Fördjupad granskning nr 1/2023

Granskning av fakturakontroll

Maj 2023

Tijana Sutalo, Daniel Larsson och
Gunnar Uhlin, EY

Diarienummer: REV 48-2022

region
västerbotten

Granskning av fakturakontroll

Region Västerbotten

Building a better working world

Innehåll

Sammanfattande bedömning och rekommendationer 2
1. Inledning 3
1.1 Bakgrund 3
1.2 Syfte och revisionsfrågor 3
1.3 Ansvarig nämnd och avgränsning 3
1.4 Genomförande 3
2. Revisionskriterier 4
2.1 Tillämpliga föreskrifter i lagstiftning och rekommendationer 4
2.2 Attestreglementet 5
3. Resultat av genomförd granskning 5
3.1 Regler och rutiner för fakturakontroll 5
3.1.1 Tidigare granskningar 5
3.1.2 Iakttagelser 2022 - Regiongemensamma rutiner 6
3.1.3 Iakttagelser 2022 – Basenhet fastighet 7
3.1.4 Iakttagelser 2022 – Basenhet CIMT 8
3.1.5 Bedömning 9
3.2 Kontroll av fakturor samt stickprov 9
3.2.1 Tidigare granskningar 9
3.2.2 Övergripande beskrivning av genomfört stickprov 2022 10
3.2.3 Iakttagelser 2022 - basenhet fastighet 10
3.2.4 Iakttagelser 2022 – basenhet CIMT 13
3.3 Bedömning 15
4. Intern kontroll 15
4.1 Tidigare granskningar - Basenhet fastighet 15
4.2 Iakttagelser 2022 – Basenhet fastighet 16
4.3 Iakttagelser 2022 - Basenhet CIMT 16
4.4 Bedömning 16
5. Svar på revisionsfrågor och uppföljning av tidigare rekommendationer 17
Bilaga 1 Källförteckning 20

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av regionens revisorer granskat regionstyrelsens fakturakontroll. Det övergripande syftet har varit att ge revisorerna underlag att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll av hanteringen av leverantörsfakturor. Granskningen har avsett basenheterna fastighet och centrum för informationsteknik och medicinsk teknik (CIMT). Granskningen har även syftat till att bedöma i vilken utsträckning rekommendationer från liknande granskningar genomförda 2017 och 2019 har beaktats.

Regionstyrelsen har inte säkerställt en tillräcklig kontroll av hanteringen av leverantörsfakturor. Vi har gjort följande iakttagelser och bedömningar inom ramen för granskningen:

- Varken basenhet fastighet eller basenhet CIMT har kompletterande rutiner för fakturakontroll. Det behövs kompletterande rutiner som är lokalt anpassade utifrån verksamheternas behov.
- Det saknas centrala kontroller eller uppföljning av hur fakturor hanteras.
- Stickprov visar på liknande avvikelser som i granskningar år 2017 och 2019. Denna uppföljande granskning visar att det finns avvikelser från avtal för 28 procent av byggfakturorna och 66 procent av fakturorna för IT-konsulttjänster. För ytterligare 26 procent av byggfakturorna är det svårt att utläsa transaktionens omfattning och art. Flera fakturor saknar underlag i fakturahanteringssystemet eller hänvisningar om var underlagen finns. Att information finns på enskilda personers datorer bedöms inte var tillräckligt då spårbarheten riskerar att förloras om personer slutar.
- Det finns risk att attestanter själva utser sina ersättare och inte i enlighet med delegationsordningen.
- Det saknas beslutade attestordningar. Av utdrag ur regionens ekonomisystem framgår inte vem som utsett attestanterna eller när.
- Rekommendationerna från de tidigare granskningarna har inte beaktats i tillräcklig utsträckning.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att säkerställa:

- Att beslut tas om ändamålsenliga rutiner för fakturakontroll inom basenhet fastighet och CIMT.
- Att ersättare till beslutsattestant utses i enlighet med gällande delegationsordning.
- Att regionen vid upphandling ställer krav att det ska finnas verifikat på inköpt material, tidredovisning eller andra underlag som underlättar kontroll av fakturor.
- Spårbarhet av underlag till fakturor genom att inkludera samtliga bilagor i nuvarande fakturahanteringssystem, alternativt säkerställa att det finns tydliga hänvisningar om var bilagorna finns. Om det andra alternativet följs bör bilagorna finnas att tillgå på något system tillhörande regionen och inte endast attestants dator.
- En tillräcklig intern kontroll av fakturor genom återkommande kontrollmoment. Förbättra förutsättningarna för internkontroll genom att tillse att det finns beslutade attestordningar.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Granskningar som revisorerna har genomfört visar att det under flera år funnits brister i hur byggfakturor kontrollerats före utbetalning. En granskning år 2017 påvisade brister i kontrollen av fakturor för IT-utrustning. Under 2019 genomfördes en uppföljande granskning av regionstyrelsens kontroll av byggfakturor. Uppföljningen visade att rutinerna hade tydliggjorts men stickprovet visade på flera avvikelser.

Med utgångspunkt i riskanalysen för 2022 har revisorerna i Region Västerbotten beslutat granska regionens kontroller av byggfakturor och IT-konsultfakturor.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att ge revisorerna underlag för att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll av hanteringen av leverantörsfakturor. Granskningen syftar även till att bedöma i vilken utsträckning rekommendationer från granskningar genomförda år 2017 samt 2019 har beaktats.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Finns beslutade, dokumenterade och ändamålsenliga regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras?
- Efterlever attesterade fakturor gällande attestordning och de krav som ställs på innehåll i fakturan i förfrågningsunderlag och ramavtal?
- Kontrolleras fakturor på ett tillräckligt sätt utifrån de krav som ställs på innehåll i fakturor i avtal, förfrågningsunderlag, lagstiftning och god redovisningssed?
- Har regionstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder efter tidigare granskningar?
    - Finns på basenhet fastighet dokumenterade och ändamålsenliga rutiner för hur attestanterna ska kontrollera fakturor och hantera underlag till fakturorna?
    - Finns på basenhet fastighet tillräckliga interna kontroller av att fakturor hanterats på rätt sätt?

1.3 Ansvarig nämnd och avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsen. Granskningen har avgränsats till kontroll av byggfakturor och fakturor avseende IT-konsulttjänster under 2022. Granskningens fokus har varit kontroll av fakturaunderlag och interna rutiner kring attestering av fakturor.

1.4 Genomförande

Granskningen har genomförts som en intervju- och dokumentstudie med kompletterande stickprov.

Dokumentanalysen omfattar interna styrdokument och rutinbeskrivningar rörande attestering och kontroll av fakturor. Intervjuer har genomförts med nyckelpersoner för basenhet fastighet och centrum för informationsteknik och medicinsk teknik (CIMT).

Utöver kartläggning av befintliga rutiner för fakturakontroll har intervjuerna syftat till att bedöma om nuvarande rutiner uppfyller kraven på god intern kontroll.

Stickprovet har syftat till att kontrollera följsamhet till regler och rutiner avseende kontroll av byggfakturor och IT-konsultfakturor. Stickprovet avser sex av de största leverantörerna för

byggtjänster och IT-konsulttjänster. Urval genomfördes i samråd med nyckelpersoner i organisationen, se avsnitt 3.2. För samtliga har ramavtal och förfrågningsunderlag efterfrågats. 100 byggfakturor och 100 fakturor för IT-konsulttjänster har granskats. Huvuddelen av urvalet har genomförts strategiskt utifrån beloppsgränser. 20 fakturor har valts helt slumpmässigt. Se avsnitt 3.2.3 och 3.2.4 för mer detaljerad beskrivning av urvalet. Följsamhet till ställda krav i ramavtal, i förekommande fall övriga andra avtal, och förfrågningsunderlag har kontrollerats. Fakturorna avser år 2022.

2. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, riktlinjer och fullmäktigebeslut.

Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning
- Mervärdesskattelagen (1994:200)
- Attestreglemente
- Regionstyrelsens delegationsordning och regiondirektörens vidaredelegationsordning

I avsnitt 2.1. och 2.2. nedan presenteras revisionskriterierna samlat.

För stickprovet har därtill tillämpligt ramavtal, i förekommande fall andra avtal, och förfrågningsunderlag utgjort grund för bedömningen. I avtalen med respektive leverantör framgår krav på vilka uppgifter fakturorna ska innehålla. Kraven framgår av resultat av granskningen, se avsnitt 3.

2.1 Tillämpliga föreskrifter i lagstiftning och rekommendationer

6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) tydliggör nämndens (inklusive regionstyrelsens) ansvar för att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges beslut och styrsignaler och gällande föreskrifter[1] för verksamheten. Fullmäktiges styrsignaler presenteras i avsnitt 2.2 nedan.

Tillämpliga föreskrifter för fakturahantering utgörs primärt av lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning samt mervärdesskattelagen (1994:200).

Lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) innehåller regler om bokföring och gällande redovisningsregler för kommunal sektor. Av 1 kap. 4 § LKBR framgår att all redovisning ska ske på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed.[2]

Rådet för kommunal redovisning (RKR) är normgivande organ inom kommunal redovisning och har till uppgift att utveckla god redovisningssed enligt LKBR. Av 3 kap. 1 § LKBR tydliggörs bokföringsskyldigheten, däribland ansvar för att det finns verifikationer för alla poster. En verifikation kan vara en faktura. I 3 kap. 9 § LKBR tydliggörs vilka uppgifter en verifikation ska innehålla. RKR tydliggör att det ska vara möjligt att identifiera den ekonomiska händelsen och förstå dess innebörd.

Mervärdesskattelagen (ML) anger därtill vilka uppgifter som ska framgå av en handling för att den

[1] Med föreskrifter avses bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

[2] Med god redovisningssed avses allmänrättslig standard grundad på lag och praxis men också rekommendationer. Särskilt RKRs Rekommendation R1 Bokföring och arkivering, November 2018.

ska kunna betecknas som en faktura. 11 kap. 8 § ML anger vilka uppgifter en faktura ska innehålla.[3] Bland dessa kan nämnas datum för utfärdande eller tjänstens art, mängd och omfattning. För tjänster kan hänvisning på faktura ske genom en anteckning. Beskrivningen kan ske med koder om det finns tillgång till förklaringen. Beskrivning kan också ske genom hänvisning till avtal, beställning eller produktkatalog. Utfärdade fakturor ska inte vara knapphändiga vad gäller beskrivningen av tjänsternas omfattning.

2.2 Attestreglementet

Regionfullmäktige har antagit ett *Attestreglemente*.[4] Reglementet gäller för Region Västerbottens samtliga verifikationer och för medarbetare i regionen med kontrollansvar av verifikationer. Nedan följer en sammanfattning av innehållet i reglementet.

Regionstyrelsen har bland annat ansvar för att det upprättas gemensamma tillämpningsanvisningar utifrån attestreglementet samt att dessa följs upp och utvärderas.

Då regionstyrelsen kommunalrättsligt även är en nämnd omfattas regionstyrelsen också av de befogenheter och ansvar som gäller för nämnderna. Nämnderna ansvarar för att attestreglementet och antagna regler följs, för att utse beslutsattestanter samt ersättare för dessa och att upprätthålla aktuella förteckningar över utsedda attestanter. Vid behov får även nämnderna utfärda ytterligare tillämpningsanvisningar för den egna nämndens verksamhet.

Vidare framgår ansvar och befogenheter för kontrollansvarig[5] och för ekonomidirektör.

Kontrollerna av ekonomiska transaktioner ska säkerställa att transaktioner som bokförs är korrekta avseende bland annat bokföringsunderlag enligt lagstiftning och god redovisningssed. Kontrollansvarig ska kontrollera exempelvis att verifikation uppfyller krav enligt lagstiftning.

Kontrollrutinerna ska utformas så att den interna kontrollen inom respektive verksamhet är tillräcklig.

3. Resultat av genomförd granskning

3.1 Regler och rutiner för fakturakontroll

3.1.1 Tidigare granskningar

I granskningen av hur fakturor kontrolleras från 2017 konstaterades att det saknades formellt beslutade regler och rutiner för de granskade verksamheterna, basenhet fastighet och basenhet informatik[6], avseende kontroll av fakturor. Attestreglementet och dess anvisningar var inte kända bland attestanterna inom verksamheterna. Därutöver saknades det beslutade attestordningar.

Utifrån granskningen rekommenderades den dåvarande landstingsstyrelsen säkerställa att:

- Det finns beslutade attestordningar i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges attestreglemente och styrelsens delegationsordning. Landstingsstyrelsen behöver se över

[3] Se Skatteverkets rättsliga vägledning, 2022, Innehållet i en faktura | Rättslig vägledning | Skatteverket.

[4] Beslutad av regionfullmäktige i 2020-02-25 § 17 och enligt dokumentet fastställd av regionens ekonomidirektör, gäller från och med 2021-10-06 till och med 2023-10-06

[5] Kontrollansvarig är den som utför kontrollåtgärder. Anvisningarna till reglementet ska användas och eventuella brister ska rapporteras till närmast överordnad.

[6] Är numera en del av centrum för informationsteknik och medicinsk teknik.

sina anvisningar 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.

I den uppföljande granskningen från 2019 noterades att attestreglementet med tillämpningsanvisningar innehöll information om vad en korrekt faktura skulle innehålla och vilka kontroller som beslutsattestant och mottagningsattestant skulle göra. Attestanterna på basenhet fastighet utgick från tillämpningsanvisningarna. Det fanns inte någon lokalt anpassad rutinbeskrivning för hantering av byggfakturor. Granskningen uppmärksammade att det från september 2019 fanns en rutin för kontroll av leverantörsfakturor som riktade sig till personal inom basenhet fastighet.

Med utgångspunkt i detta lämnades följande rekommendation till regionstyrelsen:

- Säkerställ att attestanter på basenhet fastighet följer rutinen för kontroll av leverantörsfakturor i samband med attestering av byggfakturor.

3.1.2 Iakttagelser 2022 - Regiongemensamma rutiner

Vid granskningstillfället utgör *Attestreglemente – Tillämpningsanvisningar*[7], huvudsaklig rutin för båda verksamheterna. Anvisningarna omfattar medarbetare i Region Västerbotten med kontrollansvar av verifikationer. De syftar till att ge konkret information om hur kontrollerna ska genomföras och vad som ska beaktas i den egna verksamhetens attestrutin. Enligt anvisningarna ska respektive verksamhet ansvara för att ta fram egna rutiner för dessa kontroller. Vi noterar att en "*verksamhet*" i en kommunalrättslig mening inte kan ha ett ansvar.

Verksamhetsanpassade rutiner finns i viss mån för basenhet CIMT, men inte basenhet fastighet, se avsnitten 3.1.3 och 3.1.4 nedan. Vi sammanfattar innehållet i tillämpningsanvisningarna nedan.

Tillämpningsanvisningarna anger grundläggande rutiner och regler för genomförande av attestering.

Bland annat framgår att:

- Attest ska alltid ske av minst två olika personer, mottagnings- och beslutsattest, i enlighet med tvåhandsprincipen.
- Regler för vem som utser respektive återkallar beslutsattestanter framgår av delegationsordning.
- Den som delgetts befogenhet enligt delegationsordning att utse beslutsattestant ansvarar för att attestbehörigheterna i de olika systemen är uppdaterade.
- Behörig att beslutsattestera ska vara anställda inom Region Västerbotten. Detta gäller både för huvudattestant och ersättare.

Två gånger per år ska respektive verksamhet kontrollera att attestbehörigheterna är korrekta. Vidare framgår av anvisningarna ett antal principer vid upplägg av attestanter.

[7] Beslutad av regionfullmäktige 2020-10-25 och fastställd av regionens ekonomidirektör gäller från 2022-05-06- till och med 2024-05-06.

Den som enligt delegationsordning har rätt att utse attestant ska även utse ersättare. Ersättare bör enligt anvisningarna vara linjeorganisatoriskt jämställd med attestanten. Ersättare får endast attestera vid beslutsattestantens frånvaro. Frånvaron ska vara under en längre tid och kan avse exempelvis semester eller sjukdom. Av regionstyrelsens delegationsordning[8], framgår att regiondirektör har befogenhet att utse attestanter. Regiondirektören får vidaredelegera befogenheten. Regiondirektören har i sin vidaredelegationsordning[9] gett befogenheter till ett antal chefer att utse attestanter, däribland direktör för digitalisering och service[10]. Befogenheterna är avgränsade till det ansvarsområde som följer av respektive chefsbefattning.

Den som har delegation att utse attestant ska enligt tillämpningsanvisningarna även skicka in underlag avseende förändring av beslutsattestant. Denna ska mejla underlaget till en enhet inom ekonomistaben med ansvar för mottagande av leverantörsfakturor. Ekonomistaben ska uppdatera listan[11] med attestanter i regionens ekonomisystem.

Vidare ska mottagningsattestant enligt tillämpningsanvisningarna genomföra olika kontroller vid attestering. Dessa innefattar bland annat:

- Kontroll mot beställning av överenskommet pris, volym, leveranstid med mera
- Kontroll av att varan eller tjänsten levererats (prestationen fullgjord)
- Kontroll av att fakturan uppfyller krav för verifikationer, transaktionens art samt när den ekonomiska händelsen inträffade

Beslutsattestant ska bland annat kontrollera att den som mottagningsattesterat utfört moment enligt anvisningarna, rimlighetsbedöma innehållet och godkänna utbetalning.

3.1.3 Iakttagelser 2022 – Basenhet fastighet

Basenhet fastighet har inte egna beslutade rutiner för fakturakontroll.

Basenheten har inte heller någon beslutad attestordning. Det finns en attestlista som består av ett utdrag ur regionens ekonomisystem. Listan sammanställer vilka som i systemet har behörighet att beslutsattestera. Enligt uppgift uppdateras listan löpande efter beslutade ändringar av attestbehöriga. Av regionstyrelsens (2022) protokoll framgår att digitalisering- och servicedirektör under året fattade ett antal beslut om ändring av beslutsattestanter för basenhet fastighet. Detta är i linje med regiondirektörens vidaredelegationsordning.

Av attestlistan framgår viika personer som får beslutsattestera inom basenheten, beloppsgränser och vilka olika kategorier av fakturor som de olika attestanterna får attestera. Samtliga beslutsattestanter är anställda av regionen, i enlighet med tillämpningsanvisningarna. Det framgår inte när beslutsattestanterna har blivit utsedda eller vem som utsett varje enskild attestant. Det går således inte att utifrån listan bekräfta om beslutsattestanter har utsetts korrekt.

Intervjuade uppger att ersättare utses av attestanterna själva. Därutöver uppger intervjuade också att ledningen periodvis har påtalat att alla beslutsattestanter bör ha en bestämd ersättare, men att ersättare i praktiken endast utses efter behov. När en attestant utser en ersättare kontaktar attestanten också ekonomistaben som lägger in ersättaren i regionens ekonomisystem. Vi noterar

---

[8] Beslutad 2019-04-02, reviderad av regionstyrelsen 2020-12-08.

[9] Beslutad 2019-08-21.

[10] Sektionschef inom VO digitalisering och medicinsk teknik enligt vidaredelegationsordningen.

[11] I tillämpningsövningarna benämnt som "attestordning". Någon sådan finns dock inte vid granskningstillfället. I stället finns en lista med personer som i regionens ekonomisystem har behörighet att beslutsattestera.

att enligt tillämpningsanvisningarna ska personen som har delegation att utse attestant skicka underlag till ekonomistaben för ändring av attestant.

Enligt intervjuade ligger huvudansvaret för kontroll av fakturan hos mottagningsattestanten. Detta innefattar bland annat kontroll av att leverantören har följt avtalet och att fakturan uppfyller krav enligt tillämpningsanvisningarna. Kontrollen sker manuellt. Beslutsattestantens kontroll utgörs av en rimlighetsbedömning av volym och belopp. Utöver dessa kontroller finns inga manuella eller automatiserade kontrollmoment i basenhetens fakturahantering.

3.1.4 Iakttagelser 2022 – Basenhet CIMT

Granskningen visar att basenhet CIMT har utarbetat en rutin för fakturahantering för IT-konsulter. Vi redogör för denna i slutet av detta avsnitt. Därutöver följer CIMT attestreglementets tillämpningsanvisningar för grundläggande aspekter av fakturakontrollen. CIMT har således ingen egen utarbetad rutin för de aspekterna. Anvisningarna är kända bland attestanter och chefer.

För hanteringen av IT-konsulter finns *Rutiner för fakturahantering för IT-konsulter*. Av rutinen framgår bland annat att kontrollant ska kontrollera att summan arbetade timmar på fakturan stämmer vid jämförelse med tidrapporteringen. Rutinen berör endast tidrapportering. Rutinen innehåller även en översiktlig beskrivning av tillvägagångssättet vid kontering.

Rutinen är utformad som en översiktlig powerpointpresentation. Den har tagits fram av sektionschef och finns att tillgå i teamsgrupp för samtliga som arbetar med IT-konsulter och berörs av fakturahanteringen inom verksamheten. Rutinen stämmer överens med basenhetens process för fakturakontroll såsom vi har fått den beskriven vid intervjuer.

CIMT har ingen beslutad attestordning. Inom CIMT finns en attestlista i form av ett utdrag ur regionens ekonomisystem. Listan sammanställer vilka som i systemet har behörighet att beslutsattestera. Enligt uppgift uppdateras listan löpande efter beslutade ändringar av attestbehöriga. Av återanmälda beslut till regionstyrelsen (2022) framgår att direktör för digitalisering och service har fattat merparten av beslut om beslutsattestanter för CIMT under 2022, vilket stämmer överens med regionstyrelsens delegationsordning. Vi noterar dock att regiondirektör i maj 2022 beslutade om två ändringar som enligt vidaredelegationen åligger direktör för digitalisering och service.

Attestlistans innehåll motsvarar det som redogjorts ovan för basenhet fastighet men anpassat för CIMT:s verksamhet. Det framgår inte när beslutsattestanterna har blivit utsedda eller vem som har utsett varje enskild attestant. Det går således inte att utifrån listan bekräfta om beslutsattestanter har utsetts korrekt. Mottagningsattestanter och ersättare framgår inte av attestlistan. Vi har mottagit skilda beskrivningar kring hur ersättare utses. Intervjuade uppger att ersättare utses av attestanterna själva. Vi har också mottagit uppgifter om att ersättare föreslås av huvudattestant men godkänns av behörig chef. Även här noterar vi att enligt tillämpningsanvisningarna ska personen som har delegation att utse attestant skicka underlag till ekonomistaben för ändring av attestant.

Enligt intervjuade består fakturakontrollen för IT-konsulttjänster inom CIMT av tre delar, som beskrivs nedan. Vi har inte erhållit någon dokumenterad beskrivning av processen.

Vid mottagande av faktura kontrollerar utsedda medarbetare med uppdrag att hantera fakturamottagning att fakturan uppfyller krav enligt attestreglementets tillämpningsanvisningar. Dessa kontrollerar också att rapporterad tid enligt fakturan stämmer överens med tidrapportering i regionens system. Dessa medarbetare är inte mottagningsattestanter och kontrollen utgör inte mottagningsattestering. Medarbetarna genomför kontrollen manuellt och det finns inga automatiserade kontrollmoment för att stämma av fakturan mot uppgifter i exempelvis regionens tidrapporteringssystem.

Efter att fakturamottagningen har kontrollerat fakturan kontrollerar mottagningsattestant fakturan utifrån en rimlighetsbedömning. Detta innefattar en bedömning om den rapporterade tiden stämmer överens med attestantens bild av det utförda uppdraget. Mottagningsattestanten är som regel en projektledare eller en annan person med god kännedom om IT-konsultens arbete.

Beslutsattestanten genomför därefter endast en begränsad kontroll. Intervjuade uppger att beslutsattestantens huvuduppgift är att bedöma rimlighet utifrån ett övergripande projektperspektiv.

3.1.5 Bedömning

Vår bedömning är att det på de granskade basenheterna inte finns dokumenterade och ändamålsenliga regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras. Båda verksamheterna hänvisar till de regiongemensamma tillämpningsanvisningarna. Dessa ger enbart en översiktlig bild av ansvarsfördelning och kontrolluppgifter för olika roller vid attestering av en faktura. Vi bedömer dock att tillämpningsanvisningarna är förankrade i verksamheten.

Mot bakgrund av fakturornas komplexitet, att det handlar om betydande belopp samt identifierade avvikelser bedömer vi att basenheterna bör besluta om egna rutiner för fakturakontroll. Vi noterar att respektive "verksamhet" enligt tillämpningsanvisningarna har ansvar att vid behov ta fram verksamhetsanpassade rutiner för fakturakontrollen. En verksamhet kan inte ha ansvar enligt kommunallagen. I stället skulle exempelvis verksamhetschef kunna ha i uppdrag att vid behov besluta om verksamhetsanpassade rutiner för respektive verksamhet.

Basenhet fastighet har inga dokumenterade interna rutiner för fakturakontroll.

CIMT har en arbetsrutin för kontroll av IT-konsultfakturor. Vi bedömer att tillvägagångssättet som vi har fått det beskrivet i allt väsentligt är tillräckligt. Rutinen är dock inte beslutad och omfattar inte samtliga moment i kontrollen.

Givet de stora belopp som faktureras och områdenas komplexitet bör regionstyrelsen säkerställa att det för basenenhet fastighet och CIMT finns beslutade rutiner som är ändamålsenliga och verksamhetsspecifika. För CIMT bör nuvarande arbetsrutin för kontroll av tidsdebitering ingå i sådana beslutade rutiner.

Det finns ingen beslutad attestordning. Basenhet fastighet och CIMT har attestlistor i form av utdrag ur regionens ekonomisystem som visar vilka som har attestbehörighet i systemet. Attestlistorna innehåller inte information om vem som har utsett beslutsattestant eller när detta har skett. Då detta inte framgår och det inte finns beslutade attestordningar är det enligt vår bedömning svårt för regionstyrelsen och för överställda chefer att med säkerhet veta vilka medarbetare som ska vara registrerade attestanter och om det är rätt personer. Beslut under 2022 om att utse enskilda attestanter har i allt väsentligt följt gällande delegation. Attestanterna utser dock själva sina ersättare. Vår bedömning är att detta inte är korrekt då det avviker från tillämpningsanvisningarnas krav på att den som enligt delegationsordning har rätt att utse attestant även ska utse ersättare.

3.2 Kontroll av fakturor samt stickprov

3.2.1 Tidigare granskningar

I granskningen från 2017 genomfördes ett stickprov om 99 fakturor avseende inköp av IT-utrustning och 102 fakturor avseende byggentreprenader. Av fakturorna för IT-utrustning saknade 62 (63 %) underlag som krävdes enligt ramavtal och förfrågningsunderlag. Av fakturorna för byggentreprenader saknade samtliga (100 %) underlag som krävdes av ramavtal och förfrågningsunderlag. Granskningen uppmärksammade också att vissa inköp hade gjorts utan

ramavtal.

Regionstyrelsen rekommenderades således säkerställa att:

- Inköp görs med stöd av upphandlade ramavtal.

I den uppföljande granskningen från 2019 genomfördes ett stickprov om 108 fakturor från basenhet fastighet. 44 av 108 (41 %) av de granskade fakturorna hade ofullständiga underlag. Av dessa 44 valdes 11 ut för fördjupad undersökning där ytterligare fakturabilagor som inte fanns med i Agresso begärdes in. För 10 av dessa 11 fanns ~~fanns~~ tillräckliga underlag på attestanternas egna datorer eller i andra system än Agresso. Det saknades även tydliga anvisningar i Agresso om var dessa bilagor kunde återfinnas.

Utifrån detta lämnades som rekommendation till regionstyrelsen att:

- Säkerställa att underlagen till byggfakturor finns inskannade i Agresso alternativt att Agresso innehåller information om var underlagen finns.
- Säkerställa att attestreglementet följs vad gäller vem som är behörig att attestera fakturor.

3.2.2 Övergripande beskrivning av genomfört stickprov 2022

Vi har genomfört ett stickprov om 100 fakturor avseende byggentreprenadtjänster samt 100 fakturor avseende IT-konsulttjänster. Dessa framgår av avsnitten 3.2.3 och 3.2.4 nedan. Samtliga granskade fakturor har registrerats i regionens fakturahanteringssystem mellan den 1 januari 2022 och den 31 december 2022.

Våra iakttagelser och efterföljande bedömningar grundas på om fakturorna är i linje med kraven som framgår av de kontrollpunkter som mottagningsattestant ska kontrollera enligt tillämpningsanvisningarna[12]. I detta innefattas även i vilken mån det går att spåra uppgift om den ekonomiska händelsen, exempelvis tjänsternas art och mängd.

Vi har även granskat om fakturorna följer de krav som framgår för fakturorna enligt respektive ramavtal. För OF Bygg AB och Nåiden Bygg AB finns det inte ramavtal utan specifikt upphandlade entreprenadavtal. För dessa har vi utgått ifrån administrativa föreskrifter till specifika entreprenadkontrakt som bolagen fakturerat för under 2022. Vi redogör de specifika kraven som framgår i avtalen i anslutning till resultatbeskrivning.

Vi har även granskat om fakturorna har beslutattesterats av rätt person enligt attestlistorna.

3.2.3 Iakttagelser 2022 - basenhet fastighet

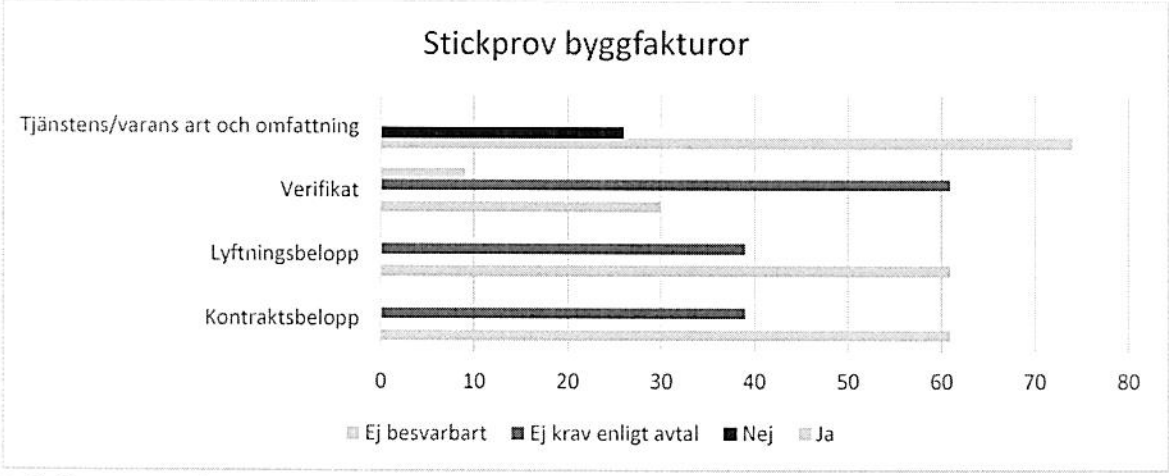
För basenhet fastighet har vi granskat totalt 100 fakturor från tre leverantörer, Nåiden Bygg AB, Contractor Bygg i Lycksele AB och OF Bygg AB. Totalt har regionen fått 150 fakturor från dessa leverantörer under 2022. För två av leverantörerna har granskningen omfattat samtliga, 33 respektive 28, fakturor. För den tredje leverantören har vi valt ut 39 fakturor av totalt 88 från leverantören. Delar av urvalet har vi genomfört utifrån en beloppsgräns där vi valt ut fakturor över 100 000 kronor. Vi har även valt 10 fakturor helt slumpmässigt.

För de fakturor som hänvisar till en bilaga som inte funnits med i systemet har vi begärt in allt underlag till fakturan från ansvariga på regionen. Detsamma gäller för fakturor med avvikelser från avtal. Vi redogör nedan först för om fakturorna innehåller information som gör det möjligt att spåra den ekonomiska transaktionen. Därefter presenterar vi övrigt resultat av stickprovet avseende krav på innehåll enligt avtal och kontrollpunkter enligt attestreglementets tillämpningsanvisningar.

Tabellen nedan sammanfattar resultatet av stickprovet av byggfakturor avseende utvalda krav enligt

[12] Motsvarar kontrollpunkter enligt ML, se Skatteverkets rättsliga vägledning, 2022.

avtal samt om det går att utläsa tjänstens/varans omfattning och art. Därefter följer en mer detaljerad beskrivning av stickprovet.



Tabell: Sammanfattning av resultatet för stickprov av byggfakturor

Iakttagelser avseende krav enligt avtal och tillämpningsanvisningarna

I samtliga avtal framgår att fakturorna ska innehålla referensnummer, objektets (eller projektets) namn samt projektnummer. För två av avtalen ska även kontraktsbelopp och aktuellt lyftningsbelopp[13] framgå av fakturan. För dessa fakturor ska utbetalning som redogjorts för ovan ske enligt betalningsplan. Av avtalen framgår att faktura inte förfaller till betalning förrän beställaren erhållit och godkänt prestationsbunden betalningsplan. Det är enbart ett av avtalen som innehåller krav på att verifikat på inköpt material samt tidredovisning ska bifogas antingen fakturan eller redovisas på annat överenskommet sätt.

Totalt 28 av 100 fakturor hade någon form av avvikelse mot kraven i avtal och förfrågningsunderlag. 9 fakturor saknar information om projektnamn och 28 fakturor saknar information om projektnummer. För 4 fakturor framgick inte tillräcklig information på fakturan men av erhållen bilaga. Dessa bilagor fanns inte i Agresso men var tillgängliga från attestanterna. I likhet med iakttagelsen vid granskningen 2019 framgår det inte i Agresso var bilagor som inte är med i systemet finns att tillgå.

Information om den ekonomiska transaktionen

Utöver noterade avvikelser i relation till krav i avtalen ovan saknar 26 av 100 fakturor tillräcklig information för att utläsa den ekonomiska transaktionens art och omfång.

För leverantör 1 hänvisar 10 fakturor (30 % av totala antalet fakturor från leverantören) till en betalningsplan. Av betalningsplanen framgår avsett lyftningsbelopp per lyft, men inte när lyften ska ske eller vilka olika kostnader som ska ingå i respektive lyft. I enlighet med Skatteverkets vägledning kan beskrivning ske genom hänvisning till exempelvis beställning. En betalningsplan, särskilt i kombination med avtal, kan betraktas som en beställning. Samtidigt ska beskrivning av varornas mängd eller tjänsternas omfattning inte vara alltför knapphändig. Detta följer även av god redovisningssed. Att endast belopp kopplat till ett specifikt projekt framgår gör att det inte går att följa den ekonomiska händelsen. Av underlaget går det inte att utläsa mängd, omfattning och art för den aktuella perioden.

[13] Belopp av kontraktssumman att fakturera. Avstämd utifrån betalningsplan, ekonomimöten eller ÄTA

Resterande 23 fakturor (70 %) hänvisar till ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA)[14]. Samtliga fakturor innehåller en bifogad redogörelse för ÄTA som ligger till grund för fakturan. För 15 av 23 fakturor har dock inte verifikat på inköpt material[15] bifogats fakturan. Vid uppföljning har framkommit att verifikat finns på attestantens dator. För samtliga fakturor avseende ÄTA går det att utläsa varans omfattning och art och om det är hänförligt till den ekonomiska verksamheten.

Leverantör 2 är den enda leverantören där det i avtalet anges krav på att verifikat ska bifogas fakturan eller på annat överenskommet sätt framgå. 10 fakturor (26 %) hänvisar till att belopp är "lyft enligt betalningsplan". Fakturorna innehåller inte någon ytterligare information än det belopp som lyfts, förutom att de hänvisar till betalningsplanen. Vi har tagit del av betalningsplanen och av denna framgår kostnader uppdelade i olika kategorier och tidsperioder. Det går att utläsa transaktionens art och omfång då betalningsplanen redogör dessa. Noteringen i fakturan kan dock tydliggöras för att enklare kunna följa omfattningen i relation till det belopp som lyfts och om det avviker mot initial betalningsplan eller inte.

En faktura hänvisar till kostnad enligt bifogad offert. Beskrivning i en faktura kan som nämnt ske genom hänvisning till avtal.

9 av fakturorna (23 %) utgör helt eller delvis ÄTA[16]. För dessa framgår en numrering för ÄTA samt en ÄTA-rapport där det beskrivs vad avvikelsen avser, vilket gör det möjligt att identifiera den ekonomiska transaktionen. Verifikat i form av leverantörsfakturor eller tidrapporter finns inte bifogat för ÄTA. Detta kan ändå vara i enlighet med avtalet då verifikat är ett krav om inte annat överenskommes. Vi har inte kunnat bekräfta om det gäller en separat överenskommelse för verifikat av ÄTA.

24 fakturor (62 %) innehåller tidrapport och redogörelse för inköpt material och inhyrd utrustning. För samtliga av dessa framgår verifikat och därmed också transaktionen art och omfång.

För leverantör 3 hänvisar 8 fakturor (29 %) till en bifogad betalningsplan. Av denna framgår vilka arbeten som ska faktureras vid olika tillfällen (lyft 1,2,3 osv) samt när dessa tillfällen ska ske. Av betalningsplanen går det att utläsa tjänstens art och omfattning samt koppling till den ekonomiska händelsen. Betalningsplanen är daterad och vi noterar att några arbeten har senarelagts och då noterats i betalningsplanen.

En av fakturorna innehåller beskrivning av nedlagda kostnader för besiktning av två specifika projekt, men ingen verifikation på nedlagd tid eller kostnader. Underlag för fakturan har funnits tillgänglig via attestants dator.

Tre av fakturorna (11 %) avser ÄTA. Av fakturorna framgår inte vad dessa innebär, endast att de är godkända. Attestant har fört en journal där beskrivning av arbetena samt upprättat datum och kostnad framgår. Journalen har funnits tillgänglig via attestants dator. För dessa fakturor går det att utläsa transaktionens art och omfång.

För resterande 16 fakturor (57 %) framgår beskrivningen "*lyft enligt ekonomimöte [datum]*" eller liknande. Någon vidare information framgår inte av fakturorna. I redovisning av projektresultat från dessa möten framgår kostnader i olika kategorier. Av materialet framgår inte verifikat för dessa kostnader, endast en redovisning av dem. För dessa fakturor finns det svårigheter att följa tjänstens art och omfattning.

---

[14] ÄTA avser Ändring, Tillägg och Avgående arbeten.

[15] Exempelvis beställning och faktura.

[16] Fakturorna som delvis utgör ÄTA innehåller också "lyftningsbelopp" enligt betalningsplan.

Övergripande iakttagelser kring avsaknad av bilagor i Agresso

Intervjuade uppger att en anledning till att en del bilagor inte är direkt bifogade fakturan i Agresso är att det finns tekniska begränsningar i Agresso som försvårar möjligheten att lägga in bilagor. Vi noterar dock att det finns bilagor för flera fakturor. Tidigare granskningar har också påtalat problemet. Intervjuade uppger att de har påtalat problemet till ansvariga inom ekonomistaben.

En annan anledning som intervjuade uppger är att processen för att skicka tillbaka felaktiga fakturor är omständlig för hantering av mindre avvikelser, exempelvis att ett projektnummer saknas. För en faktura som i övrigt är korrekt, kan det därför förekomma att attestanten attesterar fakturan trots avvikelsen. Enligt uppgift från ekonomistaben är dock rutinen att ifall en faktura är felaktig ska mottagaren av fakturan kontakta leverantören och påtala felet, i första hand med målsättningen att leverantören skickar en kreditfaktura. I andra hand makuleras fakturan med en kommentar i systemet.

Attestering av fakturor

Granskning av om rätt person beslutsattesterat fakturorna har visat på en avvikelse. I detta fall hade en person fått fakturan för beslutsattestering och sedan vidarebefordrat fakturan till en annan person för beslutsattestering. Denna har beslutsattesterat trots att beloppet på fakturan överskrider personens beloppsgräns enligt attestlistan.

3.2.4 Iakttagelser 2022 – basenhet CIMT

För CIMT har vi granskat totalt 100 fakturor från tre leverantörer av IT-konsulttjänster Sogeti Sverige AB, Knowit Norrland AB och CGI Sverige AB. Totalt har regionen mottagit 493 fakturor från dessa leverantörer under 2022. Vi har i huvudsak genomfört ett strategiskt urval baserat på en beloppsgräns och en målsättning att kontrollera fakturor med en relativt jämn spridning över året. Därutöver har vi valt ut 10 fakturor slumpmässigt.

Ramavtalen tydliggör att konsulter ska tidrapportera enligt regionens fastställda rutiner. Samtliga konsulter tidrapporterar i regionens tidrapporteringssystem.

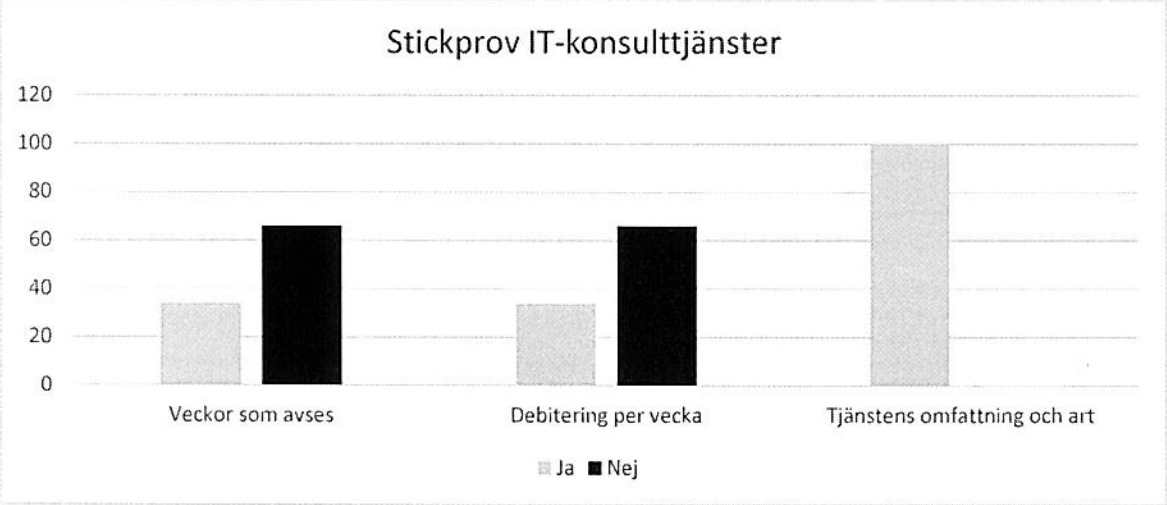
Av allmänna villkor till ramavtalen framgår att fakturorna ska innehålla:

- Vilka veckor som avses
- Hur många timmar konsulten har debiterat per vecka

Enligt skrivelse i villkoren gäller kraven om inte annat överenskommes. Av granskade avropsavtal/leveransavtal framgår inte någon avvikelse mot ramavtalet.

Intervjuade uppger att leverantörerna ombetts ange ett "RVIT" för varje faktura och för respektive konsult. Detta är i syfte att förenkla för den som kontrollerar fakturan. Granskade avtal tydliggör inte att RVIT-nummer ska framgå. Vi har således inte bedömt att en faktura avviker om numret saknats, men då basenheten uppger att leverantörerna har instruerats om att RVIT nummer ska framgå har vi i vår granskning kontrollerat om det framgår.

Tabellen nedan sammanfattar resultatet av stickprovet av IT-konsulttjänster avseende krav enligt avtal samt om det går att utläsa tjänstens omfattning och art. Därefter följer en mer detaljerad beskrivning av stickprovet.



Tabell: Sammanfattning av resultatet för stickprov av IT-konsulttjänster

Iakttagelser avseende krav enligt avtal och tillämpningsanvisningarna

Samtliga fakturor uppfyller de grundläggande kraven enligt tillämpningsanvisningar. 66 av 100 fakturor innehåller avvikelser avseende information om vilka veckor som arbetet har utförts samt debitering uppdelad per vecka. Huruvida en faktura har dessa avvikelser eller inte verkar bero på leverantören, då samtliga fakturor från en leverantör hade denna information. För övriga två leverantörer framgår inte samma information.

Av intervju har framkommit att veckofördelning av utfört arbete i praktiken inte behandlas som ett krav även om det framgår av ramavtalet. Intervjuade betonar att månadsvis rapportering av nedlagd tid är det viktiga då det förenklar kontroll av att nedlagd tid enligt fakturan stämmer överens med inrapporterad tid i regionens tidrapporteringssystem. Vår granskning av fakturor visar på att merparten av fakturor avser en månad, för övriga framgår veckoindelning.

I 43 av 100 fakturor framgår ett RVIT-nummer. Enligt uppgift är anledningen till att detta saknas i merparten av fallen att fakturorna avropas från ett gammalt ramavtal. Det är i samband med införandet av ramavtal under 2021 som leverantörerna har påtalats att ett RVIT-nummer ska inkluderas, även om det som nämnt ovan inte framgår av varken ramavtal eller allmänna villkor. Samtliga fakturor som saknar RVIT-nummer har dock ett projektnummer och projektnamn.

Övergripande iakttagelser kring tidrapporterna

Tidrapporten i sig framgår inte av underlaget i Agresso. Vi har därför genomfört en ytterligare kontroll i stickprovet av tidrapporterna för 9 fakturor. Vid vår kontroll mot regionens tidrapporteringssystem noterades 2 avvikelser mellan konsulternas pris per timme enligt tidrapporteringssystemet och á pris enligt attesterad faktura. När leverantörer läggs upp i systemet anges timpris per enskild konsult. Vid avvikelserna var det inte samma timpris som angavs på fakturan som framgick av tidrapporteringssystemet för samma tidsperiod. Detta har uppkommit till följd av en diskrepans mellan den tidpunkt då avtal trädde i kraft och tidpunkten då timpriset uppdaterats i systemet. Det innebar att konsulten arbetade enligt avtalat pris, men att det pris som låg i systemet var ett gammalt pris och inte enligt det nya avtalet.

Information om den ekonomiska transaktionen

För samtliga fakturor går det att härleda tjänsternas art och omfattning. Genom RVIT-nummer, alternativt projektnummer/projektnamn, går det även att koppla fakturan till ett specifikt projekt. På samtliga fakturor framgår antalet arbetade timmar samt namn på den konsult som har utfört tjänsten. Utifrån detta går det att koppla varje enskild faktura till en tidrapport i regionens

tidrapporteringssystem. Skatteverkets vägledning för innehåll i fakturor hänvisar till ett avgörande[17] av EU-domstolen där domstolen menade att *"tjänster som har tillhandahållits från och med [ett visst datum] fram till i dag"* inte är en tillräckligt detaljerad beskrivning för att ge information om tjänstens art. Detta då begreppet "tjänster" omfattar ett stort spektrum av tjänster, även sådana som inte nödvändigtvis är hänförliga till den ekonomiska händelsen. Då de fakturor vi har granskat inte enbart utgör *"IT-konsulttjänster"* utan går att koppla till specifika konsulters tidrapporter och arbete på specifika projekt går det att härleda tjänsternas art och omfattning och utläsa om de är hänförliga till den ekonomiska verksamheten.

Attestering av fakturor

Granskning av om rätt person beslutsattesterar fakturorna har inte visat på någon avvikelse.

3.3 Bedömning

Vår bedömning är att CIMT till stor del kontrollerar fakturor på ett tillräckligt sätt. Merparten av fakturorna avviker visserligen från avtal men det går för samtliga att spåra den ekonomiska transaktionen och om uppdraget har utförts.

För basenhet fastighet bedömer vi att kontrollen enbart i viss mån är tillräcklig utifrån de krav som ställs på innehåll i avtal, förfrågningsunderlag, lagstiftning och god redovisningssed. I avsnitten ovan har identifierade avvikelser presenterats med hänvisningar till avtal och revisionskriterier löpande i avsnitten. För 26 fakturor går det inte i tillräcklig grad att utläsa den ekonomiska händelsens art och omfång och 28 fakturor innehåller avvikelser från avtal eller förfrågningsunderlag.

Vi bedömer också att de variationer som finns i hanteringen av avtalen mellan leverantörer skärper behovet av verksamhetsanpassade rutiner. Att information finns på enskilda personers datorer, ofta externa personers datorer, bedöms inte var tillräckligt då spårbarheten riskerar att förloras om personer slutar.

Basenhet fastighet uppger att vissa avvikelser beror på tekniska svårigheter i systemet samt att processen för att rätta till felaktiga fakturor upplevs vara omständlig. Rekommendationen från 2019 att säkerställa att underlagen till byggfakturor finns inskannade alternativt att Agresso innehåller information om var underlagen finns kvarstår därmed.

Vi noterar att kraven i avtalen för både CIMT och basenhet fastighet främst utgör formaliteter. Avvikelserna från dessa krav bedömer vi inte vara väsentliga men de är återkommande vid jämförelse med tidigare granskningar vilket påverkar bedömningen.

Vi bedömer vidare att det finns en risk i att kraven i avtalen mestadels avser formaliteter och att det för basenhet fastighet mestadels inte finns direkta krav på verifikat. Även om en detaljerad betalningsplan kan ge tillräcklig information om transaktionens art och omfång innebär upplägget att spårbarheten försämras. Detta påverkar också möjligheten för regionen att kontrollera att avtalat uppdrag har utförts. Givet de stora belopp som fakturorna avser och risken för oegentligheter inom området bedömer vi att krav på verifikat bör ingå i avtalen.

4. Intern kontroll

4.1 Tidigare granskningar - Basenhet fastighet

I granskningen från 2019 noterades att basenhet fastighet genomförde kontroller av byggfakturor en gång per kvartal. Kontrollen genomfördes genom att fem byggprojekt på basenheten valdes ut och

[17] Se EU-domstolens avgörande om juridiska tjänster (C-516/14, Barlis 06).

fakturorna granskades utifrån kraven i ramavtalen.

Av granskningen framgick följande rekommendation till regionstyrelsen:

- Säkerställ att basenhet fastighet även fortsättningsvis gör kontinuerliga kontroller av byggfakturor samt att resultaten av kontrollerna utvärderas.

4.2 Iakttagelser 2022 – Basenhet fastighet

Av intervju framgår att stickprov av fakturor tidigare ingick i regionstyrelsens internkontrollplan. I internkontrollplanen för år 2022 fanns det dock inga kontroller av fakturor och det genomförs inte någon motsvarande fakturakontroll.

I övrigt avseende den interna kontrollen hänvisar intervjuade till en gemensam excelfil inom enheten där felaktiga fakturor kan loggas av mottagningsattestant. Målsättningen är att få en samlad bild av återkommande brister i fakturorna, för att kunna logga och identifiera eventuella mönster för olika leverantörer. Filen skapades 2021 av en före detta chef men har uppmärksammats internt först i slutet av 2022. Ansvariga inom basenhet fastighet uppger att filen lyfts vid månatliga möten och att den under 2023 ska börja användas regelbundet. Inga avvikelser har loggats under 2022 eller 2023.

4.3 Iakttagelser 2022 - Basenhet CIMT

Inom basenhet CIMT görs det inga uppföljande kontroller utöver de kontroller som mottagningsattestanterna genomför.

Intervjuade uppger att en viss kontroll genomförs i samband med utvärdering av projekt i form av jämförelser mellan budget, prognos och utfall. Detta gör det möjligt för projektansvariga att upptäcka betydande och återkommande avvikelser mellan utfört arbete och fakturerade kostnader. Intervjuade uppger att noterade avvikelser i låg utsträckning har avsett IT-konsulttjänster. Vidare genomför en controller månatligen en uppföljning och analys av projekt för att säkerställa att redovisat utfall är rimligt avseende kostnader och kostnadsutveckling. Konsultkostnader ingår i uppföljningen. Controllern rapporterar enligt uppgift väsentliga avvikelser till relevant chef.

4.4 Bedömning

Kontrollerna av fakturor efter attestering är begränsad inom båda basenheterna. Iakttagelser och bedömning i relation till resultat av stickprov framgår av avsnitt 3.

Inom basenhet fastighet görs inte längre kontroller av attesterade fakturor på det sättet som beskrevs i granskningen från 2019. Vi gör därmed bedömningen att regionstyrelsen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationen att säkerställa att basenhet fastighet fortsätter med den kontrollen. Vi noterar att det finns en målsättning att införa en uppföljning inom basenhet fastighet i form en gemensam excelfil. Denna utgör dock inte någon egentlig kontroll av fakturorna. Filen är därtill i princip tom och förefaller inte vara förankrad eller tillämpad i verksamheten.

CIMT genomför inte kontroller av fakturor i efterhand. Ytterligare kontroll av fakturor efter attestering kan förekomma i samband med utvärdering av projekt. Vi bedömer att nuvarande rutin för kontroll av fakturor mot tidrapporteringssystemet innan attestering skapar förutsättningar för en god intern kontroll, men bör kombineras med ytterligare centrala kontroller efter attestering.

Vi ser med hänsyn till att fakturor i dagsläget primärt kontrolleras av mottagningsattestanten att stickprovskontroller eller liknande skulle skärpa basenheternas interna kontroll.

5. Svar på revisionsfrågor och uppföljning av tidigare rekommendationer

Revisionsfråga	Svar
Finns beslutade, dokumenterade och ändamålsenliga regler och rutiner för hur fakturor ska kontrolleras?	Nej. Det är visserligen positivt att de regiongemensamma tillämpningsanvisningarna stämmer överens med tillämpliga regelverk, bl.a. Skatteverkets vägledning avseende vad en faktura ska innehålla och ger översiktliga instruktioner för hur en faktura ska kontrolleras. Tillämpningsanvisningarna är också kända inom både basenhet fastighet och CIMT. Negativt är att varken basenhet fastighet eller CIMT har beslutat om egna rutiner för kontroll av fakturor. Mot bakgrund av fakturornas komplexitet, att det handlar om betydande belopp samt identifierade avvikelser bör basenheterna besluta om egna rutiner. Vi noterar att CIMT har en dokumenterad arbetsrutin som avser kontroll av IT-konsulters tidrapportering.
Efterlever attesterade fakturor gällande attestordning och de krav som ställs på innehåll i fakturan i förfrågningsunderlag och ramavtal?	Delvis. Stickprov visar på att en del av attesterade fakturor har avvikelser från krav i ramavtalen, i förekommande fall andra avtal, och förfrågningsunderlag. Eftersom kraven i förfrågningsunderlag och avtal till stor del är formaliakrav bedöms de i detta hänseende inte vara väsentliga. För basenhet fastighet noterar vi svårigheter i att följa hänvisningar till betalningsplan vilket gör det svårt att utläsa transaktionens omfattning och art för ett flertal fakturor. Det saknas också hänvisningar och underlag i Agresso, vilket avser såväl fakturor som underlag för ÄTA. Underlagen återfinns i stor utsträckning på enskilda personers datorer vilket inte är tillräckligt då spårbarheten riskerar att förloras om personer slutar. För CIMT går det att utläsa den ekonomiska transaktionens art och omfång. En byggfaktura har beslutattesterats av fel person.
Kontrolleras fakturor på ett tillräckligt sätt utifrån de krav som ställs på innehåll i fakturor i avtal, förfrågningsunderlag, lagstiftning och god redovisningssed?	I viss mån. Kontroller för båda basenheterna genomförs huvudsakligen i samband med mottagningsattestering. För CIMT sker därutöver en initial kontroll inför mottagningsattesteringen av medarbetare som inte är mottagningsattestant. Fakturor för CIMT kontrolleras till stor del på ett tillräckligt sätt och informationen finns tillgänglig via regionens system. Vi har noterat avvikelser från krav i fakturor, men den kontroll som genomförs gör det möjligt att spåra den ekonomiska transaktionen och kontrollera om leverantör har genomfört avtalat uppdrag. Basenhet fastighets fakturor kontrolleras inte på ett tillräckligt sätt. I svar på frågan ovan noteras svårigheter i att utläsa transaktionens omfattning och art för ett flertal fakturor. Det saknas också underlag i Agresso, vilket avser såväl fakturor som underlag för ÄTA. Båda basenheterna saknar centrala kontroller av attesterade

	fakturor.
Har regionstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder efter tidigare granskningar? - Finns på basenhet Fastighet dokumenterade och ändamålsenliga rutiner för hur attestanterna ska kontrollera fakturor och hantera underlag till fakturorna? - Finns på basenhet Fastighet tillräckliga interna kontroller av att fakturor hanterats på rätt sätt?	Nej. Enbart en rekommendation bedöms vara helt åtgärdad. Se tabellen nedan för närmare redogörelse för varje rekommendation. - Nej. Regiongemensamma tillämpningsanvisningar används. Basenhet fastighet har inte några egna rutiner. - Nej. Stickprov av fakturor som tidigare ingick som en del av regionstyrelsens internkontrollarbete genomförs inte längre. Det finns heller ingen annan intern kontroll för att i efterhand verifiera att fakturor hanteras på rätt sätt. Kontroll görs endast i samband med attestering.

I tabellen nedan redogör vi för rekommendationer från tidigare granskningar och i vilken mån dessa bedöms ha beaktats.

Rekommendationer från tidigare granskningar	**Har rekommendationen beaktats?**
Det för landstingsstyrelsens ansvarsområde finns beslutade attestordningar i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges reglemente 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.	I viss mån. Det finns inga beslutade attestordningar inom regionstyrelsens område. Det finns attestlistor i form av utdrag ur regionens ekonomisystem. I dessa framgår vilka som i systemet har behörighet att beslutsattestera. Det framgår inte när eller av vem attestanterna har utsetts. Vår bedömning är att nuvarande tillämpningsanvisningar innehåller instruktioner för hur attestanter ska utses och att dessa stämmer överens med gällande delegationsordning för regionstyrelsen.
Det finns regler och rutiner som anger hur verksamheterna ska kontrollera fakturor	Nej. Tillämpningsanvisningar till attestreglementet innehåller endast översiktliga instruktioner för kontroll av fakturor. Det behövs kompletterande rutiner som är lokalt anpassade utifrån verksamheternas behov. CIMT har en intern rutin för en aspekt av fakturakontroll för IT-konsulttjänster, men inga beslutade egna rutiner. Basenhet fastighet har inte några egna beslutade rutiner för kontroll av fakturor.
Attestreglementet, tillämpnings-anvisningar, delegations- och vidare-delegationsordningar samt beslutare regler och rutiner för kontroller och attestering av fakturor är väl kända hos chefer och attestanter.	Delvis. Vår bedömning är att attestreglementet med tillämpningsanvisningar är kända i CIMT och basenhet fastighet. CIMT:s egen rutin är också känd. Ersättare för attestanter utses dock inte i enlighet med delegationsordning.
Verksamheterna inom styrelsens ansvarsområde följer de regler och rutiner	Nej. Stickprov visar att basenhet fastighets fakturor inte innehåller tillräcklig information för att spåra den

som gäller för kontroller och attestering av fakturor. Verksamheterna behöver också se till styrelsen får rapporter om resultatet av dessa kontroller.	ekonomiska transaktionens omfattning och art i enlighet med Skatteverkets vägledning och god revisionssed och således regionens attestreglemente. Därtill har en faktura beslutattesterats av fel person. För CIMT har stickprovet visat att fakturorna innehåller återkommande avvikelser från krav i ramavtal. Eftersom centrala kontroller inte genomförs har styrelsen inte fått någon rapportering.
Inköp görs med stöd av upphandlade ramavtal.	Merparten av fakturorna i stickproven har varit utifrån gällande ramavtal. För två bolag har det inte funnits ramavtal och inköp har gjorts efter entreprenadavtal. Vi har tagit del av förfrågningsunderlag och dessa har därmed upphandlats. Vi kan dock inte göra någon övergripande bedömning om alla inköp görs med stöd av upphandlade avtal.
Säkerställ att attestanter på basenhet fastighet följer rutinen för kontroll av leverantörsfakturor i samband med attestering av byggfakturor.	Nej. Rutinen finns inte längre kvar och basenhet fastighet arbetar endast utifrån attestreglementets tillämpningsanvisningar.
Säkerställ att underlagen till byggfakturor finns inskannade i Agresso alternativt att Agresso innehåller information om var underlagen finns.	Nej. Vissa underlag saknas fortfarande i Agresso och det framgår inte i Agresso var underlagen finns.
Säkerställ att attestreglementet följs vad gäller vem som är behörig att attestera fakturor.	Ja. Rekommendationen lämnades med anledning av att personer som inte var anställda av regionen hade beslutsattesterat fakturor. Alla fakturor vi har granskat har beslutattesterats av personer som är upptecknade på attestlistorna och är anställda vid regionen.
Säkerställ att basenhet fastighet även fortsättningsvis gör kontinuerliga kontroller av byggfakturor samt att resultaten av kontrollerna utvärderas.	Nej. Kontrollerna av byggfakturor har sedan granskningen upphört. Inga andra moment har ersatt denna kontroll.

Umeå den 29 maj 2023

Gunnar Uhlin
Verksamhetsrevisor
EY

Tijana Sutalo
Verksamhetsrevisor
EY

Daniel Larsson
Verksamhetsrevisor
EY

Bilaga 1

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- Direktör för Digitalisering och Service
- Verksamhetschef Centrum för informationsteknik och medicinsk teknik
- Fastighetschef
- Sektionschef, CIMT
- Controller för basenhet fastighet
- Controller och verksamhetsstöd, ekonomistaben
- Controller för IT

Avstämning har även skett per e-post med processledare på ekonomistaben, samt projektchef för basenhet fastighet.

Dokument

- Attestreglemente
- Attestreglemente – Tillämpningsanvisningar
- Attestlista basenhet fastighet
- Attestlista basenhet centrum för informationsteknik och medicinsk teknik
- Rutiner för fakturahantering för IT-konsulter
- Logg felaktiga fakturor
- Ramavtal IT-konsulter 2021 Sogeti Sverige AB
- Ramavtal IT-konsulter 2021 CGI Sverige AB
- Ramavtal IT-konsulter KnowIT Candeo AB
- Entreprenadavtal Nus by 28 Nåiden Bygg AB
- Entreprenadavtal Nus by 5A OF Bygg AB
- Entreprenadavtal Nus by 19C OF Bygg AB
- Entreprenadavtal Nus by 29 OF Bygg AB
- Ramavtal Fastighetsunderhåll och ombyggnader Lycksele 2019 Contractor Bygg i Lycksele AB
- Regionstyrelsens delegationsordning
- Regiondirektörens vidaredelegationsordning
- Delegationsbeslut av regiondirektör RS 248-1-2022, RS 248-3-2022, RS 248-4-2022, RS 248-5-2022 och RS 248-6-2022
- Delegationsbeslut på vidaredelegation av direktör för digitalisering och service RS 252:1-2022, RS 252:2-2022, RS 252:4-2022, RS 252:5-2022, RS 252:6-2022, RS 252:8-2022