

FR

Forvaltningsrevisjon

Internfakturering

Bærum kommunerevisjon

1999

Gjennomført: 09.08.99 – 21.12.99

Morten Mjøltnes
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Ingvild Langerud Andreassen
revisor

Innhold

Sammendrag	2
1 Innledning	3
2 Målsetting for prosjektet	5
3 Beskrivelse av revidert enhet	6
4 Revisjonens vurderinger og konklusjon	8
5 Revisjonens anbefalinger	13
Vedlegg – Forskrift om innhold av salgsdokumenter m.v.	15

Merknad [mmj1]: Side: 1
Basert på Kommunal revisjonsmetodikk. Reell forvaltningsrevisjon 3.4.2 Rapportering (s 65- 69). Rapporten bør inneholde visse formalia, sted, dato, avsender – enhetens navn, adresse, telefon- og faksnummer), adressat og gjennpartsadressater (hvis ikke dette gjøres i et eget oversendelsesbrev), eventuelt egne referansekode, overskrift og underskrifter. Innholdet kan framstilles og struktureres på mange måter. Et eksempel på rapportstruktur vises nedenfor.

Sammendrag

Merknad [mmj2]: Side: 2
Gi et kort og oversiktlig sammendrag av rapportinnholdet

Målsetting med prosjektet

Revisjonen ønsket å undersøke om internfakturaene tilfredsstillende inneholder kravene til innhold i salgsdokumenter ihht Forskriften (se vedlegg), samt om rutinene er lagt opp slik at kostnaden ved å foreta fakturering ikke overstiger inntekten som faktureres.

Arbeidets omfang og begrensninger

Internfakturering berører hele Bærum kommune. For å gjøre forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomførbart ble kun tre seksjoner valgt ut for kartlegging og vurdering av de interne kontrollrutinene.

I tillegg innhentet vi fra 9 andre seksjoner kopi av faktura og purring med angivelse av hvilke opplysninger som ble registrert manuelt og hvilke opplysninger som kom automatisk.

Revisors vurdering og konklusjon

Revisjonens vurderinger og konklusjoner bygger på vurdering av de kartlagte rutinene ved 3 seksjoner og innhentede kopier av fakturaer og puringer fra totalt 12 seksjoner.

Målt opp mot Forskriften er kun 2 av 10 krav tilfredsstillende ivaretatt. Kravet om å oppgi organisasjonsnummer er det ingen av de kontrollerte fakturaene som tilfredsstillende. De øvrige lovkravene tilfredsstilles i større eller mindre grad, avhengig av seksjonen som fakturerer.

På bakgrunn av antall interne fakturaer som årlig produseres i kommunen er det forholdsvis mange internfakturaer som ikke tilfredsstillende Forskriftens krav til innhold.

På de tre kartlagte seksjonene synes rutinene å sikre at alle inntekter av varer og tjenester blir fakturert og inntektsført.

Innføring av purregebyr vil kunne gi en effektiviseringsgevinst forutsatt at gebyret er av en slik størrelse at det medfører at mottaker prioriterer raskere saksbehandling slik at fakturerende enhet slipper å purre. Administrasjonen bør informere om kostnadene kommunen blir påført p.g.a. mye purrearbeid.

Innføring av direkte debitering passer best på områder med få, enkle og oversiktlige transaksjoner, for eksempel faste driftsavtaler på Datakontoret og husleie.

Anbefalinger

Merknad [mmj3]: Side: 2
(Eventuelt)

Innhold i salgsdokumenter

Revisjonen anbefaler at man innarbeider rutiner som sikrer overholdelse av Forskriftens krav til innhold i salgsdokumenter.

På sikt bør man vurdere om man gjennom endringer i dagens internfaktureringsystem eller ved kjøp av nytt faktureringsystem kan få et system som krever registrering av opplysninger som sikrer at Forskriften blir overholdt.

Purregebyr

Administrasjonen bør arbeide for å bevisstgjøre seksjoner og tjenestesteder som mottar internfakturaer om kostnaden knyttet til purrearbeidet dersom de ikke godkjenner fakturaene innen forfall.

Administrasjonen bør vurdere innføring av purregebyr i en størrelsesorden som medfører at seksjonen prioriterer å godkjenne internfakturaen før forfall.

Direkte debitering

Administrasjonen bør vurdere om områder innen internfakturering vil få en enklere og bedre rutine dersom man går over til direkte debitering.

1 Innledning

Bakgrunnen for prosjektet

Ihht Budsjett og regnskapsforskriftene skal alle kommunens inntekter og kostnader fremgå av regnskapet. Dette omfatter også varer og tjenester en seksjon/avdeling kjøper av en annen seksjon/avdeling i kommunen. Slike interne kjøp faktureres ved hjelp av et eget system for internfakturering.

Internfakturering¹ er kun et middel for å vise seksjonenes kjøp og salg av varer og tjenester. I oppstillingene i årsregnskapet spesifiseres interne og eksterne utgifter/inntekter.

Det er forholdsvis mange transaksjoner vedr interne belastninger i kommunen, både beløpsmessig og i antall transaksjon. Tabellen nedenfor viser antall og beløp av forskjellige interne transaksjoner som benyttes i kommunen og som er diskutert i prosjektet.

	31.12.1998		16.08.1999	
	Antall	Beløp	Antall	Beløp
HUS – Intern husleie	3.860	86.116.275,00	5.603	130.001.919,00
TSE – Seksjon Teknisk service	26.887	18.346.703,82	17.302	12.494.378,19
INT – Internfakturering – oppdrag/godkjenning	12.066	263.424.727,90	6.166	112.719.232,90

I 1998 var gjennomsnittlig beløp pr internfaktura (INT) kr 21.831,98. Pr 16.08.1999 var gjennomsnittsbeløpet kr 18.280,77 pr internfaktura.

For TSE var gjennomsnittlig beløp pr transaksjon i 1998 kr 682,36, og pr 16.08.1999 kr 722,13.

For intern husleie er gjennomsnittsbeløp pr postering kr 22.309,92 i 1998 og kr 23.202,20 pr 16.08.1999.

¹ Internfakturering benyttes i rapporten som fellesbegrep for alle former for intern belastning for leverte varer og tjenester i kommunen

Et interessante forhold ved internfaktureringen er at det blir fakturert forholdsvis mange små beløp, jfr. Seksjon Teknisk Service (TSE). Det er også mange enheter som fakturerer forholdsvis få internfakturaer pr regnskapsår.

	31.12.1998	16.08.1999
Antall ansvar ² med gjennomsnittlig beløp mindre enn kr 2.000,-	39	42
Antall ansvar med færre enn 50 posteringer	102	110

Det var totalt 127 og 128 ansvar/oppdragsgivere pr hhv. 31.12.1998 og 16.08.1999.

De største inntektene som faktureres internt i kommunen er husleie kr 96.864.340,50 (inkl. leie av møterom mv.), diverse varer og tjenester fra Seksjon Teknisk service kr 80.397.768,34 og drift og vedlikeholdsutgifter på bygninger og vei-/parkanlegg kr 92.155.034,63.³

Alle avdelinger og seksjoner er berørt av internfakturering, enten som oppdragsgiver (utfører) eller mottaker (bestiller). På denne bakgrunn ønsket revisjonen å gå nærmere inn på de interne kontrollrutinene for å vurdere om vi kunne foreslå endringer som ville gjøre rutinen mer effektiv.

I tillegg var vi interessert i å vurdere om Forskrift nr 2 om innhold av salgsdokumenter mv. gitt med hjemmel i merverdiavgiftsloven § 45 den 14. oktober 1969 (Forskriften) var overholdt.

Enhet og avgrensninger

Internfakturering er et område som berører hele Bærum kommune, men for å gjøre forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomførbart valgte vi å foreta kartlegging av de interne kontrollrutinene ved tre seksjoner som hadde mange transaksjoner og/eller mange små beløp.

Eiendomsforvaltningen, Teknisk service og Prosjekt og innkjøp ble valgt ut for kartlegging og vurdering av intern kontrollen.

Revisjonen valgte disse seksjonene ut for vurdering, fordi vi anså at det var her det var mest sannsynlig å finne forhold hvor man kan få ut en evt effektiviseringsgevinst f. eks. gjennom å endre faktureringsrutinen. I tillegg ville det på en enkel måte gi revisjonen ett inntrykk av hvor stor andel av internfakturaene totalt i kommunen som tilfredsstillt Forskriften.

I tillegg innhentet vi kopi av faktura og purring med angivelse av hvilke opplysninger som ble registrert manuelt og hvilke opplysninger som kom automatisk fra 9 seksjoner som er autorisert til Internfakturering – Oppdrag – systemet. Dette ble gjort for å vurdere om internfakturaene tilfredsstillt Forskriften. Begrunnelsen for utvalget var å forsøke å dekke alle avdelingene i kommune, samt at en seksjon kun skulle velges en gang.

² Ansvar er oppdragsgiver i faktureringsystemet. For eksempel har Datakontoret 6 ulike ansvarskoder i 1998 og 7 ulike ansvarskoder pr 16.08.1999. Splittingen skyldes at man ønsker å henføre inntektsføringen til den avdelingen internt i seksjonen som skal ha inntekten.

³ Analysen er utført av revisjonen og kan inneholde mindre avvik.

Revisjonen mottok kopi av fakturaer og purringer fra følgende avdelinger/seksjoner:

<i>Avdeling</i>	<i>Seksjoner</i>
Bistand og omsorg (BIOM)	Adm.støtte BIOM
	Ekeberg eldrecenter
	Lønnås Bo- og behandlingshjem
Barn og unge (BAUN)	Administrasjonssjef BAUN
	Musikkskolen
Fellestjenester (FELT)	Prosjekt og innkjøp
	Eiendomsforvaltningen
Interne bedrifter (INTB)	Datakontoret
	Teknisk service
Levekår (LEVE)	Administrasjonssjef LEVE
	REGA (Regionalt aktivitetsarbeid)
	Kveldsskolen

Seksjoner med **fet** skrift er de hvor vi i tillegg foretok kartlegging og vurdering av de interne kontrollrutinene. At revisjonen valgte å kartlegge rutinene for to seksjoner i FELT er tilfeldig.

Et utvalg på 12 stk kan virke lite, men utfra autorisasjonslista dekker man forholdsvis mange oppdragsgivere med dette utvalget. På denne bakgrunn ble ikke utvalget utvidet.

2 Målsetting for **prosjektet**

For reelle forvaltningsrevisjonsprosjekter gjelder følgende generelle hovedmålsettinger:

- IX Påse at ressursene er blitt brukt i overensstemmelse med de oppgaver som kommunen skal løse.
- X Påse at ressursbruken har vært fornuftig og har gitt de ønskede resultater.

I prosjektet ønsket revisjonen å undersøke om internfakturaene tilfredsstillende kravene til innhold i salgsdokumenter ihht Forskriften, samt om rutinene for internfakturering er lagt opp slik at kostnaden ved å foreta fakturering ikke overstiger inntekten som faktureres.

Overordnet målsetting:

Er faktureringsarbeidet i samsvar med kravene og blir det gjennomført på en rasjonell og effektiv måte?

For dette forvaltningsrevisjonsprosjektet ble hovedmålsettingene brutt ned til følgende undermålsettinger:

Undermålsetting 1:

Tilfredsstillende Forskriftens krav til innhold i salgsdokumenter?

Kommunen har ca 12 000 posteringer i 1998 og ca 6 200 posteringer pr 16.08.1999. Det er et lovkrav at alle salgsdokumenter skal tilfredsstillende Forskriften. Dersom det er oppdragsgivere som utsteder internfakturaer som ikke tilfredsstillende Forskriften, vil dette lett utgjøre et større

Merknad [mmj4]: Side: 2
Redegjøre for valg av målsettinger. Kan antyde de resultatene revisor forventet å finne for å begrunne valg av prosjekt og målsettinger

antall fakturaer – og det på et område hvor det bør være lett å endre rutine slik at kommunen overholder lovkravene.

Undermålsetting 2:

Sikrer rutinen at alle inntekter av varer og tjenester blir fakturert og inntektsført?

Alle varer og tjenester som seksjonene leverer skal faktureres og inntektsføres. Hver seksjon skal ha interne kontrollrutiner som sikrer dette. Dersom seksjonen ikke har tilfredsstillende rutiner, leverer seksjonen varer og tjenester som de ikke får betalt for.

Undermålsetting 3:

Sikrer rutine at kostnaden ved utfakturering ikke overstiger fakturert beløp?

Revisjonen har sett at det er forholdsvis mye fakturering av små beløp. Analyser (bl.a. i Kommunal Rapport) anslår kostnaden ved å behandle inngående fakturaer til ca kr 400,- pr faktura. Revisjonen har ikke sett tilsvarende analyser av kostnader knyttet til utfakturering. Det er grunn til å tro at behandling av utgående fakturaer har en lavere kostnad pr faktura p.g.a. en enklere rutine. Hver internfaktura koster likevel kommunen i overkant av kr 400,-. Det betyr at internfakturering av beløp under kr 400,- medfører en kostnad for kommunen. Dette er en kostnad som ikke er spesifisert i regnskapet, da den inngår i lønnsutgifter og andre driftsutgifter.

I lys av dette ønsket revisjonen å vurdere om faktureringsarbeidet kunne effektiviseres, for å unngå en rutine hvor kostnadene ville overstige inntektene.

Undermålsetting 4:

Kan faktureringen gjøres mer rasjonell og tidsbesparende?

Målsettingen har samme begrunnelse som undermålsetting 3.

3 Beskrivelse av revidert enhet

I tilknytning til det gamle økonomisystemet ble det utarbeidet retningslinjer for intern fakturering og flere seksjoner har benyttet disse så langt som mulig. Da det er skjedd endringer fra gammelt til nytt internfaktureringssystem, kan ikke de gamle rutine lenger benyttes.

Det arbeides med å utarbeide Retningslinjer for bruk av intern fakturering (Retningslinjen), men i perioden fra kommunen tok i bruk nytt økonomisystem (01.01.1997) og frem til i dag har det ikke foreligget skriftlige og oppdaterte retningslinjer på området.

De tre seksjonene hvor det ble foretatt kartlegging og vurdering av de interne kontrollrutinene kan kort beskrives som følger:

Eiendomsforvaltningen

Merknad [mmj5]: Side: 3
Må beskrive rene fakta som har betydning for prosjektet. Beskrive for eksempel:

Ansvarlig for fakturering av intern husleie. Alle faste data som kvadratmeterpris, kvadratmeter som skal faktureres mv, ligger i et eget forsystem⁴. Alle endringer i faste data skal dokumenteres og godkjennes før endringer blir registrert. Bruker (seksjon/avdeling) blir skriftlig varslet dersom det er endringer. Det er få endringer i faste data.

Internhusleien belastes den enkelte bruker som direkte debitering av vedkommendes husleiekonto. For de fleste brukere er internhusleien et fast, månedlig beløp.

Internhusleien avstemmes sentralt hos Rådmannen og SAMU (Økonomi samordning/ utvikling) mot budsjett og budsjettsummer.

Intern husleie er et område hvor det foretas mye kontroll, både hos fakturerende enhet, leietaker og eksterne (Rådmannen/SAMU). Risikoen for feil vurderes derfor til lav. Selv om intern husleie for enkelt seksjoner kan være vesentlig, ble ikke rutinen vurdert nærmere.

Det ble ikke avdekket spesielle risikoforhold i forbindelse med Eiendomsforvaltningen og internhusleie.

Prosjekt og innkjøp

Alle faste ansatte fører timer i Prognose⁵ som rapporteres månedlig på seksjonsmøter. Alle lønnsutgifter skal henføres til prosjektet man arbeider med, noe som medfører at lønnen føres i kapitalregnskapet vha internfakturering. Kontroll og oppfølging av lønnen og prosjektets øvrige kostnader følges opp gjennom Prognose.

Seksjonen har mange innleide konsulenter som fakturerer timer. Timelister føres i Prognose som kontrolleres mot fakturerte timer. Inngående fakturaer blir registrert i driftsregnskapet. Dette er timer/fakturaer som skal henføres til prosjektene. Det gjøres et påslag på 6% i administrasjonskostnader som internfaktureres for å få inntektsføring i driftsregnskapet og kostnadsføring i kapitalregnskapet.

Alle prosjektregnskaper følges opp av egen prosjektansvarlig som er ansvarlig for at prosjektet holdes innenfor vedtatte økonomiske rammer.

Rutinen med Internfakturering – Oppdrag og Prognose synes å fungere tilfredsstillende, og den synes å sikre at de fakturerer/kostnadsfører og inntektsfører det de skal. Det ligger mange automatiske varsler og kontroller i Prognose. Seksjonen har også egne rutiner for kontroll og oppfølging av budsjett og regnskap i forbindelse med prosjektregnskapene sine.

Det ble ikke avdekket spesielle risikoforhold på Prosjekt og innkjøp. Rutinen er ikke testet, men revisjonen ble vist systemet (Prognose) og har på denne måten fått ”verifisert” systemet og rutinen.

Teknisk service

⁴ Et forsystem er et selvstendig program. Alle eller deler av dataene som registreres, behandles og lagres i et forsystem overføres periodisk til økonomisystemet.

⁵ Prognose er et forsystem som benyttes hos Prosjekt og innkjøp. Mye av seksjonens kontroll og oppfølging av prosjekter og prosjektregnskaper gjøres vha Prognose.

Ved bestilling/uttak av varer/tjenester fra lager, maskin og transport mv. registreres dette i TSS-systemet⁶. Det skrives ut en ordre som er forhåndsnummerert og som kunden attesterer på.

Varer og tjenester utleveres ikke dersom det ikke foreligger kvittert ordreseddel.

TSS-systemet overfører alle ordre automatisk til Internfaktureringsystemet når faktureringsansvarlig kjører fakturering hver fredag. Går kjøringen feil, fremgår dette av kvitteringslistene som kjøres hver mandag. Kvitteringslista varsler dersom det er hull i nummerrekkefølgen blant ordrerene.

Teknisk service har også en rutine for å påse at alle data fra TSS-systemet er fullstendig overført Økonomisystemet. Det er egen rutine og egen kvitteringsliste for dette som kjøres/sjekkes hver dag.

Rutinen er ikke testet. Revisjonen finner det ikke nødvendig i dette prosjektet å gå nærmere inn på kartleggingen og vurderingen av denne.

Signatur på ordre fra kunden sikrer at antall og vare og eller tjeneste på ordre og faktura blir riktig. Det er sannsynlig at mottaker vil varsle dersom de blir fakturert med et for høyt beløp. Dersom kunden blir fakturert et for lavt beløp, er det mindre sannsynlig at kunden vil reagere. Dette innebærer som regel et tap for fakturerende seksjon.

Det ble ikke avdekket spesielle risikoforhold rundt Teknisk service og TSS-systemet.

For alle de tre seksjonene hvor revisjonen foretok kartlegging av de interne kontrollrutinene, fant den at rutinene synes å sikre at alle leverte varer og tjenester blir fakturert og inntektsført.

På bakgrunn av tilbakemeldingene fra seksjonene, er utfordringen å ha rutiner som reduserer arbeidsmengden i arbeidet med purringer. Det synes å være denne delen av internfaktureringsrutinen som er mest arbeids- og tidkrevende.

4 Revisjonens vurderinger og konklusjon

1 Tilfredsstilles Forskriftens krav til innhold i salgsdokumenter?

Revisjonen vurderte om interne fakturaer tilfredsstiller kravene i Forskriften. Ifht Forskriften skal salgsdokumentet være nummerert og datert og ellers angi:

- Navn og adresse til næringsdrivende som leverer vare/tjeneste
- Organisasjonsnummer
- Navn og adresse til den som mottar vare/tjeneste
- Klar beskrivelse av varen/tjenesten
- Kvantum/omfang av varen/tjenesten som er levert/ytt
- Vederlag for varen/tjenesten
- Leveringssted

⁶ TSS-systemet er et eget forsystem hos Teknisk service. Systemet består bl.a. av et lagersystem.

Hvis merverdiavgiftspliktig virksomhet, skal merverdiavgiften (mva) være spesifisert på fakturaen.

Det er seksjoner som har lagd rutine på 1.gangspurring, 2.gangspurring mv. Dersom de ønsker å nummerere purringene må også dette registreres manuelt.

Det er mange vesentlige opplysninger som ikke kommer med automatisk eller kreves registrert på internfakturaene og purringene. Dette medfører at det varierer og er personavhengig om internfakturaene tilfredsstillende lovkravene til innhold. Nedenfor følger kort revisjonens kommentarer til de enkelte kravene i Forskriften.

Salgsdokumentet skal være nummerert

Alle interne fakturaer blir nummerert fortløpende av systemet. Dette gjør at man kan kontrollere fullstendighet på interne salgsinntekter for kommunen under ett, men det er ikke mulig å kontrollere fullstendighet på interne salgsinntekter pr seksjon.

Det er på seksjonsnivå det er interessant å vurdere fullstendighet. På et begrenset område og antall kan man lettere finne årsaken til at fakturaer mangler, samt at alle ordre er fakturert.

Når nummerserien ikke er tett for hvert tjenestested, mister man muligheten til å vurdere om fakturaer mangler, da det kan være en annen seksjon som har benyttet fakturanummeret. Dette er en svakhet i systemet.

Salgsdokumentet skal være datert

Alle interne fakturaer blir automatisk datert av systemet med dagens dato.

Navn og adresse til næringsdrivende som leverer vare/tjeneste

På eksterne fakturaer fremgår fullt navn og adresse til virksomheten kommunen kjøper vare/tjeneste av. Det interne faktureringsystemet er slik at kun ansvarskoden og seksjonsnavnet til selgeren fremgår på faktura.

Organisasjonsnummer

Ingen av de kontrollerte fakturaene og purringene inneholder organisasjonsnummer.

Navn og adresse til den som mottar vare/tjeneste

På eksterne fakturaer fremgår fullt navn og adresse til virksomheten som kjøper varen/tjenesten. Det interne faktureringsystemet er lagt opp slik at kun ansvarskoden og seksjonsnavnet til kjøper fremgår på faktura.

Klar beskrivelse av varen/tjenesten og Kvantum/omfang av varen/tjenesten som er levert/ytt

Det interne faktureringsystemet krever ikke at vare, antall og pris på internfakturaene blir spesifisert på internfakturaene. Det er opp til hver enkelt oppdragsgiver hvor detaljert man ønsker å beskrive levert vare/tjeneste. Det er mulig å registrere dette i et merknadsfelt, men det er en tidkrevende rutine for seksjoner som fakturerer mye.

Tilsvarende gjelder evt. spesifisering av mva på fakturaen. Dersom varen/tjenesten leveres fra/til mva-pliktig virksomhet må mva spesifiseres på fakturaen for at man skal kunne gjøre

fradrag for mva. Det medfører mye manuell registrering og beregning om dette kravet skal tilfredsstilles.

Av de kontrollerte fakturaene hadde 8 av 12 tilfredsstillende beskrivelse av levert vare/tjeneste. Av de kontrollerte purringene hadde 7 av 12 tilfredsstillende beskrivelse av levert vare/tjeneste.

Det var flere fakturaer som viste til et mer detaljert vedlegg. Dette ble av revisjonen vurdert som tilfredsstillende i forhold til Forskriften.

Av de kontrollerte fakturaene og purringene merket revisjonen seg at seksjoner som fakturerer mye var bedre på å utarbeide fakturaer ihht Forskriften, enn seksjoner som sjelden fakturerer.

Vederlag for varen/tjenesten

Systemet krever at man registrerer totalbeløp (=fakturasummen). På alle kontrollerte fakturaer og purring fremgår derfor totalsummen for leveransen.

Leveringssted

Dette fremgikk ikke på noen av de kontrollerte fakturaene og purringene. Det er grunn til å anta at varen/tjenesten ble levert hos seksjonen som belastes fakturaen.

Det er tilfeller hvor leveringssted kan avvike fra seksjonen som skal belastes for kjøpet av varen/tjenesten, og av denne grunn bør leveringssted fremgå av fakturaene og purringene.

Konklusjon

Av Forskriftens 10 krav til innhold i salgsdokument, er bare to tilfredsstillende ivarettatt; Alle fakturaer er datert og alle angir vederlag for kjøpt vare/tjeneste. Kravet om å oppgi organisasjonsnummer er det ingen av de kontrollerte fakturaene som tilfredsstiller. De øvrige lovkravene tilfredsstilles i større eller mindre grad, avhengig av seksjonen som fakturerer.

Seksjoner som ikke benytter seg av forsystemer, men registrerer alle fakturaer direkte i internfaktureringsystemet hadde lettere tilfredsstilt kravene i Forskriften hvis systemet hadde krevd at visse opplysninger måtte blitt registrert for å få fakturaen godkjent. Dagens system legger opp til mye manuell registrering, og dette medfører at det blir tilfeldig hvor tilfredsstillende internfakturaene blir mtp lovkravene.

På bakgrunn av antall interne fakturaer som årlig produseres i kommunen er det forholdsvis mange internfakturaer som ikke tilfredsstiller Forskriftens krav til innhold.

2 Sikrer rutinen at alle inntekter av varer og tjenester blir fakturert og inntektsført?

Dette vil avhenge av rutinene hver enkelt utfakturerende enhet har. Siden prosjektet kun har kartlagt de interne kontrollrutinene for 3 seksjoner, har vi ikke grunnlag for å uttale oss om hele kommunen, kun de tre kartlagte seksjonene.

Rutinene for å sikre at alle varer og tjenester som blir levert/solgt blir fakturert og inntektsført synes tilfredsstillende på kartlagte seksjoner.

Eiendomsforvaltningen håndterer intern husleie som belastes gjennom direkte debitering. Det er liten risiko for at de ikke fakturerer og inntektsfører alt de skal. Man kan lett avstemme og vurdere fullstendighet.

Teknisk service benytter kvittert forhåndsnumerert ordreseddel som grunnlag for fakturering. De har et eget forsystem til internfaktureringsystemet som ved overføring av data varsler dersom det er hull i nummerrekkefølgen til ordresedlene. Teknisk service skal ikke levere ut fra lager eller utføre arbeid som ikke er bestilt gjennom rutinen med ordresedlene. Rutinen synes derfor tilfredsstillende.

Mye av aktiviteten hos Prosjekt og innkjøp blir fulgt opp gjennom Prognose. Prognose synes å sikre at man har en fullstendig fakturering og inntektsføring på internfaktureringsområdet. Den fakturering som skjer, er mellom driftsregnskapet og kapitalregnskapet.

Konklusjon

På de tre kartlagte seksjonene synes rutinene å sikre at alle inntekter av varer og tjenester blir fakturert og inntektsført.

Revisjonen har ikke grunnlag til å uttale seg om øvrige seksjoner som benytter systemet for internfakturering.

3 Sikrer rutinene at kostnaden ved utfakturering ikke overstiger fakturert beløp?

Revisjonen vurderte bl.a. om det finnes mindre ressurskrevende/mer effektive metoder å fakturere på, f. eks. om det kan være mer formålstjenlig å foreta en forholdsmessig fordeling av varer og tjenester, innføring av purregebyr, overgang til direkte debitering el. i stedet for ordinær intern fakturering.

Det er forholdsvis mye fakturering av små beløp. Seksjoner som fakturerer mye har ofte forsystemer som de benytter ellers i sitt arbeid. Forsystemene kan ha automatisk overføring av data til internfaktureringsystemet som dermed avhjelper arbeidet med registrering av internfakturaer. Oppfølging og kontroll med ikke godkjente fakturaer og purring på disse skjer derimot manuelt, og det er dette arbeidet de fleste seksjoner finner arbeids- og tidkrevende.

Det er purringsarbeidet som synes tidkrevende hos flere av de seksjonene revisjonen har hatt kontakt med i prosjektarbeidet, det er grunn til å anta at det er her ressursene bør settes inn for å få en bedre rutine enn den kommunen har i dag.

Det er grunn til å tro at kostnaden med behandling av purring vil anslagsvis være det samme som for behandling av fakturaer. Som nevnt tidligere er gjennomsnittlig kostnad for behandling av inngående fakturaer ca kr 400,- pr faktura.

Konklusjon

Revisjonen har ikke gått nærmere inn på denne målsettingen, da vurderingen avhenger av om seksjonen bruker grunnlaget for faktureringen i annet arbeid og/eller får grunnlaget fra forsystemer.

Det er grunn til å tro at seksjoner som ikke benytter seg av forsystemer, men registrerer alle fakturaer direkte i internfaktureringsystemet lettere vil komme opp i problematikken at kostnaden ved å fakturere overstiger fakturert beløp.

4 Kan faktureringen gjøres mer rasjonell og tidsbesparende?

Det kan være flere måter som kan tenkes å gjøre arbeidet med internfakturerer og purring på internfakturaer mer rasjonell og tidsbesparende. Revisjonen vurderer innføring av purregebyr og direkte debitering som de mest aktuelle.

Et tredje alternativ som revisjonen ikke har vurdert nærmere er om en sentral enhet stod for all oppfølging av forfalte, ikke godkjent internfakturaer. Forslaget kommer fra en av de kartlagte seksjonene i forbindelse med prosjektet. Forslaget er ikke vurdert nærmere, da revisjonen ser det som mest naturlig at fakturerende seksjon følger opp egne utestående fakturaer, spesielt dersom det oppstår uenighet omkring fakturaene.

Vurdering av innføring av purregebyr

Seksjonene bruker mye tid på interne fakturaer, både bestiller og utfører. Revisjonen har ikke mottatt tidsangivelser fra noen av de kartlagte seksjonene, men det blir uttalt at det er mye ekstraarbeid med puringer på internfakturaer. Det er mange seksjoner som er sene med å godkjenne internfakturaer. Hvilke seksjoner og avdelinger som er sene med å godkjenne internfakturaene og årsaken til sen godkjenning varierer. Det synes som om det varierer avhengig av hvem som er fakturerende enhet.

Det er ikke faste rutiner for purregebyr internt i kommunen i dag. Det er tilfeldig om fakturaer som tar lang tid å få godkjent, blir belastet med purregebyr. Størrelsen på purregebyrene varierer.

Revisjonen ser ingen formelle problemer med å innføre purregebyr på internfakturaer, men man må være oppmerksom på at kommunen er ett juridisk objekt og man bør unngå å sende seg selv til inkasso. Dette er drøftet i utkastet til Retningslinjen.

Innføring av purregebyr vil medføre en oppblåsing av regnskapet, da det ikke er snakk om reelle salgsinntekter og driftskostnader. På samme måte er internfakturerer en oppblåsing av regnskapet.

Revisjonen tror at innføring av purregebyr vil kunne redusere arbeidsmengden for puringer, slik at fakturerende enhet får frigitt ressurser de i dag bruker på dette arbeidet. Et purregebyr på kr 250,- er foreslått fra flere i forbindelse med prosjektet. Beløpet er så stort at det antagelig vil bidra til en raskere saksbehandling hos mottaker, da det vil gjøre merkbare utslag i budsjett/regnskap dersom man vanligvis er sen med å godkjenne internfakturaer.

I tillegg til å vurdere innføring av purregebyr, bør administrasjonen gjøre seksjonene og tjenestestedene oppmerksomme på hvor mye ekstra det koster kommunen dersom man ikke godkjenner internfakturaene innen forfall. Kostnaden pr faktura blir fort stor dersom man ofte må legge til kostnader knyttet til purrearbeidet.

Konklusjon

Administrasjonen bør gjøre seksjonene og tjenestestedene oppmerksom på ekstrakostnadene som oppstår dersom man ikke godkjenner internfakturaene innen forfall.

Innføring av purregebyr vil kunne gi en effektiviseringsgevinst forutsatt at gebyret er av en slik størrelse at det medfører at mottaker prioriterer raskere saksbehandling.

Vurdering av direkte debitering

Direkte debitering innebærer at man på ordreseddelen påfører kontostrengen til den enheten som skal belastes for varen/tjenesten. Dette medfører at salget blir inntektsført og belastes ved faktureringen. Belastningen er godkjent i og med godkjent/signert ordreseddel.

På varer og tjenester som blir belastet med en fast pris og som faktureres på bestemte tider på året er det en gevinst å hente ved å benytte direkte debitering, isteden for å internfakturere. Intern husleie er et område hvor man i dag bruker direkte debitering og hvor rutinen synes å fungere tilfredsstillende for alle involverte.

Teknisk service er en enhet som sliter med mye purrearbeid, og de ønsker å få mulighet til å bruke direkte debitering. De brukte direkte debitering mer tidligere, enn de gjør nå. Dette skyldes ulike forhold, bl.a. at rutinene og dokumentasjonen ikke var tilfredsstillende for kontroll og oppfølging av regnskapene for de som ble belastet.

Varer og tjenester som blir fakturert med varierende pris og tidspunkt krever at dokumentasjonen som brukes som grunnlag for den direkte debiteringen er tydelig og informativ. Er ikke dokumentasjonen tilfredsstillende, flytter man det tidkrevende arbeidet fra fakturerende enhet (utfører) til mottaker (bestiller). Mottaker vil bruke mer ressurser for å kontrollere og følge opp sine regnskap, og til å vurdere om det faktisk var deres enhet som kjøpte de varer og tjenester som blir belastet regnskapet. En flytting av arbeidsbelastningen gir totalt sett ingen besparelse for kommunen.

Konklusjon

Innføring av direkte debitering passer best på områder med få, enkle og oversiktlige transaksjoner, for eksempel faste driftsavtaler på Datakontoret og husleie.

5 Revisjonens anbefalinger

Innhold i salgsdokumenter

Revisjonen anbefaler at det blir gitt grundigere opplæring og informasjon til alle som er autorisert til å foreta internfakturering, slik at man innarbeider rutiner som sikrer overholdelse av Forskriftens krav til innhold i salgsdokumenter. Opplæringen kan gis i forbindelse med at nye retningslinjer skal innarbeides i organisasjonen.

På sikt bør man vurdere om man gjennom endringer i dagens internfaktureringssystem eller ved kjøp av nytt faktureringssystem kan få et system som krever registrering av flere opplysninger. Dette vil bidra til at kravene i Forskriften blir overholdt.

Revisjonen er kjent med at prosjekter for å endre programmer ofte er en dyr løsning, selv om det på sikt kan være arbeidsbesparende. Det bør derfor vurderes grundig før man evt iverksetter et slikt tiltak.

Purregebyr

Merknad [mmj6]: Side: 3
Dersom revisor finner det riktig å fremme forslag til forbedringer, bør disse tas inn. Forslagene bør være mest mulig konkrete uten å framstå som pålegg.

Administrasjonen bør arbeide for å bevisstgjøre alle seksjoner og tjenestesteder om hvor mye purrearbeid koster kommunen dersom man ikke godkjenner internfakturaer før forfall.

Administrasjonen bør videre vurdere innføring av purregebyr i en størrelsesorden som medfører at seksjonen prioriterer å godkjenne internfakturaen før forfall. Det er viktig å være oppmerksom på at purrerutinene for internfakturaer må avvike fra purrerutinene for eksterne fakturaer, slik at kommunen ikke sender seg selv til inkasso.

Direkte debitering

Administrasjonen bør gå gjennom de varer og tjenester som faktureres internt og se om det er områder som hadde fått en enklere saksbehandling dersom man benyttet direkte debitering. På varer og tjenester som blir belastet med en fast pris og/eller som faktureres på bestemte tider på året, kan man få en effektiviseringsgevinst ved å benytte direkte debitering, isteden for internfakturering.

Bærum kommunerevisjon 21.12.1999

Morten Mjøltnes

Ingvild Langerud Andreassen

Vedlegg – Forskrift om innhold av salgsdokumenter m.v.