



Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2011

Vänersborgs kommun

2012-03-22

Håkan Olsson, certifierad kommunal yrkesrevisor

Henrik Bergh

Charlotte Karlsson

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Revisionsfråga och metod	4
3	Granskningsresultat	5
3.1	Förvaltningsberättelse	5
3.1.1	Övergripande målavstämning och finansiell analys	5
3.1.2	Investeringsredovisning	6
3.1.3	Driftredovisning	7
3.1.4	Balanskrav	7
3.1.5	God ekonomisk hushållning	7
3.2	Resultaträkning	9
3.3	Balansräkning	9
3.4	Finansieringsanalys	12
3.5	Sammanställd redovisning	12
3.6	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag	13
3.7	Övrigt	14

1 Sammanfattning

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad enligt god redovisningssed och uppfyller kravet på rättvisande räkenskaper med undantag av tidigare års extra pensionsavsättningar med 55 mkr. Motivet till dessa extra avsättningar uppges vara att 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 ytterligare avseende redovisning operationell leasing, periodisering av stadsbidrag (förutbetalda intäkter) samt redovisning och notapparat till anläggningstillgångar.

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

Kommunen klarar i allt väsentligt samtliga fyra finansiella mål som fullmäktige beslutat om. Dessa gäller resultatnivå, soliditetsutvecklingen, eget kapital i förhållande till pensionsskuld inom linjen samt kassalikviditeten (kassalikviditeten understiger målet med 2 %-enheter vid årsskiftet).

Socialnämnden redovisar ett underskott med - 6 mkr och gymnasienämndens underskott blev - 2,8 mkr. Orsakerna till budgetavvikelserna redovisas tydligt i årsredovisningen.

Kommunen uppnådde för 2011 ett positivt resultat om 35 mkr. Med hänsyn till realisationsvinster (- 1,6 mkr) klarar kommunen kommunallagens balanskrav med stor marginal.

Lagen om God ekonomisk hushållning ställer krav på att det skall finnas en tydlig koppling mellan ekonomi och verksamhet. Kommunens ledningssystem är uppbyggt för att klara denna uppgift. I årsredovisningen, förvaltningsberättelse (övergripande) och verksamhetsberättelsen (specifikt för nämnden), sker uppföljning och rapportering av verksamhetens resultat.

Årsredovisningen innehåller en kortfattad resultatredovisning som överstämmer med fullmäktiges beslutade kommungemensamma inriktningsmål (god ekonomisk hushållning). Av de presenterade 26 kommungemensamma målen uppnåddes 16 mål (2 fler än föregående år).

Analys och målavstämning samt ekonomisk analys av nämndernas verksamhet framgår av nämndsredogörelserna. Dessa är väl strukturerade och rubrikmässigt följer de anvisningar som ekonomikontoret lämnat inför bokslutsarbetet. Men det saknas i allt väsentligt en



uppföljning och redovisning av verksamheternas produktivitet och effektivitet, vilket också skall göras enligt kommunens ledningssystem och styrmodell.

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 och med hänsyn till materialitetsgränser, 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. 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.

Den **finansiella analysen** av årets resultat och ekonomisk ställning lämnar enligt vår bedömning rättvisande information om bokslutsåret 2011. Den ekonomiska situationen belyses utifrån fyra viktiga finansiella aspekter som ger en samlad bedömning om kommunen har en god ekonomisk ställning i sin verksamhet.

Kommunens finansiella profil i jämförelse med övriga kommuner inom regionen framarbetas årligen av Kommunforskning i väst. Profilen för 2010 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.

3.1.3 Driftredovisning

Vi har granskat att:

- budgeterade och redovisade kostnader och intäkter redovisas i sammanfattning
- redovisade intäkter och kostnader överförts 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 2011 ett positivt resultat om 35 mkr. Med hänsyn till realisationsvinster (- 1,6 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. Änd-

ringen 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 Finansiella mål samt i sammanfattande finansiell analys framgår att tre av fyra ekonomiska mål har uppnåtts. Målet anges inom parantes.

- Soliditeten har ökade med 1 %-enheter (skall förbättras).
- Kommunens pensionsåtaganden täcks till 102 %
- Resultatet motsvarade 1,9 % av skatter och generella bidrag (minst 1 % och 2 % på längre sikt).
- Kassalikviditeten var 48 % (50 %).

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 13 (10 föregående år). Analys och målavstämning samt ekonomisk analys av nämndernas verksamhet framgår av nämndsredogörelserna.

Lagen om God ekonomisk hushållning ställer krav på att det skall finnas en tydlig koppling mellan ekonomi och verksamhet. Kommunens ledningssystem är uppbyggt för att

klara denna uppgift. I årsredovisningen, förvaltningsberättelse (övergripande) och verksamhetsberättelsen (specifikt för nämnden) sker uppföljning och rapportering. Vidare skall uppföljning av verksamheternas produktivitet och effektivitet redovisas i årsredovisningen, men i detta avseende anser vi att det fortfarande finns brister.

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.

I vissa fall sker mindre avsteg från gällande rekommendationer men dessa redovisas öppet och de bedöms inte ha någon väsentlig resultateffekt (se vidare avsnitt balansräkningen).

3.3 Balansräkning

Balansräkningen skall i sammandrag redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång (balansdagen). Ställda panter 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 frångått denna princip och redovisar 55 mkr som en extra avsättning. Kommunens redovisning innebär därmed ett avsteg från vad som betraktas som god redovisningssed.

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.

Vidare kan noten/upplysningar till leasingåtagande utvecklas i enlighet med vägledning och uttalande från RKR 2010 samt att noterna 12 och 13 är inte fullt ut samstämmiga och möjliga att stämma av med redovisning och anläggningsregistret.

Under året har ytterligare ett bidrag lämnats för statlig infrastruktur (resecentrum) med 5 mkr (2010 lämnades ett bidrag med 10 mkr.). Beloppet har tagits upp som en jämförelsestörande post under not 4.

I vår revisionsrapport gällande granskning av kommunens delårsbokslut år 2011 så uppmärksammade vi att Barn- och ungdomsnämnden hade en bokförd skuld på konto 2314 om ca 1 mkr som avsåg ersättningsanspråk från en extern fastighetsägare gällande en tvist om återställningskostnad av en fastighet. Vi pekade då på att det var väsentligt att man till årsbokslutet hade nått ett klarläggande om rättsläget och för att kunna fastställa det faktiska skuldbeloppet. Ett avtal mellan kommunen och den externa ägaren av fastigheten har nu slutits och där man enats om att kommunen har en skuld till fastighetsägaren om 1,1 mkr.

Kommun periodiserar oftast olika stadsbidrag på korrekt sätt såsom förutbetalda intäkter över den tid som bidraget avser. Men det förekommer också att dessa bidrag ibland används (intäktsredovisas) för nya ändmål och/eller för en längre tid än vad som bidraget avsåg. Denna typ av ”fondering” är inte tillåten enligt KRL. Om överskott uppstår och bidragen ej är återbetalningsskyldiga skall dess resultatföras som intäkter. Vi har uppmärksammat och talat med förvaltningscheferna för socialnämnden och barn- och ungdomsnämnden om dessa företeelser i syfte att rensa redovisningen från dessa ”fonder”. Men det är kommunstyrelsen som genom sitt ekonomikontor har det formella ansvaret för att redovisningen är rättvisande och som inte skall bevilja felaktiga periodiseringar/fondering. Nedan redogör vi för de poster som vi ifrågasätter.

- Konto 2323. Socialnämnden hade i delårsrapporten ett uppbokat skuldbelopp i delårsbokslutet för ej använda flyktingmedel i syfte att disponera dessa för andra kostnader än vad det erhållna bidraget ursprungligen var avsedda att täcka. Den IB år 2011 för skuldbokförda flyktingmedel uppgick till 3.8 mkr. Socialnämnden har i särskilt beslut 2011-08-25 angivit hur delar av överskottet skall disponeras. Ekonomikontoret har dock fört en diskussion med förvaltningen i syfte att klarlägga riktigheten.

I årets bokslut framgår att av dessa 3,8 mkr har 450 000 kr överförts till att täcka lönekostnader under år 2011 inom verksamheten ekonomiskt bistånd. Därutöver har nämnden redan beslutat att ta i anspråk 900 000 kr att disponera för verksamheten Torpa dagcentral. Dessutom kommer 1 500 tkr att användas för en projekt-tjänst med uppdrag att stödja och vägleda mottagna flyktingar. Därmed kvarstår 550.000 kronor som saknar ändamål med den bokförda skulden.

- Konto 2322. Avser ett stadsbidrag för säkerhetsarbete men uppbokningen på 308 tkr innehåller dessutom en mellanskillnad mellan budget och resultat (budgetöverskott).

- Konto 2313. Eventuellt Bandy VM 2013 kostnads och skuldförs 2011. Kostnaden bör tas 2013 och inte 2011. En budgetfråga för 2013 att finansiera detta. 300 000 kr.
- Konto 2315 (bilaga L Bravida Sverige AB, 231 tkr.). Beställning genomförd i slutet av november, men om arbetet kommer utföras under 2012 är periodiseringen felaktig.
- Konto 2324. Uppbokning av handledararvoden med över 500 tkr för att kommunen tagit emot praktikanter under 2011. Intäkten periodiseras ”för att komma till bästa nytta” framåt två år i tiden. Matchar inte med att intäktsföring skall ske när tjänsten utförs.

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 att 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.

Vi rekommenderar ekonomikontoret att fullt ut upprätta den sammanställda redovisningen i den excelmodell som man redan använder. Det gäller t ex elimineringar och justeringar av obeskattade reserver och återställning av uppskrivningar.

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 mm.

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.

Men det saknas i allt väsentligt en uppföljning och redovisning av verksamheternas produktivitet och effektivitet, vilket också skall göras enligt kommunens ledningssystem och styrmodell.

3.7 Övrigt

Vi har granskat följsamheten till samtliga nya och reviderade rekommendationer från ”Rådet för kommunalredovisning”.

Uddevalla 22 mars 2012

Håkan Olsson