

Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2009

Vänersborgs kommun

2010-03-22

Håkan Olsson, certifierad kommunal yrkesrevisor

Kerstin Rosendahl

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionsfråga och metod	2
3	Granskningsresultat.....	3
3.1	Förvaltningsberättelse.....	3
3.1.1	Övergripande målavstämning och finansiell analys	3
3.1.2	Investeringsredovisning	4
3.1.3	Driftredovisning.....	5
3.1.4	Balanskrav	6
3.1.5	God ekonomisk hushållning	6
3.2	Resultaträkning.....	7
3.3	Balansräkning	8
3.4	Finansieringsanalys	9
3.5	Sammanställd redovisning.....	9
3.6	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag	10
3.7	Övrigt.....	11

Bilaga 1. Efterlevnad av rekommendationer

1 Sammanfattning

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad enligt god redovisningssed och uppfyller kravet på rättvisande räkenskaper med undantag av redovisad extra pensionsavsättning på 20 mkr. Motivet är kommunen vill konsolidera den ekonomiska ställningen med hänvisning till kommunallagens krav på ”god ekonomisk hushållning”.

Följsamheten till god redovisningssed är i övrigt mycket god men kan förbättras avseende redovisning av exploateringsverksamheten, operationell leasing samt investeringsredovisning.

Förvaltningsberättelsen ger en rättvisande bild av kommunens ekonomiska situation. Analyser och bedömningar är utförligt beskrivna och välgrundade.

Kommunen klarar inte två av fyra finansiella mål som fullmäktige beslutat om. Det gäller dels soliditetsutvecklingen som sjunkit kraftigt pga en hög investeringsnivå som till stor del finansierat med lån dels pensionsåtaganden i förhållande till eget kapital. Däremot överstiger resultatnivån och kassalikviditeten uppsatta mål.

Vi har tidigare år påtalat att nämndernas budgetföljsamhet måste förbättras för att möjliggöra ett fullgott styrinstrument för kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Vi har då särskilt uppmärksammat det stora underskott som redovisats för barn- och ungdomsnämnden. För 2009 har prognossäkerheten förbättrats.

Barn- och ungdomsnämnden redovisar ett stort underskott på - 10,9 mkr och gymnasienämnden med - 3,7 mkr. Övriga nämnder redovisar stora överskott. Kommunen nettokostnadsökning blir måttliga 0,4 %.

Kommunen uppnådde för 2009 ett positivt resultat om 47,9 mkr. Med hänsyn till realisationsvinster (- 0,9 mkr) och extra avsättning pensionsmedel (+ 20 mkr) klarar ändå kommunen kommunallagens balanskrav med stor marginal.

Årsredovisningen innehåller en kortfattad resultatredovisning som överstämmer med fullmäktiges beslutade kommungemensamma inriktningsmål (god ekonomisk hushållning). Nämndernas redogörelser är i övrigt väl strukturerade och rubrikmässigt följer de anvisningar som ekonomikontoret lämnat inför bokslutsarbetet.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Den kommunala redovisningslagen (KRL) gäller fr o m 1998 och reglerar externredovisningen. I lagen finns bestämmelser om årsredovisningen. Vidare regleras den kommunala redovisningen av uttalanden från Rådet för kommunal redovisning och i tillämpliga delar av Redovisningsrådet och Bokföringsnämndens normering. Kommunstyrelsen ansvarar enligt kommunallagen för årsredovisningen.

När det gäller nämndernas redovisning, skall den enligt kommunallagen utformas på det sätt som fullmäktige bestämmer.

2.2 Revisionsfråga och metod

Revisorerna har bl a till uppgift att pröva om räkenskaperna är rättvisande. Inom ramen för denna uppgift är syftet med granskningen av årsredovisningen att bedöma om den är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning och i enlighet med normgivning, främst från Rådet för kommunal redovisning. Granskningen som sker utifrån ett väsentlighets- och riskperspektiv skall besvara följande revisionsfrågor:

- Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen.
- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande.

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- förvaltningsberättelse (inkl drift- och investeringsredovisning)
- resultaträkning
- finansieringsanalys
- balansräkning
- sammanställd redovisning

Bilagor och specifikationer till årsredovisningens olika delar har granskats.

Vi har även bedömt kommunens ekonomiska ställning och utveckling, efterlevnaden av balanskravet och om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål för god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat om.

Vidare har vi också inom ramen för granskningen av årsredovisningen bedömt nämndernas redovisningar av hur de fullgjort sitt uppdrag från fullmäktige

Granskningen har utförts enligt god revisionssed. Det innebär att granskningen planerats och genomförts ur ett väsentlighets- och riskperspektiv för att i rimlig grad kunna bedöma om årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild. Granskningen omfattar därför att bedöma ett urval av underlagen för den information som ingår i årsredovisningen. Då vår granskning därför inte varit fullständig utesluter den inte att andra än här framförda felaktigheter kan förekomma.

3 Granskningsresultat

3.1 Förvaltningsberättelse

I KRL kap 4 framgår det att kommunen skall upprätta en förvaltningsberättelse. Förvaltningsberättelsen skall innehålla:

- en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet (KRL 4:1)
- särskilda upplysningar om de anställdas sjukfrånvaro (KRL 4:1 a)
- samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet (KRL 4:2)
- en redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten (KRL 4:3)
- en redovisning av hur det negativa resultatet skall regleras (KRL 4:4)
- en utvärdering av mål för god ekonomisk hushållning (KRL 4:5)
- sådana upplysningar som avses i KRL 4:1 skall också omfatta sådan kommunal verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer (KRL 8:1).

3.1.1 Övergripande målavstämning och finansiell analys

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att förvaltningsberättelsens avsnitt av övergripande målavstämning samt den finansiella analysen i all väsentlighet överensstämmer med kraven i KRL.

Avsnittet för **övergripande målavstämning och finansiell sammanfattning** är fokuserat på en utvärdering av de av kommunfullmäktige beslutade kommungemensamma målen utifrån god ekonomisk hushållning.

Innehållet i **Omvärld** är en övergripande beskrivning av utvecklingen av kommunens befolkning och boende, arbetsmarknad samt tendenser i samhället. En förändring jämfört med föregående år är framför allt att utvecklingen i kommunsektorn pekar på en försämrad ekonomi. Av analysen framgår viktiga omvärldsfaktorer som påverkar kommunens förutsättningar i en eller annan inriktning.

Personalredovisningen innehåller bl a uppgifter avseende antalet anställda, könsfördelning, medelålder och anställningstid, sysselsättningsgrad, pågående personalutveckling samt hälsobokslut. Analys av kommunens personalpolitik framgår av den övergripande målavstämningen.

Vi bedömer att kommunen uppfyller lagstiftningens krav.

Den **finansiella analysen** av årets resultat och ekonomisk ställning lämnar enligt vår bedömning rättvisande information om bokslutsåret 2009. Den ekonomiska situationen belyses utifrån fyra viktiga finansiella aspekter som ger en samlad bedömning om kommunen har en god ekonomisk ställning i sin verksamhet. De områden som särskilt lyfts fram är:

- Resultat: Vilken balans har kommunen haft mellan kostnader och intäkter under året och över tiden?
- Kapacitet: Hur är kommunens motståndskraft på lång sikt?
- Risk: Finns risker som kan påverka kommunens resultat och kapacitet?
- Kontroll: Vilken kontroll har kommunen över den ekonomiska utvecklingen?

Kommunens finansiella profil i jämförelse med övriga kommuner inom regionen framarbetas årligen av Kommunforskning i väst. Profilen för 2008 ingår som en del i analysen och visar kommunens förutsättningar utifrån fyra olika perspektiv:

- Lång sikt, kapacitet
- Kort sikt, beredskap
- Risk
- Kontroll

Hur olika förändringar i en eller annan riktning kan påverka kommunens resultat återges under avsnittet känslighetsanalys.

3.1.2 Investeringsredovisning

Vi har granskat att:

- investeringsredovisningen visar kommunens totala investeringsverksamhet
- investeringsredovisningen är uppställd enligt god redovisningssed
- beloppen i investeringsredovisningen överensstämmer med årets bokföring
- posterna i investeringsredovisningen är överförda till balansräkningen och finansieringsanalysen
- jämförelse med tidigare år görs
- avvikelser i förhållande till budget och investeringskalkyler har analyserats och kommenterats.
-

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att investeringsredovisningen i all väsentlighet ger en rättvisande bild av årets investeringar.

Investeringsredovisningen innehåller en total kalkyl för större investeringar, årets investeringsutgift (fleråriga projekt) och jämförelse med budget. Vi rekommenderar att man även kompletterar med en prognos för färdigställandet och jämförelse med föregående års investeringsnivå i enlighet med KRL 4:2. Lämpligt kan också budgetavvikelser för större projekt kommenteras. Vad gäller Arena Vänersborg sker hänvisning till pågående utredning.

3.1.3 Driftredovisning

Vi har granskat att:

- budgeterade och redovisade kostnader och intäkter redovisas i sammanfattning
- redovisade intäkter och kostnader överförs riktigt från den systematiska bokföringen
- samma periodiseringsprinciper gäller för både budget och redovisning
- jämförelse med tidigare år görs
- driftredovisningen är analyserad i förhållande till ekonomi och fastställda mål.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att driftredovisningen i all väsentlighet ger en rättvisande bild av hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget. Uppgifterna härom finner man under avsnitt ”uppföljning av anslagsbindningsnivå” samt nämndernas redovisning.

3.1.4 Balanskrav

Bedömning och iakttagelser

Kommunen uppnådde för 2009 ett positivt resultat om 47,9 mkr. Med hänsyn till realisationsvinster (- 0,9 mkr) och extra avsättning pensionsmedel (+ 20 mkr) klarar kommunen kommunallagens balanskrav.

3.1.5 God ekonomisk hushållning

Förändrade bestämmelser i kommunallagen och den kommunala redovisningslagen trädde i kraft den 1 december 2004 och tillämpas första gången under räkenskapsåret 2005. Ändringen fokuserar på god ekonomisk hushållning och på att öka långsiktigheten i den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen. Krav ställs på att budgeten ska innehålla finansiella mål samt mål och riktlinjer för verksamheten. Målen bör följas upp kontinuerligt och utvärderas i delårsrapport och årsredovisning.

Vi har granskat:

- Måluppfyllelsen för fullmäktiges finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning
- Måluppfyllelsen för fullmäktiges verksamhetsmål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning

Kommunfullmäktige har antagit finansiella mål vilka finns återgivna i förvaltningsberättelsen. De finansiella målen som gäller är följande:

- Årets resultat bör uppgå till minst 1 % av skatter och generella statsbidrag. Långsiktigt bör resultatet uppgå till 2 %.
- Kassalikviditeten bör vara minst 50 %
- Soliditeten bör förbättras
- Pensionsåtagande som inte är skuldförda bör täckas av eget kapital

Av Mål och resursplanen framgår även kommungemensamma mål samt inriktningsmål för nämnderna.

Bedömning och iakttagelser

Under rubriken övergripande målavstämning och finansiell analys framgår att två av de fyra ekonomiska målen inte har uppnåtts. Soliditeten har sjunkit med 9 %-enheter. Kom-

munens pensionsåtaganden täcks till 98 % vilket är en förbättring med 5 %-enheter vid jämförelse med 2008.

De kommunövergripande målen samt analys av dessa presenteras i avsnitt för övergripande målavstämning. De kommungemensamma målen avser lokal miljö, boende, näringsliv och turism, kultur och fritid, utbildning, serviceskyldighet, samverkan och effektivitet, arbetsmarknad och sysselsättning samt personalpolitiska mål. Av de presenterade 26 kommungemensamma målen uppnåddes 18. Analys och målavstämning samt ekonomisk analys av nämndernas verksamhet framgår av nämndsredogörelserna.

De krav som lagen om God ekonomisk hushållning ställer innebär en tydlig koppling mellan ekonomi och verksamhet vilket skall framgå av såväl förvaltningsberättelse (övergripande) som verksamhetsberättelse (specifikt för nämnden). Detta kommer ytterst att ställa krav på mätning och redovisning av produktivitet och effektivitet.

3.2 Resultaträkning

Resultaträkningen skall redovisa samtliga intäkter och kostnader och hur det egna kapitalet har förändrats under året (KRL 5:1).

Vi har granskat att:

- resultaträkningen är uppställd enligt KRL
- resultaträkningen i allt väsentligt redovisar årets samtliga externa intäkter och kostnader
- noter finns i tillräcklig omfattning och utgör specifikationer av resultaträkningens poster samt möjliggör avstämning mot balanskravet
- resultaträkningens innehåll är rätt periodiserat

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att resultaträkningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild över årets resultat och konstaterar att kommunen i huvudsak följer gällande principer, råd och anvisningar som gäller för den kommunala redovisningen.

3.3 Balansräkning

Balansräkningen skall i sammandrag redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång (balansdagen). Ställda pantar och ansvarsförbindelser skall tas upp inom linjen. (KRL 5:2)

Vi har granskat att:

- balansräkningen är uppställd enligt KRL
- noter finns i tillräcklig omfattning
- upptagna tillgångar, avsättningar och skulder existerar, tillhör kommunen och är fullständigt redovisade och rätt periodiserade
- tillgångar, avsättningar och skulder har värderats enligt principerna i KRL
- föregående års utgående balanser har överförts rätt som årets ingående balanser
- specifikationer till utgående balanser finns i tillräcklig omfattning
- årets resultat överensstämmer med resultaträkningen.

Bedömning och iakttagelser

Redovisning av pensioner skall, enligt lagstiftningen, redovisas enligt den så kallade blandmodellen. Detta innebär att samtliga pensionsförmåner, inklusive förpliktelser för pensionsförmåner som intjänats före 1998, skall redovisas som en ansvarsförbindelse.

Vi vill dock uppmärksamma på att kommunen i bokslutet för 2009 frångått denna princip, och redovisar 20 mkr som en extra avsättning. Detta gjordes även i bokslutet för 2007 och 2008 på sammantaget 35 mkr. Kommunens redovisning innebär därmed ett avsteg från vad som betraktas som god redovisningssed och som baseras på följsamhet till lagstiftningens intentioner.

Enligt Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendation skall leasingavtal redovisas som operationellt alternativt finansiellt där finansiell leasing redovisas som en tillgång i balansräkningen. Från och med 2003 skall rekommendationen tillämpas även i kommunerna. Rekommendationen har reviderats och behandlar numera enbart leasetagarens redovisning och reglerar i huvudsak endast avtal som är längre än tre år.

Kommunen klassificerar alla sina hyresavtal för lokaler som operationell leasing även de som har en hyrestid överstigande tre år. Detta framgår av redovisnings- och värderingsprinciper samt av not 2 ”kostnader för året avseende leasing”. Denna klassificering av

leasingavtal följer inte Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendation nr 13.1 i sin helhet. Vi rekommenderar att man gör en värdering av kommunens åtaganden med syfte att följa gällande rekommendationer.

3.4 Finansieringsanalys

I finansieringsanalysen skall kommunens finansiering och investeringar under räkenskapsåret redovisas (KRL 7:1).

Vi har granskat att:

- finansieringsanalysen uppfyller kraven enligt KRL
- noter finns i tillräcklig omfattning
- finansieringsanalysens innehåll överensstämmer med motsvarande uppgifter i övriga delar av årsredovisningen

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att finansieringsanalysen redovisar kommunens finansiering och investeringar. Av analysen framgår kommunens kassaflöden uppdelat på verksamheterna: löpande verksamhet, investeringar och finansiering. Analysen utmynnar i årets kassaflöde.

3.5 Sammanställd redovisning

Den sammanställda redovisningens syfte är att ge en helhetsbild av kommunens ekonomiska åtaganden oberoende av i vilken juridisk form verksamheten bedrivs. (Rådets rekommendation)

Den sammanställda redovisningen skall innehålla en resultaträkning och en balansräkning som utgör en sammanställning av kommunens och de juridiska personernas resultat- och balansräkning. (KRL 8:2)

Det är god redovisningssed att inkludera en finansieringsanalys. (Rådets rekommendation)

Vi har granskat att:

- den sammanställda redovisningen är uppställd enligt KRL och även innehåller en finansieringsanalys

- noter finns i tillräcklig omfattning och utgör specifikationer till resultat- och balansräkningsposter. Det innebär delposterna i noterna ska vara rensade från intern poster (upplysning om interna poster ska därför inte anges).
- den sammanställda redovisningen omfattar samtliga kommunens företag
- konsolideringen omfattar de företag i vilka kommunen har ett betydande inflytande
- proportionell konsolideringsmetod och förvärvsmetod tillämpas vid konsolideringen
- beloppen överensstämmer mellan den sammanställda redovisningen och de ingående företagens redovisningar
- interna poster har eliminerats i allt väsentligt även i notapparaten.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av koncernens resultat och ställning.

3.6 Nämndernas redovisning av sitt uppdrag

Av KL 3:15 framgår att nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de fullgjort sina uppdrag, samt att fullmäktige beslutar om omfattningen av redovisningen och formerna för den.

Vi har övergripande granskat att:

- redovisningarna är utformade i enlighet med kommunens anvisningar
- redovisningarna ger en rättvisande bild av verksamhetens utfall i förhållande till fullmäktiges uppdrag.

I ekonomikontorets anvisningar framgår att nämnderna skall redogöra för årets verksamhet med analys och målavstämning, jämförelsetal för nämndens verksamhet, resultaträkning 2007-2009, ekonomisk analys, investeringar samt tabell över ekonomiskt utfall.

Vår övergripande granskning omfattar enbart de delar som ingår i årsredovisningen.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att nämndernas redogörelser överlag är väl strukturerade och rubrikmässigt följer de anvisningar som ekonomikontoret lämnat inför bokslutsarbetet. Nämndernas redogörelser beskriver omfattande deras verksamhet, ekonomi och målsättningar.

Vad gäller de kommunövergripande målen redovisas dessa på olika sätt i nämndernas redovisning. Vissa nämnder beskriver de övergripande målen omfattande och andra redovisar dessa mera översiktligt.

När det gäller analys av målen anser vi att analyserna överlag kan utvecklas. Man beskriver målen och uppger om de uppfyllts men analysen av utfallet är ofta kortfattad eller saknas helt.

Vi anser det är lämpligt att både Samhällsbyggnadsnämnden och Barn- och ungdomsnämnden med omfattande investeringsnivåer analyserar investeringsutfallet mera utförligt.

Lagstiftningens intentioner med God ekonomisk hushållning är bland annat att nämnderna också skall väga samman verksamhetsperspektivet med det finansiella perspektivet vilket ger analysen en framträdande roll. Denna koppling saknas i nämndernas avsnitt i årsredovisningen. I likhet med föregående år bör, enligt vår bedömning, nämnderna utveckla denna del av sin verksamhetsredogörelse.

3.7 Övrigt

Vi har granskat följsamheten till samtliga nya och reviderade rekommendationer från ”Rådet för kommunalredovisning” utifrån checklista i bilaga 1.