



# Granskning av momshantering

Granskningsrapport

Ale kommun

KPMG AB

2017-09-06

Antal sidor 10



Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte och revisionsfråga	2
2.2	Avgränsning	2
2.3	Revisionskriterier	3
2.4	Ansvarig nämnd	3
2.5	Projektorganisation/granskningsansvariga	3
2.6	Metod	3
3	Resultat av granskningen	3
3.1	Allmänt om momshantering i verksamheten	4
3.2	Rutinbeskrivning för momshantering	4
3.3	Hantering av inkommande fakturor	5
3.4	Redovisning av moms	5
3.5	Vår bedömning	6
3.5.1	Allmänt	6
3.5.2	Revisionsfrågorna	6
4	Slutsats och rekommendationer	8



Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

## 1 Sammanfattning

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens momshantering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017. Kommunens revisorer vill säkerställa att rapportering av moms sker i enlighet med gällande lagar och regler, att det inte finns risk för förtroendeskada samt att kommunen erhåller den momskompensation man är berättigad till.

Vid vår granskning har vi funnit att kommunens momshantering är ändamålsenlig och inte strider mot gällande lagar och regler. Vi har noterat att kommunen begär den kompensation man har rätt till baserat erhållna fakturaunderlag. Vi har även konstaterat att det sannolikt finns möjlighet till högre kompensation om kommunen krävde mer detaljerade underlag från vissa leverantörer.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och nämnderna att:

- Se över rutinen för begäran om momsersättning avseende kostnader för lokal i upphandlade verksamheter såsom vård, omsorg och utbildning.
- Upprätta rutinbeskrivningar för att ge handläggande personal stöd och verktyg i arbetet med att följa upp och se till att leverantörer förser kommunen med korrekta och specificerade underlag för att därigenom möjliggöra en högre kompensation för moms.
- Revidera befintlig momshandbok årsvis för att fånga upp lagändringar och uppdatera rutinbeskrivningar.
- Komplettera befintlig momshandbok så att den även omfattar rutinbeskrivningar avseende den praktiska momshanteringen från "ax till limpa" både vad gäller in- och utgående moms. Rutiner finns i en del fall beskrivna hos enskilda handläggare men är då inte allmänt tillgängliga. Beskrivningar av regler och rutiner kan även göras mer omfattande och detaljerade.



Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ale kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om momshanteringen inom kommunen är ändamålsenlig. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Kommunen är skattskyldig till moms och rapporterar utgående och ingående moms i det allmänna mervärdesskattesystemet. Hanteringen av moms är generellt sett en komplex fråga med såväl teknisk detaljering som relativt omfattande administrativa krav.

För den moms som kommunen inte får tillbaka genom det allmänna systemet föreligger möjlighet att ansöka om kompensation inom ramen för det s.k. kommunkontosystemet. Om rapportering av mervärdesskatt (moms) inte sker i enlighet med lagar och regler uppstår bland annat risk för förtroendeskada men också att kommunen inte erhåller den kompensation man är berättigad till.

Att kommunen hanterar moms i två olika system, dels det allmänna systemet och kommunkontosystemet medför bland annat att ingående moms på inköp ska delas upp mellan systemen, beroende på vad inköpet avser, vilket normalt komplicerar momshanteringen. Kommunen har även möjlighet att erhålla kompensation för "dold" moms på upphandlade tjänster inom t ex utbildning och vård.

### 2.1 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att säkerställa att rutiner vid hantering av moms är ändamålsenliga och tillräckliga.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns dokumenterade rutiner för redovisning och återsökning av moms?
- Är nämndernas interna kontroll avseende momshantering tillräcklig?
- Har kommunen kännedom om och rutiner för hantering av momsregler avseende investeringsmoms och jämkning kopplade till fastighetsområdet?
- Har kommunen kännedom om och rutiner för hantering av reglerna om omvänd skattskyldighet för byggtjänster (s.k. "omvänd byggmoms")?
- Finns rutiner fastställda för momsdebitering av eventuella övriga tjänster som kommunen utför?

### 2.2 Avgränsning

Granskningen omfattar perioden januari till augusti 2017.

## 2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Mervärdesskattelagen (1994:200)
- Lag (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund
- Tillämpliga interna regelverk och policys såsom
  - Styrdokument för Mervärdesskatt (moms), Ekonomi/Anvisningar för verksamheten/Fakturahantering
  - Rutinbeskrivning för momsdeklaration
  - Rutinbeskrivning för ansökan om momskompensation
  - Rutinbeskrivning för kontering av kostnader som berättigar till kompensation
  - Beräkningsmodell för omföring av kommunmoms till affärsmoms

## 2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

## 2.5 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Marie Hedin, momsspecialist, i samarbete med Eva From.

## 2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Intervjuer med berörda tjänstemän på Redovisningsenheten, Samhällsbyggnadskontoret samt förvaltningarna Utbildning & Förskola och Omsorg & Hjälp
- Genomgång av tillgängliga rutinbeskrivningar
- Stickprov av transaktioner och inlämnade momsdeklarationer

## 3 Resultat av granskningen

Resultatet av vår granskning presenteras nedan på så sätt att inledningsvis beskrivs kommunens verksamhet, rutiner och hantering av moms (avsnitt 3.1–3.4) och därefter, följer våra kommentarer till befintliga rutiner och momshantering (avsnitt 3.5) och i samma avsnitt besvaras även revisionsfrågorna.

### 3.1 Allmänt om momshantering i verksamheten

Största andelen moms som återbetalas till kommunen är de olika ersättningar som erhålls inom ramen för det s.k. kommunkontosystemet. Det är dels återbetalning av all moms inom ramen för den momsfri kommunala verksamheten, dels kompensation för "dold" moms som kommunen får betala vid upphandling av tjänster inom t ex vård, omsorg och utbildning som är momsfria.

Ale kommun har en begränsad affärsverksamhet för vilken allmänna momsregler ska tillämpas. De verksamheter som berörs är VA, renhållning, markförsörjning, allmänna kommunikationer (kompensation från Västtrafik) och extern försäljning i caféer, bibliotek, simhall samt måltider till skolpersonal.

Ersättning för moms vid upphandling av momsfria verksamheter såsom vård, omsorg och utbildning beräknas enligt två olika alternativ. Alternativ 1 får alltid användas och innebär 6 % kompensation för hela den kostnad som ger rätt till ersättning. Alternativ 2 innebär ersättning med 18 % på lokalkostnader och 5 % på övriga kostnader och får endast användas om det framgår av fakturan hur stor del av kostnaden som avser lokalen.

Till övervägande del ansöker Ale kommun om ersättning enligt Alternativ 1 d.v.s. ersättning begärs enligt den generella kompensationen om 6 %. Underlaget för den högre ersättningen om 18 % (Alternativ 2), som kan erhållas om lokalkostnader särredovisas i fakturan, är mycket lågt i förhållande till den generella om 6 %.

### 3.2 Rutinbeskrivning för momshantering

För hantering av moms på inkommande fakturor finns en särskilt rutinbeskrivning benämnd "Mervärdesskatt (moms)" i Ales verksamhetshandbok under avsnitt Ekonomi/Anvisningar för verksamheten. Rutinbeskrivningen gäller från 1 maj 2012 och den skulle, enligt instruktionen, revideras den 1 maj 2016. Någon sådan revidering har inte gjorts. Senaste uppdateringen av handboken gjordes enligt uppgift 2015 men såvitt vi kan se är den inte dokumenterad.

I handboken beskrivs allmänt de olika system för momshantering som finns i en kommun; den allmänna moms (även benämnd affärsmoms), kommunmoms (även benämnd Ludvikamoms) och moms-kompensation där de två senare ersätts inom ramen för det s.k. kommunkontosystemet.

I handboken beskrivs även kortfattat reglerna för moms-kompensation och när de olika procentsatserna, 6 resp. 18 och 5, blir tillämpliga. Vidare beskrivs vissa regler avseende t ex skattskyldighet enligt allmänna momsregler samt avdragsförbud. Utöver handboken, som är allmänt tillgänglig, har enskilda administratörer/handläggare i vissa fall upprättat rutinbeskrivningar avseende de egna arbetsuppgifterna. Så är t ex fallet när det gäller sammanställning av momsdeklaration för affärsmoms samt ansökan om ersättning för moms (Ludvikamoms och moms-kompensation). Dessa rutinbeskrivningar är inte allmänt tillgängliga.

### 3.3 Hantering av inkommande fakturor

Hantering av inkommande fakturor görs enligt följande rutin:

1. E-fakturor läses in direkt i systemet. Pappersfakturor datumstämplas och scannas in. Vi scanningen läser systemet in vissa uppgifter såsom datum, bankgiro, referenskod, belopp och moms.
2. En administratör på Redovisningsenheten hämtar upp fakturorna och verifierar att rätt uppgifter gått in i systemet i förhållande till vad som angivits på fakturan. Justering och komplettering vid behov.
3. Referenskoderna styr vilken förvaltning som gjort ett inköp och som därmed ska hantera fakturan vidare. S.k. affärsmoms har en egen referenskod. Administratören ser till att fakturor registreras hos rätt förvaltning och skulle referenskoderna saknas kontrolleras om andra uppgifter i fakturan kan användas för att identifiera vilken förvaltning som gjort ett inköp. Om sådan information mot förmodan skulle saknas kontaktas leverantören.
4. Hos respektive förvaltning hanteras fakturan normalt av två handläggare. Handläggare 1 tar emot fakturan, mottagningsattesterar, granskar alla uppgifter och konterar.
5. Vid kontering hos Handläggare 1 avgörs vilken kompensation, 6 % eller 18 % resp. 5 % som ska begäras. Vidare avgörs om moms är avdragsgill (affärsmoms) eller om den ska återvinnas via kommunkontosystemet (Ludvikamoms).
6. Handläggare 2, som normalt är en chef, granskar beslutsattesterar fakturan och markera "betalning" av fakturan som en signal till Redovisningsavdelningen.
7. Varje eftermiddag hämtas en fil med klarmarkerade fakturor upp av handläggare på Redovisningsenheten. Filen skickas vidare till Bankgirocentralen för betalning.

### 3.4 Redovisning av moms

Både ansökan om ersättning för moms inom ramen för kommunkontosystemet och den allmänna momsdeklarationen upprättas månadsvis av handläggare på Redovisningsenheten. Detaljerade rutinbeskrivningar finns för avstämning av konton, justeringar samt redovisning i momsdeklaration och begäran om ersättning inom ramen för kommunkontosystemet. Dessa rutinbeskrivningar är handläggarens eget arbetsmaterial och är inte allmänt tillgängliga.

Varje månad sker omföring av viss andel av Ludvikamomsen till affärsmoms. Skälet till det är att kommunledningskontoret tillhandahåller tjänster avseende t ex ekonomi, IT, personal, reception och växel till de affärsdrivande enheterna. Principen för beräkning av underlag för omföring stämde av och godkändes av Skatteverket år 2002.



Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

## 3.5 Vår bedömning

### 3.5.1 Allmänt

Som framgår ovan av beskrivningen av fakturahantering och momsredovisning sker handläggning både centralt hos Redovisningsenheten och ute i förvaltningarna. Inledande och avslutande moment hos Redovisningsenheten och däremellan ute i förvaltningarna. Rutinen för handläggning hos förvaltningarna med mottagningsattest, granskning, kontering och beslutsattest är väl inarbetad och utförs på likartat sätt i de olika förvaltningarna.

Vår uppfattning är att kunskapen kring momshantering är god på Redovisningsenheten och att den varierar från person till person ute i förvaltningarna.

Vi har inte funnit några direkta felaktigheter eller brister vad gäller hantering av avdrag för ingående affärsmoms eller ersättning för Ludvikamoms. Vår bedömning är att gällande momsagstiftning följs. Vi har inte heller funnit att momskompensation begärts på sätt som strider mot gällande lagstiftning.

### 3.5.2 Revisionsfrågorna

Nedan följer våra specifika synpunkter och kommentarer till de revisionsfrågor vår granskning syftat till att besvara.

#### 3.5.2.1 *Finns dokumenterade rutiner för redovisningen och återsökning av moms?*

Handboken för momshantering har inte uppdaterats sedan 2015 och saknar därför information om vissa lagändringar. Fr.o.m. 1 januari 2017 har t ex kommuners rätt till kompensation för vissa boendeformer utökats och avdragsreglerna för representation har förändrats. Vad gäller den senare ändringen har information från Redovisningsenheten gått ut till förvaltningarna i särskild ordning.

Handboken är allmänt hållen och beskriver regelverken på ett generellt sätt. Den ger ingen vägledning om det praktiska arbetet kring kontering, blandad verksamhet, avdragsbegränsningar, beräkning av ersättning för moms vid upphandling av momsfria tjänster.

När det gäller just ersättning vid upphandling och möjligheten att få den högre kompensationen 18 %, i de fall leverantörerna anger hur stor del av kostnaden som avser lokal, skiljer sig rutinerna mellan förvaltningarna. Det normala är att man begär den högre kompensationen när leverantören gjort en uppdelning av ersättningen och att finns ingen sådan särredovisning av lokaldelen så begär man generella ersättningen om 6 % på hela beloppet. En förvaltning har dock uppgivit att man påbörjat ett arbete med att försöka få leverantörer att specificera lokalkostnaden för att i större omfattning kunna begära högre kompensation. Ingen av de förvaltningar vi talat med har uppgivit att det finns skriftliga rutiner eller riktlinjer kring hur man ska arbeta med dessa frågor.





Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

Vår bedömning är att de rutiner som finns inte är tillräckligt väl dokumenterade och detaljerade för att kommunen på ett effektivt sätt ska kunna erhålla den kompensation man är berättigad till.

### **3.5.2.2** *Är nämndernas interna kontroll avseende momshantering tillräcklig?*

Kontroller av fakturor, kontering och attestering av olika personer gör att fakturor som tas emot hanteras på ett tillfredsställande sätt. Det saknas dock kontroller vad gäller möjligheten att optimera momsersättningen på upphandlade tjänster. Det saknas rutiner och stöd för att administratörer, som hanterar fakturor, på ett aktivt sätt ska kunna kräva nödvändig information av leverantörer för att kunna yrka på den högre ersättningen (18 %) på lokaler.

Vår bedömning är därför att nämndernas interna kontroll avseende momshantering kan förbättras.

### **3.5.2.3** *Har kommunen kännedom om och rutiner för hantering av momsregler avseende investeringsmoms och jämkning kopplade till fastighetsområdet?*

Vår bedömning är att kunskap finns kring reglerna om investeringsmoms och jämkning kopplat till fastighetsområdet. I praktiken har jämkning endast varit aktuellt vid ett tillfälle. Verksamheten i kommunen är inte av sådan karaktär att jämkning förekommer annat än i undantagsfall.

### **3.5.2.4** *Har kommunen kännedom om och rutiner för hantering av reglerna om omvänd skattskyldighet för byggtjänster (s.k. omvänd byggmoms)?*

Vår bedömning är att kunskap finns kring reglerna om omvänd skattskyldighet för byggtjänster och att kommunen av det skälet har valt att inte köpa byggtjänster som ska vidarefaktureras. Därigenom minimeras risken för att kommunen klassificeras som "byggföretag" i momshänseende och därigenom måste tillämpa omvänd skattskyldighet på alla förvärvade byggtjänster.

### **3.5.2.5** *Finns rutiner fastställda för momsdebitering av övriga tjänster som kommunen utför?*

I momshandboken finns inget avsnitt om hur moms ska debiteras på olika tjänster. Vi har heller inte identifierat någon fast rutin för hur frågor kring debitering av moms hanteras på varor/tjänster som inte ligger inom ramen för kommunens "normala" verksamhet.

Vi har dock konstaterat att kunskapen i momsfrågor är god på Redovisningsavdelningen och att man ute i förvaltningarna kontaktar dem om frågor uppstår.



Ale kommun  
Granskning av momshantering  
KPMG AB  
2017-09-06

## 4 Slutsats och rekommendationer

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kommunens rutiner för hanteringen av moms är god. Vi har inte identifierat några felaktigheter eller områden där momshanteringen skulle innebära risk för återbetalning av moms eller förtroendeskada.

Vi har identifierat några områden där vi ser att förbättrade rutiner kan leda till ökad momsersättning från det s.k. kommunkontosystemet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och nämnderna att:

- Se över rutinen för begäran om momsersättning avseende kostnader för lokal i upphandlade verksamheter såsom vård, omsorg och utbildning.
- Upprätta rutinbeskrivningar för att ge handläggande personal stöd och verktyg i arbetet med att följa upp och se till att leverantörer förser kommunen med korrekta och specificerade underlag för att därigenom möjliggöra en högre kompensation för moms.
- Revidera befintlig momshandbok årsvis för att fånga upp lagändringar och uppdatera rutinbeskrivningar.
- Komplettera befintlig momshandbok så att den även omfattar rutinbeskrivningar avseende den praktiska momshanteringen från "ax till limpa" både vad gäller in- och utgående moms. Rutiner finns i en del fall beskrivna hos enskilda handläggare men är då inte allmänt tillgängliga. Beskrivningar av regler och rutiner kan även göras mer omfattande och detaljerade.

KPMG, dag som ovan

Marie Hedin  
*Momsspecialist*