist har åtgärdats genom att de månatliga avstämningsrutinerna nu även granskas av högre chef.

Tidigare fick kassan en handskriven lapp med det belopp som skulle utbetalas avseende leverantörsbetalningar. Detta har nu förbättrats och det underlag som ligger till grund för utbetalningen är daterat, signerat och det framgår också vad betalningen avser.

I föregående års granskning noterades även att kassan var i behov av att få regelbunden tillgång till uppdaterade attestlistor med namnteckningsprov. Förbättringar har skett inom detta område, men kommunen bör fortsätta arbetet med att se till att attestlistorna är kompletta.

### ***Rekommendationer***

- Vi rekommenderar ett fortsatt arbete med att säkerställa att attestlistorna inklusive signaturprov är kompletta.

## **7 Anläggningstillgångar**

### **7.1 Aktivering av anläggningstillgångar**

Vid granskningen av anläggningstillgångar har större nyanskaffningar under året granskats mot underlag. I samband med denna granskning har vi noterat att aktivering av anläggningstillgångar i vissa fall sker med flera månaders eftersläpningar, vilket i sin tur medför att avskrivning av anläggningstillgången fördröjs. Problem med sena aktiveringar har noterats bl.a. avseende anskaffning av larm på Orminge bibliotek (10250) och ett nytt journalsystem, skolhälsovård (103461). Vi har även noterat att aktiveringar har gjorts av objekt som inte uppfyller kraven för aktiverbara tillgångar utifrån anskaffningens art samt anskaffningsbelopp gällande Kristallens förskola (10338).

### ***Rekommendationer***

- För att kommunen ska följa god redovisningssed bör de säkerställa att tillgången börjar belöpa med avskrivningar när den tas i bruk.
- Kommunen bör genomföra uppföljningar alternativt stickprov av aktiverade utgifter för att kontrollera gränsdragningsproblematik mellan aktivering och kostnadsföring.

### **7.2 Identifiering av anläggningstillgångar**

Föregående år noterades svårigheter att identifiera anläggningstillgångar som aktiverats via projekt p.g.a. avsaknad av projektnummer i anläggningsredovisningen. Kommunen har under året infört en ny rutin avseende identifieringen av anläggningstillgångar från projekt. I samband med granskningen har vi dock noterat att rutinen ännu inte följs fullt ut. För att möjliggöra en uppföljning av projektkostnader som aktiveras är det av vikt att arbetet med att införa projektnummer i anläggningsredovisningen fortsätter.

## **Rekommendationer**

- För att bemöta kraven på god redovisningssed skall det gå att följa nedlagda utgifter enligt huvudboken till anläggningstillgång och vice versa. För att detta skall kunna ske rekommenderar vi att även projektredovisningsnumret registreras i anläggningsregistret.

## **8 Exploateringsverksamheten**

Som ett led i föregående års revision granskades exploateringsverksamheten. Detta avrapporterades i PM nr 6/2005 – Granskning av exploateringsverksamheten i Nacka kommun. Årets granskning av intern kontroll inom exploateringsverksamheten har skett genom stickprovsgranskning av vissa större pågående projekt, intervjuer med ansvarig personal samt uppföljning av lämnade rekommendationer från föregående år.

### **8.1 Allmänna noteringar**

Revisionsrapporten från föregående år visade på ett antal brister och utvecklingsområden inom exploateringsenheten.

Med anledning av de rekommendationer som lämnades har vissa åtgärder vidtagits. Bland annat har personalmässiga förstärkningar beslutats och till delar genomförts. Vidare har enheten själva upprättat en dokumenterad plan för hur bristerna skall åtgärdas, samt kartlagt områden som behöver förstärkas. Bland förbättringsbehoven har följande identifierats:

- i. IT-stöd behöver utvecklas för projektstyrning/projektuppföljning. Systemet skall utgöra underlag för tidplanering, roller/ansvar, tidredovisning, ekonomisk uppföljning av projekten, ärendehantering, m.m. Enligt uppgift finns det inte specifika system på marknaden som uppfyller exploateringsenhetens behov.
- ii. Kartläggning och dokumentation pågår av arbetsprocesser.
- iii. Modell för arbete med projekt håller på att tas fram.
- iv. Utbildning i projektledning kommer att genomföras.

### **8.2 Uppföljning och redovisning av pågående projekt**

Granskningen visar att uppföljningen av investeringsprojekt under senare tid har förstärkts. Projekt som löper över flera år och där projektledare har bytts ut är dock i vissa fall inte genomgångna och kvalitetssäkrade på ett tillfredsställande sätt. Osäkerheter föreligger därför om redovisningen i dessa projekt är korrekt. Framförallt gäller detta osäkerheter i kostnadsfördelningar mellan olika verksamheter i respektive projekt. Det är viktigt att tydliga dokumenterade rutiner skapas för detta ändamål för att säkerställa att intäkter och kostnader kopplas till rätt typ av anläggningstillgång, samt för att säkerställa att olika typer av särslagstiftning efterlevs (ex. VA-lagen) på ett tillräckligt sätt.

För ett antal omfattande projekt (främst Sickla) föreligger fortsatt vissa brister i redovisning och kontroll. Bland annat behöver följande områden utvecklas:

- Kontrollen över att utgifter och inkomster blir bokförda på rätt projekt.
- Löpande uppföljning och kontroll över vilka allmänna anläggningar som är utförda och vad som är kvar att göra.
- Hur stora investeringar som kvarstår.

#### ***Rekommendationer***

- Dokumenterade rutiner för projektavslut bör upprättas.
- Kommunen måste fortsatt prioritera genomgång och kvalitetssäkring av projekt som redovisas som pågående.
- Dokumenterade rutiner för redovisning/bokföring av intäkter och kostnader i pågående projekt behöver utarbetas. Inte minst gäller detta modeller för fördelning av kostnader på olika verksamheter.
- Rutiner för kontinuerlig uppföljning och kontroll avseende förgävesutgifter bör utarbetas. Sådana utgifter kan bl.a. uppkomma när utgifter för utredning etc. läggs ned och investeringarna sedan inte blir av. Sådana utgifter kan också uppkomma när kommunen lägger ned investeringar som sedan överförs till enskild huvudman och kommunen inte blir ägare till de investeringar som görs.

### **8.3 Färdigställda projekt**

När anläggningar som kommunen äger färdigställs och slutbesiktigas ska de överlämnas från exploateringsenheten till berörd nämnd (huvudman), främst Tekniska nämnden och områdesnämnderna.

Granskningen visar att den tekniska överlämningen sker på ett relativt tillfredsställande sätt medan den ekonomiska överlämningen släpar betydligt för ett antal slutbesiktade anläggningar. Sedan IFS ekonomisystem infördes har inga projekt slutredovisats i ekonomisystemet, vilket bl.a. innebär att kostnader för avskrivningar och övriga kapitalkostnader inte belastar kommunen och berörd nämnd i rätt tid.

Ett projekt pågår emellertid för närvarande med att i redovisningen slutredovisa färdigställda projekt och påbörja avskrivning av dessa.

#### ***Rekommendationer***

- Rutinerna för överlämning av anläggningar behöver förstärkas. Såväl exploateringsenheten som huvudmännen bör bidra till en förstärkt process. Exploateringsenhet och nämnd bör gemensamt ansvara för att överföringen av tillgången sker till berörd nämnd.
- Bevakningslista över genomförda slutbesiktningar där slutredovisning inte skett bör föras av exploateringsenheten, samt respektive huvudman.

## 8.4 Upplägg av delprojekt

I vissa fall bör färdigställda delprojekt slutredovisas och överlämnas till huvudman i samband med eller i nära anslutning till besiktning av delprojektet. Detta även om inte hela projektet är slutfört. Detta kräver att rutiner för planering och upplägg av projekt förändras. I samband med granskningen har vi noterat fördröjningar avseende färdigställanden av projekt p.g.a. oklarheter avseende kostnader som bokas på gemensamma verksamheter.

### *Rekommendationer*

- För att möjliggöra en korrekt och effektiv projekthantering bör tydliga anvisningar lämnas redan i samband med upplägg av projekt avseende bokningen av kostnader på respektive verksamhet.

## 8.5 Dokumentation

Under året har arbete pågått inom exploateringsverksamheten för att stärka dokumentationen av projekt. Enhetliga riktlinjer för dokumentation föreligger. Den stickprovsgranskning som utförts visar dock att rutiner för dokumentation och arkivering av exploateringsprojekt väsentligt skiljer sig åt mellan olika projekt. I vissa fall bedöms dokumentationen vara tillräcklig och överblickbar medan den i andra fall bedöms vara otillräcklig. Det kan dock noteras att dokumentationen avseende nyuppstartade projekt stärkts avsevärt.

### *Rekommendationer*

- För att förstärka rutinerna kring projekthanteringen bör det redan påbörjade arbetet med styrning och kontroll över dokumentation kring projekten fortsätta.

## 8.6 Iakttagelser i samband med stickprovsgranskning av pågående projekt

### 8.6.1 *Lilla Björknäs*

I samband med granskningen har exploateringsprojektet Lilla Björknäs följts upp. Vid denna granskning har följande framkommit:

Vid faktureringen av gatukostnadsersättning har vi noterat att en privatperson inte fakturerats i enlighet med gällande gatukostnadsutredning. Vi har även noterat att Nacka kommun inte belastas med gatukostnadsersättning för de fastigheter som kommunen äger, vilket strider mot gatukostnadsutredningen (Dnr 2003/412 258) där det fastslås att även obebyggda fastigheter ska faktureras.

I projektet har det varit många ändringar och tillägg, vilket har gjort att utgifterna har blivit högre jämfört med det ursprungliga entreprenadkontraktet. Vi har efterfrågat eventuellt beslut av ansvarig instans att ändringarna och tilläggen är godkända och förankrade i organisationen utan framgång. Vi har även efterfrågat specifikt vilka ändringar och tillägg som är genomförda utan framgång. För rekommendation se punkt 8.1.

Personalkostnader för personalen vid exploateringsenheten fördelas ut på projektet enligt den tidredovisning som sker. Kostnaden bokförs sedan på den gemensamma verksamheten och som vid projektets slutförande ska fördelas ut på mark, gator, park osv. Per granskningsdatumet har de boende fakturerats en del av den totala gatukostnadsersättningen utan att personalens nedlagda tid har påverkat de totala utgifterna för gatuanslagningar.

#### ***Rekommendationer***

- Kommunen bör se över rutinerna för fakturering av intäkter för att säkerställa att likställighetsprincipen tillgodoses.
- Kommunen bör, för att de boende ska faktureras korrekt, fördela ut nedlagd tid på respektive verksamhet löpande, t.ex. vid kvartalsbokslut.

### **8.6.2 Saltsjöbadens IP**

I samband med granskningen har ett pågående investeringsprojekt avseende Saltsjöbadens IP granskats. Vi har noterat att hela projektet har samma projektnummer, vilket innebär att det i sin helhet kommer att aktiveras som en enhet och skrivas av över samma tidsperiod. Eftersom projektet består av ett antal olika tillgångstyper såsom konstgrässystem, stängsel och så vidare borde kommunen överväga att skriva av olika komponenter i investeringarna på olika tider (se även rekommendation från rådet för kommunal redovisning).

#### ***Rekommendationer***

- Kommunen bör överväga att införa komponentavskrivning i projekt som innehåller olika typer av investeringar med olika bedömd nyttjandetid.

## **9 Kommunalrådets omkostnadskonton**

Vid stickprovgranskning av kommunalrådets omkostnadskonton har vi inte gjort några väsentliga noteringar. Omfattningen av kostnader är mycket låg.

## **10 Slutsats**

Den interna kontrollen bedöms i allt väsentligt vara tillfredsställande men åtgärder behöver vidtas för att denna skall bli mer ändamålsenlig, säker och effektiv.

Styrning och uppföljning av internkontroll i enlighet med gällande internkontrollreglemente har fortsatt utvecklats och förbättrats under år 2006. För att uppnå en styrning och uppföljning av verksamheter och ekonomi med förstärkt intern kontroll behöver dock fortsatta åtgärder vidtas av kommunen. Bland annat föreslås att utarbetande av internkontrollplaner och uppföljningen av dessa inarbetas i den ordinarie styr- och uppföljningsprocessen. Vidare behöver respektive styrelse och nämnd ha en mer aktiv roll vid utarbetandet av den väsentlighets- och riskanalys, som bör ligga till grund för styrelsens/nämndens fokusområden i dess styrning och uppföljning av verksamheter och ekonomi.

Under året har arbetet med att anpassa redovisningsrutinerna till det nya ekonomisystemet fortskridit. Flera av de brister som noterades föregående år har avhjälppts. För att en tillförlitlig internkontrollmiljö skall uppnås återstår dock fortfarande arbete med att åtgärda ett antal nyckelkontroller. Arbetet inom exploateringsverksamheten framhålls härvid särskilt. Trots att ett stort antal förbättringar har skett under året är det viktigt att arbetet med kvalitetssäkringen inom exploateringsverksamheten fortsätter.

Nacka den 5 oktober 2006

Mikael Sjölander  
Auktoriserad revisor

Charlotte Söderlund  
Auktoriserad revisor