

Hantering och redovisning av anläggningstillgångar

Region Norrbotten

Per Stålborg, certifierad kommunal revisor

Pär Koyanagi-Gustafsson, revisionskonsult



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och revisionsfrågor	5
1.3 Revisionskriterier	5
1.4 Avgränsning	5
1.5 Metod	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1 Regioninterna riktlinjer	5
2.2 Förteckning över anläggningstillgångar	6
2.3 Rutin för att ajourhålla anläggningsregister	6
2.4 Kontroller av tillgångarnas existens	8
2.5 Redovisning av anläggningstillgångar	9
3. Avslutning	10
3.1 Sammanfattande revisionell bedömning	10
3.2 Rekommendationer	11

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten har PwC genomfört en granskning som inriktats mot hantering och redovisning av anläggningstillgångar. Granskningen tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel. Revisionsobjekt i granskningen är regionstyrelsen. Granskningen har inriktats mot följande områden:

- Regioninterna styrdokument
- Förteckning över anläggningstillgångar
- Rutin för att ajourhålla anläggningsregister
- Kontroll av tillgångarnas existens
- Redovisning av anläggningstillgångar

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att hantering av anläggningstillgångar i allt väsentligt sker med tillräcklig intern kontroll. Vidare görs bedömningen att räkenskaperna inom granskningsområdet i allt väsentligt är rättvisande.

I följande avsnitt redovisas vilka underlag som ligger till grund för den revisionella bedömningen.

För att utveckla granskningsområdet lämnas följande rekommendationer, att:

- Regionstyrelsen initierar en översyn av äldre objekt i anläggningsregistret för att pröva eventuell nedskrivning och utrangering. Fokus ska riktas på objekt med bristfälliga underlag.
- Regionstyrelsen prioriterar och säkerställer att det finns tillräckliga resurser för att medicinteknisk utrustning delas upp i komponenter. En tidsatt handlingsplan för detta arbete bör upprättas inom organisationen.
- Regionstyrelsen lämnar uppdrag till verksamheten hur den interna kontrollen avseende regionens konstsamling kan utvecklas.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Region Norrbotten har materiella och immateriella anläggningstillgångar till ett bokfört värde som överstiger två miljarder kronor. Dessa tillgångar består bland annat av fastigheter, inventarier, medicinteknisk utrustning, IT-utrustning, fordon och konst i form av tavlor, statyer och möbler.

Av lagstiftning följer att dessa tillgångar ska värderas på ett korrekt sätt, att det ska finnas uppdaterade register över tillgångarna (anläggningsregister) samt att inventering och rutiner som säkerställer att tillgångarna finns kvar i regionens ägo också ska genomföras regelbundet.

Utöver den granskning som sker i samband med delårsrapporter och årsredovisningar behöver fördjupad granskning ske av vissa system och rutiner kopplade till räkenskaperna och här är anläggningsregistret ett sådant område för vilket en sådan fördjupning bör ske med viss regelbundenhet.

Risk finns att en otillräcklig intern kontroll på området kan leda till att räkenskaperna ej blir rättvisande och därutöver kan kostnader uppstå i form av att tillgångar obemärkt försvinner ur verksamheten.

Revisorerna har i sin riskbedömning lyft fram att det är väsentligt att granska regionens rutiner för hantering av anläggningstillgångar.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att pröva om hantering av anläggningstillgångar sker med tillräcklig intern kontroll samt om räkenskaperna inom området är rättvisande.

Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

1. Finns det, utöver lagstiftning och rekommendationer, i tillräcklig grad dokumenterade och beslutade riktlinjer för hantering och redovisning av anläggningstillgångar?
2. Finns en heltäckande förteckning över anläggningstillgångarna och finns tillfredsställande underlag?
3. Är rutin för att ajourhålla anläggningsregistret tillförlitlig? Fokus på att nya tillgångar förs in och att avyttrade och utrangerade tillgångar tas bort ur registret.
4. Görs i rimlig grad inventering och kontroller för att säkerställa att anskaffade tillgångar existerar och finns kvar i regionens ägo?
5. Redovisas anläggningstillgångarna på ett sätt som ger en rättvisande bild?

Revisionsfråga 5 bildar underlag för att pröva om räkenskaperna inom området är rättvisande. Övriga revisionsfrågor används för att pröva om den interna kontrollen inom granskningsområdet är tillräcklig.

Revisionsobjekt i granskningen är regionstyrelsen.

1.3 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier används i granskningen

- Lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) 1:4
- Kommunallagen 6:6
- Rekommendationer från Rådet för Kommunal Redovisning (RKR): R1, R3, R4 och R6

1.4 Avgränsning

Granskningen har i tid huvudsakligen avgränsats till år 2019 och 2020. I övrigt se avsnitt "syfte och revisionsfrågor".

1.5 Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevant dokumentation samt stickprovskontroll av objekt i anläggningsregister. Intervjuer har även genomförts med företrädare för ekonomi- och planeringsavdelningen (redovisningschef och investeringsansvarig), redovisningsassistent med ansvar för regionens anläggningsregister, investeringshandläggare på division Service, ansvariga för medicinteknisk utrustning samt antikvarie med ansvar för regionens konstsamling.

Innehållet i rapporten har sakgranskats av de intervjuade.

Revisionell bedömning av respektive kontrollområde sker utifrån en tregradig skala: uppfyllt (grön), delvis uppfyllt (gul), ej uppfyllt (röd).

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1 Regioninterna riktlinjer

Iakttagelser

Av Lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och ett antal rekommendationer från Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) framgår bland annat hur materiella och immateriella anläggningstillgångar definieras, hur anskaffningsvärden beräknas, regler för avskrivningar, utrangeringar och avyttringar samt vilka tilläggsupplysningar som ska lämnas i delårsrapporter och årsredovisningar kopplat till tillgångarna. Syftet med normgivningen är att vägleda och säkerställa att bokföring och redovisning inom området sker på ett likartat och korrekt sätt.

Därutöver finns ett behov att upprätta regioninterna riktlinjer. Följande styrdokument har noterats i denna granskning:

1. Regler och tillämpningsanvisningar: ekonomiadministrativa rutiner för investeringar. Innefattar bland annat följande delar:
 - Ekonomisk redovisning (gäller från 2013)
 - Försäljning och utrangering (2005)
 - Inventering (2007)
 - Kapitalkostnader (2012)
 - Intern kontroll (2004)
2. Styrmodell för planering av investeringar med investeringsprocess (2019)
3. Investeringar - ansvar och roller (2019)
4. Investeringar - upphandling och inköp/beställning (2019)

I styrdokument nr: 1, som upprättats av ekonomi- och planeringsavdelningen, beskrivs arbetssätt, ansvar och roller för hantering av anläggningstillgångar utifrån ett redovisningsperspektiv. Styrdokumentet omfattar de områden som berörs i aktuell granskning. I granskningen konstateras att styrdokumentet inte har uppdaterats sedan 2013 samt att det inte fullt ut är förenligt med gällande normgivning avseende bokföring/redovisning av investeringsbidrag respektive komponentavskrivning.

Styrdokument 2-4 fokuserar i första hand på investeringsprocessen. Vissa delar av dokumenten är även relevanta för denna granskning. Bland annat regleras formerna för dokumentation av investeringar, men även hur roll- och ansvarsfördelning ser ut på övergripande nivå och på divisionsnivå.

Vid intervjuer med nyckelpersoner för granskningsområdet framkommer att de upplever att det i rimlig omfattning finns interna vägledande riktlinjer.

Bedömning

Vi gör bedömningen att det i tillräcklig grad finns interna riktlinjer som reglerar hur hantering och redovisning av anläggningstillgångar ska ske inom verksamheten. Det finns emellertid ett behov att se över och aktualisera vissa styrdokument utifrån gällande normgivning.

2.2 Förteckning över anläggningstillgångar

lakttagelser

I rekommendation R1 från Rådet för kommunal redovisning ställs krav att det ska finnas ett register över de anläggningstillgångar som kommunen eller regionen förfogar över.

Av regioninterna riktlinjer framgår att modulen AR i ekonomisystemet Raindance ska användas som anläggningsregister. Där ska samtliga tillgångar föras in. Ansvaret för anläggningsregistret har redovisningsenheten inom division Service.

Underlag för när tillgångar ska föras in i registret hämtas från följande källor:

- IT-stödet PRIO: Sedan några år tillbaka registreras regionens investeringar i ett särskilt IT-system. Systemet stöder samtliga delar i investeringsprocessen: planering, genomförande och uppföljning/utvärdering. I systemet ges varje enskild investering en särskild kod.
- IT-stödet Medusa: Ansvaret för investeringar i IT och medicinteknisk utrustning vilar på division Länsteknik. Underlag för den utrustning som köps in registreras i ett separat IT-system.

Utsedd personal på redovisningsenheten har behörighet att lägga upp alla objekt i anläggningsregistret. Anläggningsregistret innehåller uppgifter om bland annat anskaffningsvärde, anskaffningstidpunkt, avskrivningsmetod, nyttjandeperiod, ackumulerade av-/nedskrivningar och restvärde.

Inom ramen för granskningen har det genomförts en stickprovskontroll om anläggningsregistret motsvarar de krav som ställs i RKR:s rekommendation R1.

Granskningen visar att det finns kvar ett mindre antal äldre objekt i anläggningsregistret där det saknas tillfredsställande underlag (anskaffningsvärde, anskaffningsår m.m.). Det finns en medvetenhet i organisationen om att det bör göras en prövning om dessa objekt ska nedskrivs och utrangeras från registret. I övrigt visar kontrollen att anläggningsregistret i allt väsentligt har de uppgifter det ska innehålla.

Bedömning

Vi gör bedömningen att det finns en heltäckande förteckning över regionens anläggningstillgångar. Vidare görs bedömningen att det i allt väsentligt finns tillfredsställande underlag för varje enskild anläggningstillgång. Revisionell bedömning baseras på följande:

- Anläggningsregister finns upprättat och vars innehåll i stort motsvarar RKR:s krav.
- Underlag för det som registreras i anläggningsregistret är dokumenterat i IT-stöden PRIO och Medusa.

Vi rekommenderar att det görs en översyn av äldre objekt i anläggningsregister vars underlag är bristfälliga.

2.3 Rutin för att ajourhålla anläggningsregister

lakttagelser

I rekommendation R1 ställs krav att register över anläggningstillgångar ska hållas aktuellt. Uppdatering ska ske minst en gång per år och ske senast i samband med det bokslut som upprättas per räkenskapsårets utgång. Av RKR:s rekommendation R4 framgår att tillgången ska avskrivas från den tidpunkt då tillgången tas i bruk.

Vid registrering av nya tillgångar sker arbetet enligt följande:

- För ankomstregistrering av investeringar används ett särskilt kostnadsställe per division. Styrning finns så att fakturor kopplade till kostnadsstället går till divisionens investeringshandläggare. Handläggaren kontrollerar underlagen mot beslut och konterar fakturan som sedan skickas vidare för attester.
- Fakturorna sakattesteras på den enhet där anläggningstillgången ska användas. Undantag från detta är sakattestering av inköpt medicinteknisk utrustning som görs av MT-enhet på ansvarigt sjukhus som kopplar utrustning mot IT-stödet Medusa. Beslutsattester görs av divisionschef.
- IT-utrustning får fakturamärkning som styr fakturorna till Länsteknik som sak- och beslutsattesterar dessa.
- När fakturorna är konterade och beslutsattesterade förs tillgången in i anläggningsregistret. Ansvarig ekonom på redovisningsenheten registrerar tillgången och åsätter den avskrivningstid.

Av intervjuer framgår att inregistrering i princip sker dagligen. Instruktioner för arbetet finns samlade i en pärm hos redovisningsassistenten samt i en pärm hos division Länsteknik.

I interna styrdokument anges att division Service ansvarar för all övertalig utrustning. Avyttring och utrangering ska göras när tillgången inte längre behövs eller kan användas inom verksamheten. Beslut om försäljning och utrangering av utrustning fattas av divisionschef. Divisionen har ett ansvar för att det tillskapas en god intern kontroll inom området. Försäljning och utrangering ska löpande registreras i anläggningsregister.

När det gäller avyttring och utrangering noteras följande:

- Tekniker på Länsteknik registrerar löpande i Medusa när IT eller medicinteknisk utrustning tas ur bruk eller ersätts av ny.
- Ansvarig ekonom på redovisningsenheten gör löpande avstämningar mot IT-systemet Medusa och uppdaterar anläggningsregistret utifrån de förändringar som skett.
- Om tillgången säljs ska redovisningsenheten informeras om detta. I granskningen framkommer att anmälningsrutin emellanåt inte fungerar på ett tillfredsställande sätt när det gäller inventarier.

Under ett flertal år har det pågått ett arbete med att göra en komponentindelning av materiella anläggningstillgångar. En översyn har gjorts av fastigheter och motsvarande arbete kommer även att utföras på medicinteknisk utrustning. Det bokförda värdet på medicinteknisk utrustning uppgår 2019-12-31 till 267 miljoner kr.

Inom verksamheten görs en översyn av rutin med avseende på utbyte av komponenter hänförliga till fastigheter.

Division Service har under åren 2017-2019 genomfört försäljningar/utrangeringar av inventarier vars kvarvarande bokförda värde uppgått till knappt 10 miljoner kr.

Bedömning

Vi gör bedömningen att rutin för att ajourhålla anläggningsregistret i stort är tillförlitlig. Bedömningen baseras på följande:

- Verksamheten kan i rimlig grad verifiera att den tillämpar ett arbetssätt där det sker en löpande registrering av nya tillgångar.
- Verksamheten kan även belägga att registret uppdateras när det gäller avyttring och utrangering av tillgångar. Tillämpad rutin är emellertid inte lika tillförlitlig som vid nyregistrering av anläggningstillgångar.

Framtida utvecklingsområden är att utföra komponentuppdelning av medicinteknisk utrustning samt vidareutveckla rutin för anmälan av avyttrade/utrangerade inventarier.

2.4 Kontroller av tillgångarnas existens

lakttagelser

I kommunallagen och regioninterna styrdokument tydliggörs regionstyrelsens ansvar för den interna kontrollen.

En del i arbetet med intern kontroll är att genomföra kontroller av olika slag. Av interna styrdokument framgår att inventering av anläggningstillgångar ska ske minst en gång per år och alltid innan bokslut. I styrdokument regleras även hur ansvars- och arbetsfördelning ser ut inom respektive division och hur resultatet från genomförd inventering ska dokumenteras, signeras och rapporteras.

När det gäller inventering och kontroller har följande noterats i granskningen:

- Inom Länsteknik görs återkommande teknikronder. Resultatet från dessa ronder dokumenteras i IT-stödet Medusa
- Inom verksamheten genomförs en årlig inventering av tillgångar i anläggningsregister. Redovisningsenheten tar fram en inventeringslista som skickas till investeringshandläggare på respektive division. Därefter görs inventering som dokumenteras. Tillgångar som inte längre finns kvar utrangeras ut anläggningsregistret.
- Av anläggningsregistret framgår att regionen har tillgångar i form av konst till ett bokfört värde på 13 miljoner kr. Granskningen visar att dessa tillgångar förtecknats i ett särskilt register. Det kan inte beläggas att det görs en heltäckande årlig inventering av dessa tillgångar. Av intervjuer framkommer att detta till stor del beror på resursbrist och att inventeringen av konst bör införlivas i samma inventeringsprocess som övriga inventarier för att möjliggöra en fullständig årlig inventering. Någon utrangering av konst har inte gjorts under senare år.

Bedömning

Vi gör bedömningen att inventering och kontroller för att säkerställa att anskaffade tillgångar existerar och finns kvar i regionens ägo görs i rimlig omfattning. Bedömningen baseras på följande:

- Verksamheten kan i rimlig grad verifiera att det görs regelbunden inventering och kontroll av väsentliga anläggningstillgångar.
- Inventering och kontroll utförs i stort enligt regioninterna anvisningar.

Ett framtida utvecklingsområde är att utveckla den interna kontrollen avseende regionens konstsamling.

2.5 Redovisning av anläggningstillgångar

lakttagelser

Av föregående avsnitt framgår att det i lagstiftning och RKR:s rekommendationer regleras hur anläggningstillgångar ska bokföras och redovisas.

Revisionen genomför årligen granskning av delårsrapport och årsredovisning. Ansvaret för att upprätta dessa rapporter vilar på regionstyrelsen.

Resultatet från senast genomförd revision, det vill säga granskning av årsredovisning 2019, visar följande:

- Årsredovisningen bedöms i allt väsentligt redogöra för regionens ekonomiska ställning. Med ekonomisk ställning menas att balansräkningen ger en rättvisande bild av tillgångar, skulder och eget kapital vid bokslutstillfället. En betydande del av regionens tillgångar utgörs av materiella anläggningstillgångar. Tillgångarna bedöms vara rätt värderade och redovisningen överensstämmer med bokföring. Posterna bedöms även i rimlig grad vara styrkta genom bokslutsspecifikationer.
- Räkenskaperna bedöms vara rättvisande och upprättade i enlighet med god redovisningssed. Med god redovisningssed avses följsamhet till gällande lagstiftning och normgivning. Med normgivning menas de rekommendationer som utfärdas av Rådet för Kommunal Redovisning (RKR). I granskningen har inga väsentliga avvikelser noterats till rekommendation R1 Bokföring och arkivering, R3 Immateriella anläggningstillgångar, R4 Materiella anläggningstillgångar samt R6 Nedskrivningar.

Bedömning

Vi gör bedömningen att anläggningstillgångar redovisas på ett sätt som ger en rättvisande bild av resultat och ekonomisk ställning. Bedömningen baseras på följande:

- Inga brister har noterats i samband med granskning av årsredovisning 2019.
- Anläggningstillgångar värderas och redovisas i enlighet med god redovisningssed.

3. Avslutning

3.1 Sammanfattande revisionell bedömning

Kontrollområde: Intern kontroll

Revisionsfråga	Bedömning	
Finns det, utöver lagstiftning och rekommendationer, i tillräcklig grad dokumenterade och beslutade riktlinjer för hantering och redovisning av anläggningstillgångar	Uppfyllt Det finns i rimlig grad interna riktlinjer som reglerar hur hantering och redovisning av anläggningstillgångar. Vissa styrdokument behöver aktualiseras.	
Finns en heltäckande förteckning över anläggningstillgångarna och finns tillfredsställande underlag?	Uppfyllt Anläggningsregister finns upprättat och vars innehåll i stort motsvarar RKR:s krav. Underlag är dokumenterat i IT-stöden PRIO och Medusa.	
Är rutin för att ajourhålla anläggningsregistret tillförlitlig? Fokus på att nya tillgångar förs in och att avyttrade och uttrangerade tillgångar tas bort ur registret.	Uppfyllt Verksamheten kan i rimlig grad verifiera att den tillämpar ett arbetssätt där det sker en löpande registrering av nya tillgångar. Tillämpad rutin för avyttring och uttrangering är inte fullt ut lika tillförlitlig.	
Görs i rimlig grad inventering och kontroller för att säkerställa att anskaffade tillgångar existerar och finns kvar i regionens ägo?	Uppfyllt Verksamheten kan i rimlig grad verifiera att det görs regelbunden inventering och kontroll av väsentliga anläggningstillgångar. Inventering utförs i stort i enlighet med regioninterna anvisningar.	
Sammanfattande bedömning	Den interna kontrollen inom granskade områden är i allt väsentligt tillräcklig	

Kontrollområde: Rättvisande räkenskaper

Revisionsfråga	Bedömning	
Redovisas anläggningstillgångar på ett sätt som ger en rättvisande bild?	Uppfyllt Anläggningstillgångar har i samband med upprättande av årsredovisning 2019 värderats och redovisats i enlighet med god redovisningssed.	

**Sammanfattande
bedömning**

**Räkenskaperna inom
granskningsområdet är i
allt väsentligt rättvisande**



3.2 Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet lämnas följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen initierar en översyn av äldre objekt i anläggningsregistret för att pröva eventuell nedskrivning och utrangering. Fokus ska riktas på objekt med bristfälliga underlag.
- Regionstyrelsen prioriterar och säkerställer att det finns tillräckliga resurser för att medicinteknisk utrustning delas upp i komponenter. En tidsatt handlingsplan för detta arbete bör upprättas i organisationen.
- Regionstyrelsen lämnar uppdrag till verksamheten hur den interna kontrollen avseende regionens konstsamling kan utvecklas.

Maj 2020

Hans Forsström

Uppdragsledare

Per Stålborg

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Region Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av upprättad projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.