

## Landstingsstyrelsen

**Granskning av hur fakturor kontrolleras**

Granskningar år 2012, 2013 och 2015 visade att landstingsstyrelsen inte hade säkerställt en tillräcklig hantering av leverantörsfakturor. Det saknades regler och rutiner för hur fakturorna skulle kontrolleras och en stor andel av fakturorna blev inte tillräckligt kontrollerade. Denna uppföljande granskning som är inriktad mot basenheterna fastighet och informatik visar att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister som uppmärksammades i de tidigare granskningarna. Av den uppföljande granskningen framgår att:

- Det saknades beslutade attestordningar.
- Det saknades formellt beslutade regler och rutiner som angav hur fakturor skulle kontrolleras.
- Ett stickprov hösten 2017 visade att en stor del av fakturorna inte blev tillräckligt kontrollerade innan utbetalningar.
- I flera fall hade fakturor attesterats av andra personer än de som enligt registrering i leverantörsfakturasystemet skulle attestera dessa fakturor.
- Inköp gjordes utan ramavtal.

Vi rekommenderar att landstingsstyrelsen säkerställer att:

- Det för landstingsstyrelsens ansvarsområde finns beslutade attestordningar i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges attestreglemente och styrelsens delegationsordning. Landstingsstyrelsen behöver se över sina tillämpningsanvisningar så att de överensstämmer med kraven i kommunallagen och beslutade delegationsordningar.
- Det finns regler och rutiner som anger hur verksamheterna ska kontrollera fakturor.
- Attestreglemente, reviderade tillämpningsanvisningar, delegations- och vidaredelegationsordningar samt beslutade regler och rutiner för kontroller och attestering av fakturor är väl kända hos chefer och attestanter.
- Verksamheterna inom styrelsens ansvarsområde följer de regler och rutiner som gäller för kontroller och attestering av fakturor. Se till att styrelsen får rapporter om resultatet av de kontroller som genomförs.

MISSIV 2 (2)

2018-02-27

- Inköp görs med stöd av upphandlade ramavtal.

Vid revisorernas överläggning den 27 februari 2018 beslöt revisorerna enhälligt att ställa sig bakom slutsatser och rekommendationer i detta missiv. Missiv och underliggande rapport (nr 18/2017) lämnar revisorerna för yttrande till landstingsstyrelsen. Yttrande med uppgifter om verkställda och planerade åtgärder ska lämnas till revisionskontoret senast den 11 juni 2018.

För landstingets revisorer



Christer Fessé  
Ordförande



KG Abramsson  
Revisor

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning av hur fakturor kontrolleras

Rapport nr 18/2017



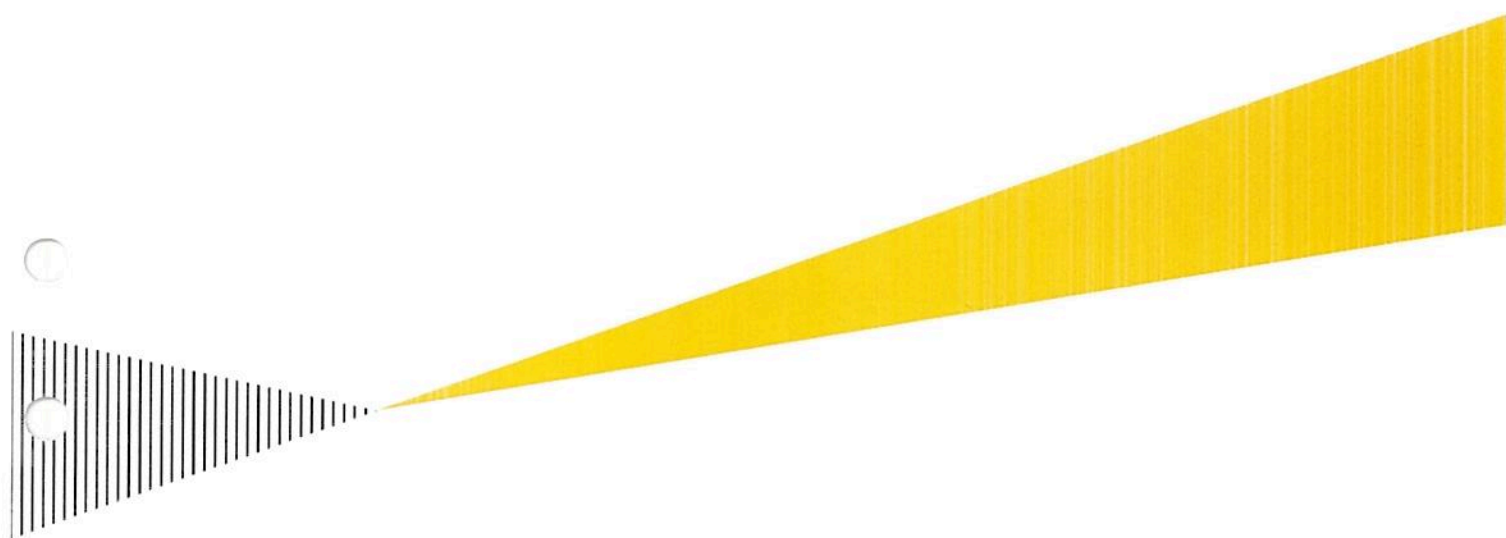
Februari 2018

Malin W Blom, Sara Granlund, Ellen Fransson, Ernst & Young AB

Diarienummer: REV 42:2-2017

# Västerbottens Läns Landsting

## Granskning av leverantörsfakturer 2017



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>4</b>
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
2.3. Revisionskriterier.....	4
2.4. Avgränsning .....	4
2.5. Genomförande .....	4
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>6</b>
3.1. Finns det formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras?.....	6
3.2. Efterlevnad av gällande regler och rutiner .....	8
3.3. Fakturagranskning.....	10
<b>4. Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>14</b>
<b>Bilaga 1: Källförteckning</b>	



## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av landstingsrevisorerna i Västerbottens läns landsting granskat regler och rutiner för hantering av leverantörsfakturer inom landstinget.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om landstingsstyrelsen har säkerställt en god intern kontroll för hantering av leverantörsfakturer.

Vår sammanfattande bedömning är att landstingsstyrelsen inte har rutiner och kontroller som säkerställer att fakturer inom basenheterna fastighet och informatik blir tillräckligt kontrollerade innan utbetalningar görs till leverantörer. Av granskningen fram går bland annat att:

- Det saknas beslutade attestordningar
- Det saknas formellt beslutade regler och rutiner som anger hur fakturer ska kontrolleras
- Ett stickprov visar att en stor del av fakturorna inte blir tillräckligt kontrollerade innan utbetalningar görs
- I flera fall har fakturer attesterats av andra personer än de personer som enligt registrering i leverantörsfakturasystemet ska attestera dessa fakturer
- Inköp görs utan ramavtal

Nedan redovisar vi svaren på våra revisionsfrågor:

Revisionsfråga	Svar
<b>Finns det formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturer ska kontrolleras?</b>	<p>Nej, det saknas formellt beslutade regler och rutiner för granskade verksamheter.</p> <p>De anvisningar som finns i fullmäktiges attestreglemente och i landstingsstyrelsens anvisningar är översiktliga. Attestanter hos de granskade verksamheterna saknar kännedom om de krav som finns i fullmäktiges attestreglemente och landstingsstyrelsens tillämpningsanvisningar.</p> <p>Det saknas formellt beslutade regler och rutiner som visar hur verksamheterna ska kontrollera fakturer. Det finns ingen skriftlig instruktion för hur kontroller ska göras av att leverantörernas fakturer uppfyller de krav som finns i avtal och förfrågningsunderlag.</p> <p>I likhet med tidigare granskningar saknas det även beslutade attestordningar för verksamheterna inom basenheterna Informatik och Fastighet.</p>
<b>Efterlever attesterade fakturer de krav som ställs på innehåll i fakturan i förfrågningsunderlag och ramavtal?</b>	<p>Nej. Ett stickprov visar att:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ingen av granskade byggfakturer uppfyllde samtliga krav som ställdes i avtal och förfrågningsunderlag.</li> <li>• endast 37 % av granskade IT-fakturer uppfyllde samtliga krav som ställdes i avtal och förfrågningsunderlag.</li> </ul>

<p><b>Följer verksamheten reglerna och rutinerna?</b></p>	<p>Nej. Som framgår ovan visar vårt stickprov att attestanter godkänner fakturor som inte uppfyller krav i avtal och förfrågningsunderlag. Av stickprovet framgår också att det inte alltid är rätt personer, enligt registrerade behörigheter i leverantörsfakturasystemet, som attesterar fakturorna.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 37 % av granskade IT-fakturor är attesterade av andra personer än de som är registrerade för att attestera dessa fakturor.</li> <li>• 9 % av byggfakturorna är attesterade av andra personer än de som är registrerade för att attestera dessa fakturor.</li> </ul> <p>Av granskningen framgår också att de avtal som fanns för IT-inköp hade löpt ut, men att verksamheterna hade fortsatt att göra inköp utifrån dessa avtal.</p> <p>Inom fastighetsområdet fanns det ramavtal under perioden för stickprovet (från den 1 januari till den 30 september 2017). Flera av avtalen löpte dock ut under hösten 2017, efter den granskade perioden. I samband med att vi avslutade denna granskning hade samtliga avtal förlängts.</p>
---	--

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi landstingsstyrelsen att säkerställa att:

- ▶ Det för landstingsstyrelsens ansvarsområde finns beslutade attestordningar i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges attestreglemente och styrelsens delegationsordning. Landstingsstyrelsen behöver se över sina tillämpningsanvisningar så att de överensstämmer med kraven i kommunallagen och beslutade delegationsordningar, främst vad gäller hur attestanter utses
- ▶ Det finns regler och rutiner som anger hur verksamheterna ska kontrollera fakturor.
- ▶ Attestreglemente, reviderade tillämpningsanvisningar, delegationsordningar och vidaredelegationsordningar samt beslutade regler och rutiner för kontroller och attestering av fakturor är väl kända hos chefer och attestanter.
- ▶ Verksamheterna inom styrelsens ansvarsområde följer de regler och rutiner som gäller för kontroller och attestering av fakturor. Verksamheterna behöver också se till att styrelsen får rapporter om resultatet av dessa kontroller.
- ▶ Inköp görs med stöd av upphandlade ramavtal.



## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Landstingets revisorer har år 2012, 2013 och 2015 genomfört granskningar av hantering av leverantörsfakturer. I 2012 års granskning bedömde revisorerna att basenhet fastighet inte hade rutiner som säkerställde att byggfakturer blev tillräckligt kontrollerade. Ett stickprov visade att av 221 kontrollerade fakturer för golv- och måleriarbeten hade 160 stycken eller 72 procent ofullständiga underlag. I fakturorna med ofullständiga underlag saknades tidrapporter som styrkte antalet arbetade timmar. 2013 års uppföljande granskning visade på vissa förbättringar i förhållande till 2012 års granskning, men fortfarande saknades skriftliga rutiner för fakturakontroll. I det stickprov som genomfördes vid 2013 års granskning framkom att av 204 kontrollerade fakturer hade 26 stycken eller 13 procent ofullständiga underlag. I en uppföljande granskning år 2015 framkom genom ett stickprov att 47 procent av granskade byggfakturer hade ofullständiga underlag.

Mot bakgrund av tidigare granskning och genomförd bedömning av risk och väsentlighet för år 2017 har landstingsrevisorerna beslutat att genomföra denna granskning.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsen har säkerställt en god intern kontroll för hantering av leverantörsfakturer.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturer ska kontrolleras?
- ▶ Följer verksamheten reglerna och rutinerna?
- ▶ Efterlever attesterade fakturer de krav som ställs på innehåll i fakturan i förfrågningsunderlag och ramavtal?

### 2.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna huvudsakligen av:

- ▶ Kommunallagen 6 kap. 7 §

### 2.4. Avgränsning

Granskningen har avgränsats till att vi utifrån ramavtalsförteckning stickprovvis kontrollerat ett urval av fakturer kopplade till inköp av IT-utrustning och inköp rörande fastigheter (nybyggnation och underhåll) utifrån vad som beskrivs under metodavsnittet nedan.

### 2.5. Genomförande

Utifrån befintlig ramavtalsförteckning för 2017 har 201 fakturer stickprovvis kontrollerats från ett urval av fakturer utifrån landstingets redovisning för perioden 2017-01-01–2017-09-30 för:

1. inköp av IT-utrustning samt
2. inköp rörande fastigheter kopplade till byggtreprenader



Vid genomförande av stickprov har följande frågeställningar kontrollerats:

- Vilka krav ställs i ramavtal och förfrågningsunderlag på vilka uppgifter som måste vara med på fakturan?
- Har attestanten kontrollerat att leverantören vid faktureringen uppfyller de krav som ställts upp i ramavtal och förfrågningsunderlag?

Intervjuer har genomförts med landstingets fastighetschef samt landstingets chef för informatik, i syfte att besvara de revisionsfrågor som ställts upp i denna granskning. Vi har även inhämtat och tagit del av dokumentation kopplat till uppställda frågor, såsom attestreglemente, tillämpningsanvisningar och landstingsstyrelsens internkontrollplan 2017 (se bilaga 1 Källförteckning).

### 3. Granskningsresultat

I detta kapitel besvaras i granskningen uppställda revisionsfrågor. Intervjuer har genomförts med verksamhetschef för basenhet informatik respektive fastighet.

#### 3.1. Finns det formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras?

##### 3.1.1. Landstingsövergripande regler

Landstingsfullmäktige beslutade i februari 2016 om ett attestreglemente för Västerbottens läns landsting. Landstingsstyrelsen beslutade om uppdaterade tillämpningsanvisningar till attestreglementet i maj 2017.

I attestreglementet anges övergripande regler för attesträtt samt kontroll av ekonomiska transaktioner. I tillämpningsanvisningarna finns ytterligare information om ansvar och befogenheter, rekommendationer om beloppsgränser för olika roller inom landstinget, samt information om hur kontrollerna ska genomföras och vilka kriterier som gäller för mottagningsattest respektive beslutsattest.

##### 3.1.2. Iakttagelser

I tidigare granskningar (2012, 2013 och 2015) har avsaknad av beslutade attestordningar för verksamheterna noterats. Det har i dessa granskningar även framkommit att basenhet fastighet inte hade rutiner som säkerställde att byggfakturor blev tillräckligt kontrollerade.

##### *Informatik*

I denna granskning framkommer vid intervju med ansvarig verksamhetschef för basenhet informatik, att denne inte känner till någon formellt antagen, skriftlig attestordning för leverantörsfakturor. Av fullmäktige fastställt attestreglemente och landstingsstyrelsens tillämpningsanvisningar är inte heller de kända. Attestanter finns dock registrerade i leverantörsfakturasystemet.

Vid attestering är tillvägagångssättet, enligt verksamhetschefen för informatik, sådant att efter mottagningsattest sänds fakturan för beslutsattest till chef för avdelningen, som har en behörighet på maximalt 50 tkr. Vid större belopp än detta, sänds fakturan för beslutsattest till verksamhetschef för basenhet informatik.

I granskningen har vi tagit del av inregistrerade attestbehörigheter för basenhet informatik och de avdelningar som ingår därunder, i form av utskrift från fakturasystemet. De beloppsgränser som återfinns inregistrerade i systemet överensstämmer med vad som beskrivits ovan vid intervju.

Dock har vi noterat att det inte finns någon beslutad attestordning för landstingsstyrelsens verksamhet<sup>1</sup>, vari basenhet informatik ingår.

Vid intervju med verksamhetschef för informatik framkommer att det inom verksamheten inte finns någon skriftlig instruktion för hur kontroll av leverantörsfakturor ska gå till. Enligt verksamhetschefen kontrolleras följande i praktiken:

<sup>1</sup> Granskning av attestbehörigheter, landstingsrevisionen rapport nr 13/2017

- Är fakturan förattesterad
- Vilket projekt avses
- Har korrekt kostnadsställe angivits
- Har korrekt leverantör angivits
- Eventuella kommentarer från mottagningsattestant

### *Fastighet*

I den granskning som genomfördes 2015 hade styrelsen i sin internkontrollplan för 2015 uppmärksammat riskerna med fakturahanteringen inom fastighetsområdet, men internkontrollplanen innehöll inga kontrollaktiviteter. I denna granskning kan vi konstatera att riskområdet för felaktiga byggfakturer finns med i landstingsstyrelsens internkontrollplan för 2017 samt att kontrollaktiviteter, frekvens och ansvarig har identifierats.

I tidigare granskningar (2012, 2013 och 2015) har avsaknad av beslutade attestordningar för verksamheterna noterats.

I denna granskning framkommer vid intervju med ansvarig verksamhetschef för basenhet fastighet, att denne inte känner till någon formellt antagen, skriftlig attestordning för leverantörsfakturer. Det finns attestnivåer upplagda i leverantörsfakturasystemet och det är dessa som i realiteten används i verksamheten. Vid intervju framkommer att verksamhetschef fastighet har en attestnivå för beslutsattest på 500 tkr och avdelningschef en attestnivå för mottagningsattest på 50 tkr. Det praktiska attestförfarandet såsom det beskrivs vid intervju, bygger på mottagningsattest av avdelningschef och slutattest av fastighetschef.

I tidigare granskningar har det även framkommit att basenhet fastighet inte hade rutiner som säkerställde att byggfakturer blev tillräckligt kontrollerade. Vid vår intervju med verksamhetschef för fastighet framkommer att det inte finns någon beslutad skriftlig instruktion för hur fakturakontroll ska göras inom verksamheten.

Enligt verksamhetschef för fastighet kontrolleras fakturer i praktiken genom att man följer upp de kriterier som anges i ramavtal och avtal med respektive leverantör. Ramavtalen är framtagna av jurist och innehåller kriterier såsom referenskod, projektnamn, projektnummer, totalt upparbetat belopp samt tidsredovisning. Verksamhetschef för fastighet känner inte till huruvida det finns en generell instruktion för fakturakontroll inom landstinget.

### **3.1.3. Bedömning**

Mot bakgrund av genomförd granskning bedömer vi att det inte finns formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturer ska kontrolleras i verksamheten.

I likhet med tidigare granskningar har avsaknad av beslutad attestordning för verksamheterna noterats. Granskningen visar även att det i de granskade verksamheterna saknas kännedom om det attestreglemente som beslutats av landstingsfullmäktige. Kännedom finns inte heller kring styrelsens tillämpningsanvisningar.

Vi har även noterat att det vare sig för basenhet fastighet eller informatik finns någon beslutad skriftlig instruktion för hur fakturakontroll ska genomföras inom verksamheten.



Mot bakgrund av detta noterar vi att det finns risk för otydlig och otillräcklig kontroll av fakturor, såväl inom fastighet som informatik.

### **3.2. Efterlevnad av gällande regler och rutiner**

I detta avsnitt behandlas revisionsfrågan om verksamheterna följer uppsatta regler och rutiner.

Som konstaterats ovan under avsnitt 3.1, saknar verksamheten för informatik respektive fastighet en formellt beslutad attestordning samt regler för hur kontroll av fakturor ska genomföras. Mot bakgrund av att det inte finns en gällande attestordning i verksamheten, har vi utgått från inlagda attester i leverantörsfakturasystemet vid granskning av attester.

Vi har stickprovsvis granskat 21 ramavtal fördelat på tio olika leverantörer varav åtta leverantörer avser byggentreprenad och två leverantörer avser inköp av IT-utrustning. För att kontrollera hur väl kraven på fakturor i ramavtal och underliggande förfrågningsunderlag följs, har vi granskat attester av 201 fakturor fördelade på 102 byggentreprenadfakturer och 99 IT-fakturer.

#### **3.2.1. Iakttagelser**

##### *Informatik*

Utifrån inlagda attester och beloppsnivåer i leverantörsfakturasystemet har vi kontrollerat 99 fakturor med avseende på att attest görs av behörig utifrån uppsatta beloppsgränser. Vi fann att:

- 61 av kontrollerade fakturor är slutattesterade av tre personer som saknas i den lista över aktuella attestbehörigheter som tagits ut ur leverantörsfakturasystemet. Enligt uppgift har dessa personer varit behöriga att attestera fakturor vid den tidpunkt när attesten gjordes. Detta har vi inte kunnat styrka mot en förteckning över gällande attester eller ett beslut om attest för dessa personer.
- att två fakturor är attesterade över attestantens beloppsgräns enligt ovan nämnd lista.
- Resterande 37 fakturor är attesterade i enlighet med attestbehörigheter i leverantörsfakturasystemet. Bland dessa 37 fakturor finns två fakturor attesterade av tidigare verksamhetschef, vilken saknas i erhållen lista, på grund av avslut av tjänst.

Vid vår granskning av ramavtal och förfrågningsunderlag för området informatik fann vi även att det för granskad period inte fanns några aktiva ramavtal för inköp av IT-utrustning. Samtliga genomförda köp under perioden har därmed skett utan gällande ramavtal. I samband med att vi avslutade denna granskning har ramavtal tecknats med dessa leverantörer.

Vår granskning visar att det inom området informatik saknas dokumenterade riktlinjer för hur kontroll av fakturor ska genomföras.

##### *Fastighet*

Som konstaterats ovan under avsnitt 3.1, saknar verksamheten för fastighet en formellt beslutad attestordning samt dokumenterade rutiner och riktlinjer för hur kontroll av fakturor ska genomföras.

I landstingsstyrelsens interkontrollplan 2017 har risk för att byggfakturer (fakturer i projekt) är felaktiga identifierats. I samma dokument har styrelsen satt upp kontrollaktiviteten stickprov



av alla fakturor i tre projekt per kvartal. De kontroller som ska genomföras är att byggfakturor för projekt är korrekta avseende tidredovisning, materialspecifikation och projektnummer. Ansvarig är verksamhetschef fastighet.

Vidare finns i internkontrollplanen punkten "Risk att inköp görs utanför avtal". Internkontrollplanen anger att kontroll ska genomföras inom styrelsens verksamheter i form av tio slumpmässigt utvalda kostnadsställen, under två veckor i mars och avrapporteras i april. Ansvarig för kontrollen är verksamhetsområdeschef Service.

Vid intervju med verksamhetschef för basenhet fastighet framgår att det i praktiken görs stickprovskontroller varje kvartal av tre olika projekt vad avser:

- om leverantörsfakturor överensstämmer med vad som föreskrivs i ramavtal och
- attestförfarande inklusive efterlevnad av attestnivåer

I landstingsstyrelsens delårsrapport från april respektive augusti 2017 finns en redovisning av internkontroll på övergripande nivå. Styrelsen beskriver per augusti att ingen av de sju kontrollerade fakturorna är kompletta. För flertalet fakturor saknas tidredovisning. De åtgärder som vidtagits är enligt landstingsstyrelsens delårsrapport:

- Information om krav på fakturans innehåll till personal inom fastighet
- Krav på bättring mot leverantörer
- Uppföljning
- Rutin tas fram

Utifrån inlagda attester och beloppsnivåer i leverantörsfakturasystemet har vi kontrollerat 102 byggtreprenadfakturor med avseende på att attest görs av behörig utifrån uppsatta beloppsgränser. Vi fann att:

- 93 av kontrollerade fakturor är attesterade i enlighet med lista över attestbehörigheter som tagits ut ur leverantörsfakturasystemet
- tre fakturor är attesterade över attestantens beloppsgräns enligt ovan nämnd lista
- resterande sex fakturor består av
  - en faktura under 1 tkr, där attesterande person saknas i den lista över attestbehörigheter som vi fått ta del av,
  - två fakturor är attesterade av informatikavdelningen, då de rör nät
  - resterande tre fakturor rör så kallade "Dummyprojekt" som inte har klassificerats till ett specifikt projekt. Detta gör att vi inte kunnat kontrollera dem mot lista över attestbehörigheter som tagits ut ur leverantörsfakturasystemet.

I avsnitt 3.3 redogörs för hur väl fakturor uppfyller de krav som ställs i ramavtal och förfrågningsunderlag. Där noterar vi att ingen av de kontrollerade byggtreprenadfakturorna uppfyller de krav som är ställda. Trots detta är fakturorna attesterade, vilket pekar på att attestanter som regel inte kontrollerar att kraven i ramavtal och förfrågningsunderlag uppfylls.

Vid vår granskning av ramavtal och förfrågningsunderlag inom fastighet, fann vi att endast tre av 19 ramavtal gäller efter den sista september 2017. Avtalen är således aktuella för den granskade perioden. I samband med att vi avslutade denna granskning konstaterar vi att de 16 avtalen har förlängts till 2018-08-30 genom nyttjande av optionsår.

### **3.2.2. Bedömning**

Verksamheten saknar dokumenterade riktlinjer för attest och fakturakontroll. Någon formellt beslutad attestordning finns inte för verksamheten.

Vid kontroll av efterlevnad av gällande regler och rutiner för basenhet informatik, har vi funnit att endast 35 % av kontrollerade attester följer den lista över attestbehörigheter som tagits ut ur leverantörsfakturasystemet.

Vi har även funnit att aktuella ramavtal inom området för inköp av IT-utrustning saknas.

Mot bakgrund av våra noteringar är det av vikt att tydliggöra riktlinjer för och stärka de kontroller som genomförs inom basenhet informatik gällande av efterlevnad av ramavtal. Det är även centralt att säkerställa att aktuella ramavtal finns att nyttja för verksamheten.

Inom basenhet fastighet genomförs kvartalsvisa stickprovskontroller av leverantörsfakturer vad gäller överensstämmelse med ramavtal och huruvida attester gjorts i enlighet med gällande attestordning. Detta är en del i landstingsstyrelsens internkontrollplan kring risken att byggfakturer är felaktiga.

Enligt gällande attestreglemente innebär attest att attestanten intygar att kontroll har utförts utan anmärkning. Genomförd stickprovskontroll visar att 91 % av attesterna för byggfakturer inom basenhet fastighet har utförts av rätt person. Vi har dock noterat att fakturorna attesterats, trots att de inte uppfyller de krav som är uppsatta i förfrågningsunderlag och avtal (avsnitt 3.3). Detta överensstämmer inte med attestreglementets innebörd av kontroll.

Mot bakgrund av detta är vår bedömning att verksamheten inom basenhet fastighet fortsatt behöver förbättra rutiner samt tydliggöra och dokumentera regler för fakturakontroll. Vi bedömer även att kontrollerna kring efterlevnad av attestreglementet bör utökas.

Vi noterar även att trots att stickprov utförts enligt internkontrollplan gällande exempelvis risk för inköp utan avtal, finns fortfarande brister inom detta område. Detta då ramavtal saknas både inom informatik- och fastighetsområdet.

Vår sammanfattande bedömning är följaktligen att det inte finns en tillräcklig efterlevnad av rutiner och regler gällande fakturakontroll inom landstinget, utifrån de två verksamheter som vi har granskat.

Mot bakgrund av detta bedömer vi att landstingsstyrelsen inte på ett tillräckligt sätt har säkerställt att det på basenhetsnivå finns dokumenterade rutiner för fakturakontroll.

### **3.3. Fakturagranskning**

I detta avsnitt behandlas frågan om attesterade fakturer uppfyller de krav som ställs på innehåll i fakturan i förfrågningsunderlag och ramavtal.

Vårt stickprov omfattar 99 IT-fakturer och 102 byggfakturer med ankomstdag från den 1 januari 2017 till den 30 september 2017. Sammanlagt har vi granskat 201 fakturer. Urvalet är avgränsat till att omfatta definitivbokade fakturer.

Med utgångspunkt i vilka leverantörer som har ramavtal med Västerbottens Läns Landsting för byggentreprenadarbeten, har vi i data från Agresso sökt fram samtliga fakturer för dessa leverantörer för den granskade perioden. Av dessa fakturer har vi slumpmässigt valt ut 102 fakturer att granska, med justeringar för kreditfakturer.



Då vi fann att inga aktuella ramavtal för inköp av IT-utrustning var gällande under den granskade perioden, har vi i programmet Diver sökt ut fakturor för verksamhetsområde Digitalisering och basenhet Informatik gemensamt. Av dessa fakturor har vi slumpmässigt, med justering för kreditfakturor, valt ut 99 leverantörsfakturor att granska.

Då det för den granskade perioden saknas aktuella ramavtal och förfrågningsunderlag för inköp av IT-utrustning har vi utgått från de förfrågningsunderlag som var gällande i tidigare perioder. Av tidigare förfrågningsunderlag och ramavtal för köp av IT-utrustning framgår att fakturor ska innehålla uppgift om:

- ▶ Referenskod
- ▶ Leverans
- ▶ Beställarens kontaktperson
- ▶ Datum

Vid genomförda stickprovskontroller har vi kontrollerat om det i fakturorna framgår korrekt referenskod, vad som levererats, vem som är beställarens kontaktperson samt datum för faktura.

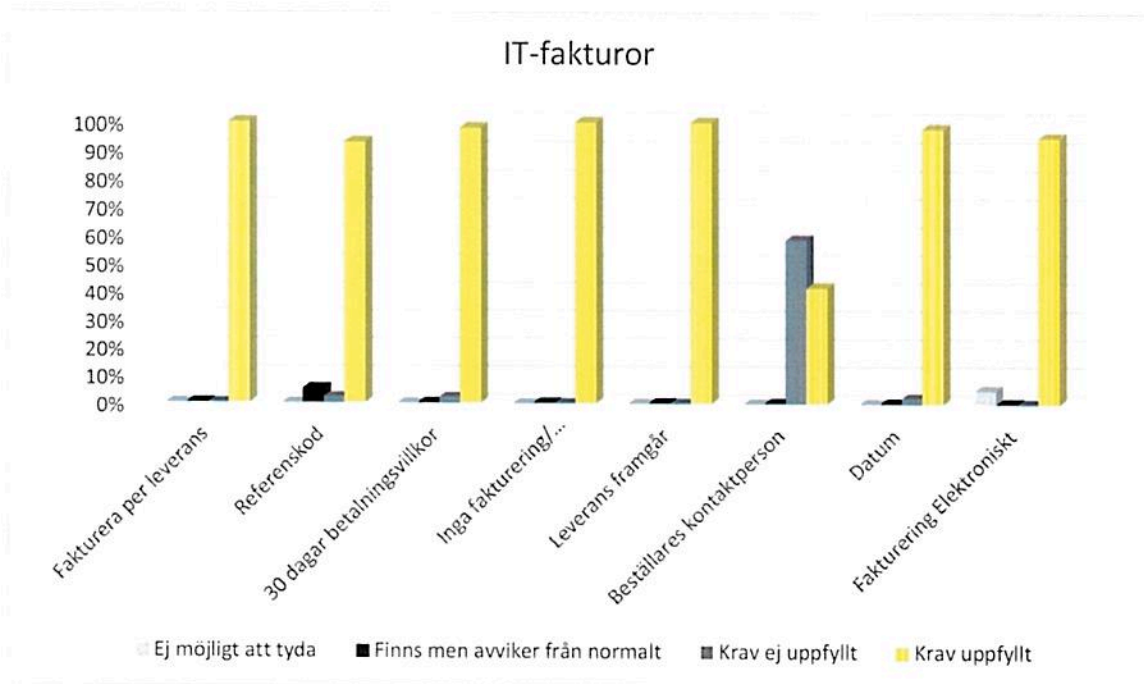
Av ramavtal och förfrågningsunderlag för byggentreprenad framgår att fakturor ska innehålla uppgift om:

- ▶ Referensnummer
- ▶ Objektets namn (byggnad)
- ▶ Beställarens projektnummer
- ▶ Verifikat på inköpt material
- ▶ Tidsredovisning (redovisas per person, vecka och antal timmar)

Vid genomförda stickprovskontroller har vi kontrollerat om fakturorna omfattar verifikat som styrker debiterade materialkostnader samt tidrapporter där det framgår hur många timmar som lagts ned, vem som arbetat dessa timmar samt vilken vecka timmarna avser. Vi har också kontrollerat om korrekt referensnummer, objektets namn samt beställarens projektnummer anges.

### **3.3.1. Iakttagelser**

Genomförda stickprovskontroller visade att 37 av de 99 kontrollerade fakturorna rörande inköp av IT-utrustning (37%) uppfyllde samtliga uppsatta krav. I 58 fakturor (59 %) saknas fullständig uppgift om beställarens kontaktperson. Resterande avvikelser avser avsaknad av (2 %) eller felaktig (5 %) referenskod samt avsaknad av datum (2 %). Se tabell 1 nedan för fullständig procentuell fördelning av hur väl fakturor uppfyller de krav, som är specificerade i förfrågningsunderlag och avtal för inköp av IT-utrustning.



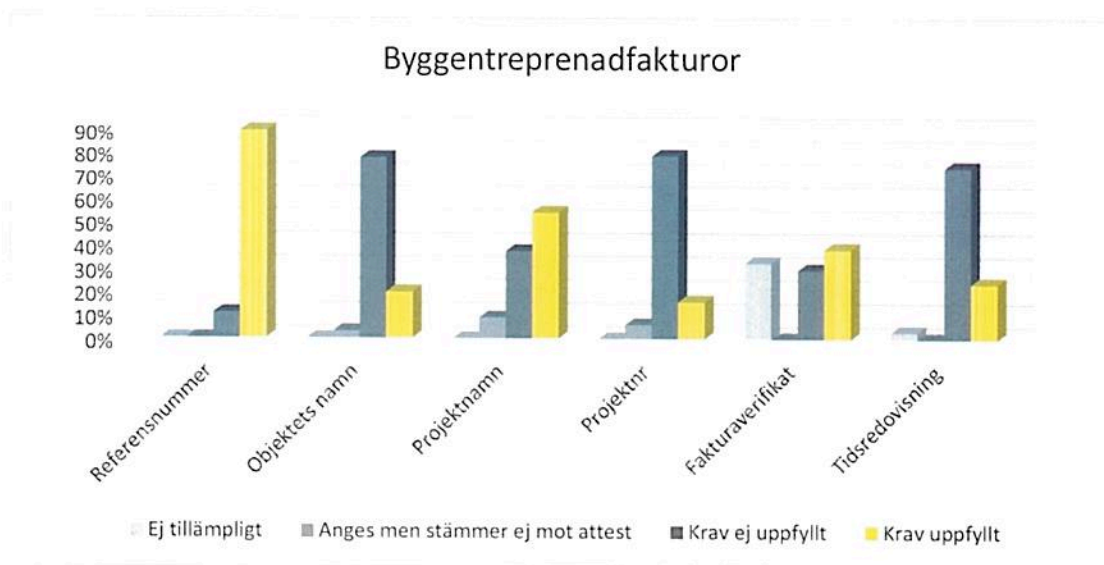
**Tabell 1.** Fördelning av hur väl kontrollerade fakturor uppfyller respektive specificerat krav för fakturor kopplade till inköp av IT-utrustning.

I de fall där uppgift om beställarens kontaktperson saknas, har leverantör ofta angett "Godsmottagningen" följt av ett IO-nummer<sup>2</sup>. Uppgift om faktisk person saknas.

I granskningen fann vi att ingen av de 102 kontrollerade fakturorna rörande byggtrepprenad uppfyllde samtliga krav som specificerats i förfrågningsunderlag och avtal. De uppgifter som saknats vid flest tillfällen är objektets namn (77 %), projektnummer (78 %) samt en komplett tidsredovisning (74 %). Se tabell 2 nedan för fullständig procentuell fördelning av hur väl fakturor uppfyller de krav, som är specificerade i förfrågningsunderlag och avtal för fakturor kopplade till byggtrepprenad.

<sup>2</sup> Med IO-nummer menas inköpsordernummer. Orsaken till att fakturorna är märkta med "Godsmottagningen" är för att den utrustning som beställs anländer till godsmottagningen, där utrustningen registreras in.





**Tabell 2.** Fördelning av hur väl kontrollerade fakturer uppfyller respektive specificerat krav för fakturer kopplade till byggentreprenad.

I stickprovet fann vi att det i fakturer fanns beskrivningar av vilka arbeten som hade genomförts. Däremot saknas eller stämmer inte objektets namn, projektets namn och projektnummer med hur fakturan bokats och attesterats.

Gällande kravet på tidsredovisning finns en stor spridning i hur leverantörer presenterat detta. När uppgift saknats om vecka eller datum, personals namn samt hur många timmar som lagts ned, har vi bedömt att kravet ej är uppfyllt. Merparten av de fakturer som ej bedömts uppfylla kraven på tidsredovisning, har endast i faktura specificerat totala antalet arbetade timmar fördelat på typen av arbete som är utfört.

Gällande kravet på att bifoga kopia på inköpsfaktura för att stödja leverantörens materialåtgång, fann vi att leverantörer i stor utsträckning presenterar materialåtgång på artikelnivå i faktura men brister i att bifoga de underliggande fakturorna.

### 3.3.2. Bedömning

Granskningen gällande fakturer kopplade till inköp av IT-utrustning, visar att största delen av kontrollerade fakturer uppfyller uppställda krav på fakturan, förutom uppgift om beställarens kontaktperson. I granskningen har vi noterat att det inom basenhet informatik finns brister i kontrollen av att beställarens kontaktperson anges på leverantörers fakturer.

Vad gäller byggentreprenadfakturer visar denna granskning på en försämring i förhållande till iakttagelser vid 2013 års samt 2015 års granskningar. Mot bakgrund av att samtliga fakturer saknar fullständiga uppgifter, bedömer vi att fastighetsförvaltningen bör intensifiera arbetet med att utveckla den interna kontrollen.

#### 4. Sammanfattande bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om landstingsstyrelsen har säkerställt en god intern kontroll för hantering av leverantörsfakturer.

Vår sammanfattande bedömning är att landstingsstyrelsen inte har rutiner och kontroller som säkerställer att fakturer inom basenheterna fastighet och informatik blir tillräckligt kontrollerade innan utbetalningar görs till leverantörer. Av granskningen framgår bland annat att:

- Det saknas beslutade attestordningar
- Det saknas formellt beslutade regler och rutiner som anger hur fakturer ska kontrolleras
- Ett stickprov visar att en stor del av fakturorna inte blir tillräckligt kontrollerade innan utbetalningar görs
- I flera fall har fakturer attesterats av andra personer än de personer som enligt registrering i leverantörsfakturasystemet ska attestera dessa fakturer
- Inköp görs utan ramavtal

Utfallet i denna granskning jämfört med noteringar i tidigare granskningar av hantering av leverantörsfakturer är:

Iakttagelser år 2015 (fastighetsområdet)	Iakttagelser år 2017
<p>Styrelsen har i sin internkontrollplan uppmärksammat riskerna med fakturahanteringen inom fastighetsområdet. Internkontrollplanen innehåller dock ännu inte några kontrollaktiviteter.</p>	<p>Riskerna med fakturahantering inom fastighetsområdet har uppmärksammat i styrelsens internkontrollplan för 2017 och kontrollaktiviteter har genomförts.</p> <p>Mot bakgrund av granskningens resultat bedöms dock genomförda kontroller inte vara tillräckliga.</p>
<p>Upphandling av byggtjänster är försenad, vilket gör att landstinget muntligen har förlängt tidigare tecknade ramavtal. Vid köp av byggtjänster avropar landstinget från tidigare tecknade ramavtal.</p> <p>Det finns risk att förfarandet med muntligt förlängt avtal inte är förenligt med bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling</p>	<p>Vid vår granskning av ramavtal och förfrågningsunderlag inom fastighet, fann vi att endast tre av 19 ramavtal gäller efter den sista september 2017.</p> <p>Vi har även funnit att aktuella ramavtal inom området för inköp av IT-utrustning saknas. Samtliga genomförda köp under granskad period har därmed skett utan gällande ramavtal.</p> <p>I samband med att vi avslutade denna granskning hade samtliga granskade avtal förlängts.</p> <p>Vår slutsats är att det fortsatt finns risk för att avsaknad av avtal inte är förenligt med bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling. Även mot bakgrund av de investeringsbehov som finns i landstinget är detta allvarligt.</p>



Ett stickprov visar att 47% av granskade fakturor (stickprov 60 byggfakturor) hade ofullständiga underlag.

Den stickprovskontroll som genomförts av byggfakturor (102 fakturor) visar att samtliga fakturor (100%) har ofullständiga underlag. Detta innebär att underlagen inte uppfyller samtliga krav som specificerats i förfrågningsunderlag och avtal.

Genomfört stickprov för inköp av IT-utrustning (99 fakturor) visar att 63% av granskade fakturor hade ofullständiga underlag, främst vad gäller uppgift om beställarens kontaktperson.

Landstingsstyrelsen har inte säkerställt att basenhet fastighet har dokumenterade rutiner för kontroll av byggfakturor.

Landstingsstyrelsen har inte säkerställt att basenhet fastighet samt informatik har dokumenterade rutiner för kontroll av byggfakturor.

Landstingsrevisionens granskning av attestbehörigheter (nr 13/2017) visar att:

- verksamheterna saknar beslutade attestordningar
- attestanter inte utsetts i enlighet med tillämpningsanvisningar och delegationsordningar
- kontroll av registrerade attestbehörigheter genomförts, men att den hade brister. Avsaknad av beslutade attestordningar medförde att kontrollen inte kunde utföras mot dessa dokument.

Nedan redovisar vi svaren på våra revisionsfrågor:

Revisionsfråga	Svar
<b>Finns det formellt beslutade och dokumenterade regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras?</b>	<p>Nej, det saknas formellt beslutade regler och rutiner för granskade verksamheter.</p> <p>De anvisningar som finns i fullmäktiges attestreglemente och i landstingsstyrelsens anvisningar är översiktliga. Attestanter hos de granskade verksamheterna saknar kännedom om de krav som finns i fullmäktiges attestreglemente och landstingsstyrelsens tillämpningsanvisningar.</p> <p>Det saknas formellt beslutade regler och rutiner som visar hur verksamheterna ska kontrollera fakturor. Det finns ingen skriftlig instruktion för hur kontroller ska göras av att leverantörernas fakturor uppfyller de krav som finns i avtal och förfrågningsunderlag.</p> <p>I likhet med tidigare granskningar saknas det även beslutade attestordningar för verksamheterna inom basenheterna Informatik och Fastighet.</p>
<b>Efterlever attesterade fakturor de krav som ställs på innehåll i fakturan</b>	<p>Nej. Ett stickprov visar att:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ingen av granskade byggfakturor uppfyllde samtliga krav som ställdes i avtal och förfrågningsunderlag.</li> </ul>

<p><b>i förfrågningsunderlag och ramavtal?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• endast 37 % av granskade IT-fakturor uppfyllde samtliga krav som ställdes i avtal och förfrågningsunderlag.</li> </ul>
<p><b>Följer verksamheten reglerna och rutinerna?</b></p>	<p>Nej. Som framgår ovan visar vårt stickprov att attestanter godkänner fakturor som inte uppfyller krav i avtal och förfrågningsunderlag. Av stickprovet framgår också att det inte alltid är rätt personer, enligt registrerade behörigheter i leverantörsfakturasystemet, som attesterar fakturorna.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 37 % av granskade IT-fakturor är attesterade av andra personer än de som är registrerade för att attestera dessa fakturor.</li> <li>• 9 % av byggfakturorna är attesterade av andra personer än de som är registrerade för att attestera dessa fakturor.</li> </ul> <p>Av granskningen framgår också att de avtal som fanns för IT-inköp hade löpt ut, men att verksamheterna hade fortsatt att göra inköp utifrån dessa avtal.</p> <p>Inom fastighetsområdet fanns det ramavtal under perioden för stickprovet (från den 1 januari till den 30 september 2017). Flera av avtalen löpte dock ut under hösten 2017, efter den granskade perioden. I samband med att vi avslutade denna granskning hade samtliga avtal förlängts.</p>

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi landstingsstyrelsen att säkerställa att:

- ▶ Det för landstingsstyrelsens ansvarsområde finns beslutade attestordningar i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges attestreglemente och styrelsens delegationsordning. Landstingsstyrelsen behöver se över sina tillämpningsanvisningar så att de överensstämmer med kraven i kommunallagen och beslutade delegationsordningar, främst vad gäller hur attestanter utses.
- ▶ Det finns regler och rutiner som anger hur verksamheterna ska kontrollera fakturor.
- ▶ Attestreglemente, reviderade tillämpningsanvisningar, delegationsordningar och vidaredelegationsordningar samt beslutade regler och rutiner för kontroller och attestering av fakturor är väl kända hos chefer och attestanter.
- ▶ Verksamheterna inom styrelsens ansvarsområde följer de regler och rutiner som gäller för kontroller och attestering av fakturor. Verksamheterna behöver också se till att styrelsen får rapporter om resultatet av dessa kontroller.
- ▶ Inköp görs med stöd av upphandlade ramavtal.

Umeå den 27 februari 2018

Malin W Blom  
Certifierad kommunal revisor  
Auktoriserad revisor

Sara Granlund

Ellen Fransson



## Bilaga 1: Källförteckning

### Intervjuade funktioner:

- ▶ Verksamhetschef för informatik, Västerbottens läns landsting
- ▶ Verksamhetschef för fastighet, Västerbottens läns landsting

### Dokument:

- ▶ Utdrag "Attestanter Informatik" ur systemet Diver
- ▶ Utdrag ur systemet Diver gällande attestnivåer för fastighetschef och underliggande avdelningschefer och sektionschefer
- ▶ Utdrag ur Ramavtal entreprenör med information gällande fakturering
- ▶ Attestreglemente för Västerbottens läns landsting, beslutad av landstingsfullmäktige i februari 2016
- ▶ Tillämpningsanvisningar till attestreglemente, beslutad av landstingsstyrelsen i maj 2017
- ▶ Landstingsstyrelsen internkontrollplan 2017