



Malmö stad
Revisionskontoret

GRANSKNINGSRAPPORT

Anläggningsredovisning inom Tekniska nämnden/ Gatukontoret

Projektledare: Lotta Onsö

Beslutad av revisorskollegiet 2009-10-20

1	SAMMANFATTNING	3
2	BAKGRUND	4
3	GRANSKNINGSUPPDRAG	4
3.1	Syfte och metod	4
3.1.1	Syfte	4
3.1.2	Avgränsning	4
3.1.3	Metod	5
3.1.4	Resurser	5
4	GENOMFÖRANDE	5
4.1	Styrande dokument	5
4.2	Investeringsredovisning	5
4.2.1	Anläggningsregistret	5
4.2.2	Aktivering.....	6
4.2.3	Avstämningar	7
4.2.4	Stickprov	8
4.3	Revisionskontorets kommentarer.....	8
4.3.1	Anläggningsregistret	8
4.3.2	Aktivering och avstämning	9
4.3.3	Övrigt	9
5	KÄLLOR	10

1 Sammanfattning

Strukturen i gatukontorets anläggningsregister är helt uppbyggd utifrån projekt. Ett projekt blir en anläggningstillgång och till den är knutet samtliga ingående fakturor. Projektet är ofta enhetliga men kan ibland innefatta olika typer av anläggningsarbeten. Fysisk placering framgår ibland av namnet men är inte specifikt angiven i anläggningsregistret. Inom gatukontoret finns även en databas där man utifrån relationsritningar som lämnas vid projektslut gör kartor över vad som uppförts genom projekten.

Det är möjligt att ur anläggningsreskontran utläsa anskaffningsvärde, avskrivningar och restvärde per anläggning (projekt). Då projektkoden vid överföring av anläggningar från det gamla ekonomisystemet lades i ett annat fält än det där projektkoden registreras idag krävs kunskap om detta vid sökning.

Enligt förvaltningens rutin ska omklassificering från pågående projekt göras och avskrivningar påbörjas vid slutbesiktning. Efter slutbesiktning ska ekonomisk slutrapport skrivas av projektledaren och genom denna informeras ekonomienheten om att projektet ska aktiveras.

Granskningen har visat följande oklarheter och brister i, eller i efterföljandet av, rutiner i gatukontorets hantering av avslut av projekt samt avstämningar:

- Tidpunkt för aktivering: Projekt aktiveras inte vid rätt tidpunkt, vilket påverkar avskrivningar och internränta. Brister har noterats i rutinen för att överföra information från projektledare till ekonomienheten om att projekt är slutbesiktigade och ska aktiveras.
- Klassificering och fastställande av avskrivningstid: Vid granskningen fanns enbart två avskrivningstider på förvaltningens anläggningstillgångar och alla aktiverade projekt de senaste åren har klassificerats som publika fastigheter. Detta överensstämmer inte med verkligheten.
- Avstämning av anläggningstillgångar mellan anläggningsreskontra (AR) och redovisningen löpande under året: Avstämningar ska enligt förvaltningens rutin göras månadsvis. Brister i rutinen har noterats.

Förvaltningen har löpande informerats om noterade brister och själva påbörjat en översyn av hanteringen av anläggningstillgångar.

Revisionskontoret rekommenderar att rutiner kring anläggningsredovisningen gås igenom utifrån de förutsättningar som finns med nuvarande ekonomisystem. Konstaterade brister ska åtgärdas. Det är också viktigt att säkerställa att befintliga rutiner följs. I samband med en rutinöversyn bör man även överväga om det finns projekt som ska delas upp för att ingående delprojekt/anläggningstillgångar bättre och mer korrekt ska kunna identifieras, klassificeras och skrivas av. För en så korrekt värdering som möjligt bör avskrivning följa nyttjandeperioden. Det innebär att avskrivning bör påbörjas då anläggningen tas i bruk om det inträffar vid annan tidpunkt än slutbesiktning.

Projekt som aktiverades i det förra ekonomisystemet och de som tillkommit i Raindance har inte projektkoden lagrad i samma fält. Då hela strukturen i AR bygger på projekt bör det vara av intresse att ta ställning till vilken betydelse det kan ha för möjligheterna att söka fram korrekt information vid exempelvis uppföljning, utträngning och nedskrivning samt hur eventuella problem förebyggs, exempelvis genom dokumentation, och/eller åtgärdas.

2 Bakgrund

Gatukontoret står för en stor del av stadens anläggningstillgångar. I samband med införandet av ekonomisystemet Raindance våren 2007 uppkom stora differenser mellan redovisning och anläggningsregister. Dessa differenser är idag i huvudsak utredda. Omklassificering från pågående projekt till färdigställda, då avskrivningar påbörjas, har inte gjorts löpande under åren från Raindance infördes till årsskiftet. Detta har påverkat förvaltningens resultat.

3 Granskningsuppdrag

3.1 Syfte och metod

3.1.1 Syfte

Syftet med granskningen var att:

- kartlägga strukturen i gatukontorets anläggningsregister
- kartlägga och bedöma rutiner för anläggningsredovisningen i samband med avslut av investeringsprojekt.
- följa upp föregående års granskning av avstämningsrutiner

Frågor:

- Vilka nivåer finns i anläggningsreskontran?
- Hur väl kan olika anläggningstyper identifieras?
- Kan enskilda fakturor identifieras per anläggning?
- Kan fysisk placering utläsas?
- Kan anskaffningsvärde, avskrivningar och restvärde utläsas per anläggning?
- Finns fastställd rutin för när ett pågående projekt ska anses avslutat och därmed omklassificeras från pågående projekt till slutlig anläggningstyp
- Hur fastställs när och hur pågående projekt avslutas och avskrivning påbörjas?
- Vem initierar ett avslut?

3.1.2 Avgränsning

Kartläggningen av strukturen i anläggningsregistret avser aktuell struktur efter övergången till Raindance. Uppföljning av föregående års granskning av avstämningsrutiner har avgränsats till att gälla konton för materiella anläggningstillgångar.

3.1.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentgranskning och registeranalys. Stickprov har tagits i två pågående projekt under första halvåret för bedömning av om utgifterna avser investeringar eller drift. Stickprov har även tagits i tre projekt där avskrivning påbörjats under första halvåret för bedömning av klassificering och tidpunkt för påbörjande av avskrivningar.

3.1.4 Resurser

Styrgruppen ur Revisorskollegiet: Tomas Nordin, Robabeh Taeri, Per-Olof Olofsson och Anneli Bojesson.

Projektledare från Revisionskontoret: Lotta Onsö

Kvalitetsgranskare: Lennart Håkansson och Gun Jägerhök

Sakkunnig revisor har prövat sitt oberoende med mera enlighet med SKYREV:s rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

4 Genomförande

4.1 Styrande dokument

I Malmö stads ekonomihandbok finns riktlinjer om anläggningstillgångar och avskrivningsregler. För materiella anläggningstillgångar, vilket det är fråga om på gatukontoret, finns även en rekommendation från Rådet för kommunal redovisning, rekommendation 11.1.

4.2 Investeringsredovisning

4.2.1 Anläggningsregistret

Sammanhållande begrepp i gatukontorets investeringsredovisning är projekt. Poster i anläggningsregistret genereras när fakturor eller bokföringsordrar bokförs på konton som avser anläggningstillgångar. Dessa förs över till anläggningsreskontran (AR) och in i det preliminära registret. Därifrån ska de manuellt föras över till det definitiva registret. Varje faktura ges ett anläggnings-id och anläggningstypen bestäms. Medan projektet pågår läggs alla fakturor i projektet in i AR som anläggningstyp pågående projekt utan avskrivning (PÅ00). Investeringsprojekten pågår oftast under längre tid än ett år och innevarande års investeringar ligger i regel bokförda som pågående projekt. Innan övergången till Raindance fanns inte pågående projekt registrerade i AR utan de lades in först vid aktivering.

Vissa större projekt kan delas upp på flera olika delprojekt. Dessa saknar hierarkisk struktur och delprojekten får olika projektnummer utan att knytas samman. Om uppdelning sker styrs av om det finns flera projekt-/delprojektledare som ska ansvara för olika delar som därför separeras med olika projektnummer. Under projektet finns ingen uppdelning på olika komponenter/delinvesteringar. Att enskilda anläggningstillgångar inte

kan identifieras konstaterades av Ernst & Young i förra årets granskning av avstämningrutiner. Enskilda fakturor kan identifieras i AR om de kommit efter införandet av Raindance. I annat fall måste de spåras i de tidigare systemen. Enligt förvaltningen är de flesta projekt, även om det ingår olika typer av komponenter, förhållandevis enhetliga. I en gata ingår allt som behövs för att göra den körbar och färdigställd det vill säga även till exempel trafiksignaler och planteringar. Dessa är dock en liten andel av den totala anläggningen. När ett investeringsprojekt är färdigställt övertas det av "Drift och underhåll" och delar som förstörs eller vandaliseras åtgärdas vanligen som drift och underhåll. Vissa projekt innehåller dock många olika delar med varierade innehåll och med olika fysisk placering (exempelvis Neptuniegatan).

Det är ovanligt att man bygger om gator och torg innan de är avskrivna (33 år). Det har bland annat hänt på Djäknegatan där belastningen från bussar blev för hög. Då gjordes en nedskrivning av den del som, enligt beslutad avskrivningstid och tid som förflutit sedan aktivering, beräknades vara förbrukad. Det händer även att man bryter upp gator för ledningsdragning. I dessa fall får man ersättning från ledningsdragaren, exempelvis Eon. Beläggning byts vart 20e år genom beläggningsprogrammet som tillhör driften.

I Raindance finns rapporter som gör det möjligt att se anskaffningsvärde, planmässiga avskrivningar och restvärde. Rapporten kan bland annat sökas per anläggningstyp och per projekt samt för olika perioder. För avstämning av balanskonton kan en rapport uttagen per anläggningstyp, som följer kontoindelningen i balansräkningen, användas. Eftersom gatukontorets anläggningstillgångar är upplagda per projekt kan rapporten, genom att söka på projekt, användas för att se aktuell ställning för respektive anläggningstillgång. Vid överföringen från tidigare anläggningsregister, AdeInv, till Raindance har koddelen projekt inte lagts i fältet projekt utan i fältet proj2. Det blir därför viktigt att veta i vilket fält koden är lagrad för att få fram rapporten. Projekt som aktiverades, och därmed fördes in i AR, i det förra ekonomisystemet men där mer kostnader har upparbetats sedan övergången till Raindance måste sökas i två rapporter som slås samman.

4.2.2 Aktivering

Med aktivering menas här att anläggningen överförs från pågående projekt till fastställd anläggningstyp och avskrivningar påbörjas. Anläggningstypen avgör klassificering och avskrivningstid. Avskrivningstiden kan ändras men det kräver ett aktivt val av avvikande avskrivningstid.

Gatukontorets projekthandbok är uppbyggd kring ett antal milstolpar varav en är godkänd slutbesiktning. Efter slutbesiktning ska ekonomisk slutrapport skrivas av projektledaren och genom denna informeras ekonomienheten om att projektet ska aktiveras. Längre fram är tanken att ekonomerna ska vara uppdaterade på tidsplaneringen för milstolparna och därigenom kunna planera för vilka projekt som ska aktiveras varje månad. Denna rutin tillämpas ännu inte i praktiken utan det är ekonomichefen som gör förfrågningar angående de projekt som enligt budgetarna borde vara klara att aktiveras. Aktivering ska, enligt förvaltningens rutin, ske efter slutbesiktning. Tidpunkt för slutbesiktning och när anläggningen tas i bruk ligger enligt förvaltningen oftast inom samma 30-dagarsperiod men det förekommer att de tas i bruk tidigare eller senare. Efter slutbesikt-

ningen återstår vanligtvis en garantitid på två-fem år under vilken ytterligare fakturor tillkommer. När garantitiden är slut aktiveras återstående fakturor och projektet stängs. Rutiner för hanteringen inom ekonomienheten finns inte dokumenterade.

Vid varje projektslut ska relationsritning lämnas. Dessa visar i kartform vad och var staden har investerat (våra tillgångar), exempelvis varje enskilt/d träd, papperskorg och stolpe. Ritningarna bildar grund för en databas med kartor och är även underlag för upphandling av driftentreprenörer som sköter all drift och underhåll. Entreprenörerna uppfattas ha god kontroll på det område de sköter och ser om något förstörts eller försvunnit. Ersättning görs genom driften. På dessa ritningar syns också fysisk placering vilket inte alltid framgår i AR.

När ett projekt ska aktiveras samlas alla fakturor (olika anläggnings-id) för projektet på ett anläggnings-id som namnsätts efter projektet. Oftast kan man av projektnamnet utläsa var anläggningen finns till stadsdel, gata, område eller liknande (ex Kalendegatan och Hyllie trafikplats). I vissa fall framgår inte placering av tillgången (ex Konstnärlig utsmyckning). Detta id klassificeras från pågående projekt till aktuell anläggningstyp och avskrivningstid.

Den vanligaste anläggningstypen bland gatukontorets anläggningstillgångar är Publika fastigheter med 33 års avskrivning (PU33). Här innefattas anläggningar för offentligt bruk som exempelvis gator, vägar och parker.

De anläggningstyper som används av gatukontoret har antingen noll eller 33 års avskrivningstid. Pågående projekt och verksamhetsfastigheter, som är mark, skrivs inte av och publika fastigheter, fastigheter för affärsverksamhet och fastigheter för annan verksamhet skrivs alla av på 33 år.

Från och med år 2006 till och med augusti 2009 har allt som aktiverats klassificerats som publika fastigheter. Alla anläggningstillgångar är bokförda som ”Mark, byggnader och tekniska anläggningar”.

En översiktlig genomgång av anläggningsbeteckningar i AR och samtal med förvaltningen visar att en man har anläggningar som borde ha en annan avskrivningstid än noll eller 33 år. Alla projekt mellan 2006 och 2009 avser inte heller publika fastigheter. Förvaltningen uppger att man kommer att gå igenom rutiner kring klassificering och avskrivningar.

4.2.3 Avstämningar

Vid den granskning av avstämningsrutiner som genomfördes hösten 2008 av Ernst & Young konstaterades att förvaltningen inte hade någon dokumentation av avstämningar för april, vilket valts som verifieringstidpunkt. I granskningen uppges att förvaltningen, sedan augusti 2008, har dokumenterade rutiner för avstämningar. Enligt rutinerna, som höll på att implementeras då granskningen genomfördes, ska avstämningsdokumentation sparas i en pärm samt signeras av samordnare. Avstämning av samtliga balanskonton ska göras varje månad enligt uppgifter från förvaltningen.

Den dokumentation av avstämningar man hänvisade till vid Ernst & Youngs granskning avsåg stadskontorets manualer för avstämning av kund- och leverantörsreskontran. Någon motsvarande dokumentation för avstämning av AR används inte. Kontot för pågående projekt har stämts av månadsvis till och med juli. Ingen avstämning hade gjorts av resterande konton avseende anläggningstillgångar under det första halvåret 2009.

4.2.4 Stickprov

Balansering

Stickprov har tagits i två projekt med stora investeringar under första halvåret. Bedömning har gjorts av om det är korrekt att balansera utgifterna eller om de borde ha driftförts.

Projekt 885- Station Hyllie: Samtliga fakturor under första halvåret har granskats. Det framgår av samtliga fakturor att de gällde entreprenadarbeten på station Hyllie. Hänvisning finns även till objektavtal samt en kort precisering. Balansering bedöms vara korrekt.

Projekt 970 – Neptuniegatan: Projektet innefattar ett antal olika arbeten inom ett område kring Malmö central. Tre fakturor, vilka sammanlagt utgör 98,5% av bokförda 42 878 tkr har granskats. Av fakturorna framgår inte vilket projekt som avses. Specificering av vad fakturan avser görs genom hänvisning till objektavtal, paket och andra benämningar. Genom samtal med projektledaren inom staden och möte med projektledaren inom Citytunnelprojektet (CTP) har arbetsätt, avtalsstruktur och kopplingen till faktureringen gått igenom. Även CTPs rutiner för att säkerställa att arbetet är utfört avhandlades. CTPs fakturering sker efter utfört arbete. Balansering bedöms vara korrekt.

Klassificering

Stickprov på underlag i tre projekt som aktiverades under första halvåret 2009 har gjorts. Projekten är klassificerade som publika fastigheter med 33 års avskrivning och avser två gator inom Hyllieområdet samt en utbyggnad till fyrfilig väg. Gator och vägar ska klassificeras som publika fastigheter. Underlagen anger vilket projekt som avses men är inte specificerade på en nivå som gör det möjligt att bedöma om delar borde särskiljas och klassificeras, och skrivs av, på annat sätt än som publika fastigheter.

En översiktlig registeranalys har gjorts av poster registrerade i anläggningsregistret. Där kunde konstateras utifrån benämningarna att förvaltningen innehar anläggningstillgångar där klassificering som publika fastigheter med avskrivningstid 33 år inte är korrekt.

Alla tre projekten aktiverades i maj 2009. Slutbesiktning utfördes i två av projekten 2007 och i det tredje projektet är den ännu inte utförd

4.3 Revisionskontorets kommentarer

4.3.1 Anläggningsregistret

Ett anläggningsregister ska styrka det aktuella värdet på förvaltningens befintliga anläggningstillgångar. Enskilda anläggningstillgångar ska också kunna identifieras vid

inventering men även vid en eventuell utrangering eller nedskrivning. För ett korrekt värde på anläggningstillgångarna är det viktigt att den avskrivning som sker så långt som möjligt följer verklig värdeminskning. Att lägga ett helt projekt som en anläggningstillgång kan försvåra identifiering av ingående delar, framför allt i inte enhetliga projekt, där olika typer av arbeten utförs. Det är också möjligt att olika delar i projektet kan förväntas slitas med olika hastighet. Det kan därför i vissa fall vara lämpligt att överväga att dela upp ett projekt i flera anläggningstillgångar eller skilja dem på annat sätt enligt de möjligheter som finns i Raindance. I de fall projektet innehåller delar av väsentligt värde med avvikande nyttjandeperiod bör de, enligt rekommendation 11.1 från Rådet för kommunal redovisning, skrivas av som separata enheter. För en så korrekt värdering som möjligt bör avskrivning följa nyttjandeperioden. Det innebär att avskrivning bör påbörjas då anläggningen tas i bruk om det inträffar vid annan tidpunkt än slutbesiktning.

4.3.2 Aktivering och avstämning

Brister har uppmärksammats i, eller efterföljandet av, rutiner för hantering i samband med avslut av projekt samt avseende avstämmningar. Uppmärksammade oklarheter/brister finns gällande:

- Tidpunkt för aktivering: Projekt aktiveras inte vid rätt tidpunkt, vilket påverkar avskrivningar och internränta. Brister har noterats i rutinen för att överföra information från projektledare till ekonomienheten om att projekt är slutbesiktiga och ska aktiveras.
- Klassificering och fastställande av avskrivningstid: Vid granskningen fanns enbart två avskrivningstider på förvaltningens anläggningstillgångar och alla aktiverade projekt de senaste åren har klassificerats som publika fastigheter. Detta överensstämmer inte med verkligheten.
- Avstämning av anläggningstillgångar mellan anläggningsreskontra (AR) och redovisningen löpande under året: Avstämmningar ska enligt förvaltningens rutin göras månadsvis. Brister i rutinen har noterats.

Revisionskontoret rekommenderar att rutiner kring anläggningsredovisningen gås igenom utifrån de förutsättningar som finns med nuvarande ekonomisystem. Konstaterade brister ska åtgärdas. Det är också viktigt att säkerställa att befintliga rutiner följs.

4.3.3 Övrigt

Projekt som aktiverades i det förra ekonomisystemet och de som tillkommit i Raindance har inte projektkoden lagrad i samma fält. Då hela strukturen i AR bygger på projekt bör det vara av intresse att ta ställning till vilken betydelse det kan ha för möjligheterna att söka fram korrekt information vid exempelvis uppföljning, utrangering och nedskrivning samt hur eventuella problem förebyggs, exempelvis genom dokumentation, och/eller åtgärdas.

5 Källor

Skriftliga

Författare/utgivare	Titel
Rådet för kommunal redovisning	Rekommendation 11.1 – Materiella anläggningstillgångar
Öhrström, Blank och Brorsson/ Ernst & Young	Granskning av avstämningsrutiner i redovisningen - Malmö stad
Malmö Stad/Stadskontoret	Ekonomihandbok
Ekonomisystem Raindance	Visningslistor och rapporter Fakturakopior

Personer

Namn	Organisation/enhet
Jörgen Jepson	Gatukontoret, chef ekonomienheten
Bengt Andersson	Gatukontoret, ekonom ekonomienheten
Lars Renblad	Gatukontoret, ekonom ekonomienheten
Cecilia Sandin	Stadskontoret, ekonom redovisning och ekonomisystem