

Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2018

Sandvikens kommun

*Pär Månsson
Auktoriserad revisor,
Certifierad kommunal
revisor*

Cecilia Axelsson

*Mattias Ljungqvist
Holm*

April 2019

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	4
2.1.	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2.	Revisionskriterier	5
3.	Granskningsresultat	6
3.1.	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning	6
3.1.1.	Iakttagelser	6
3.1.2.	Revisionell bedömning	8
3.2.	God ekonomisk hushållning.....	8
3.2.1.	Iakttagelser	8
3.2.2.	Revisionell bedömning	9
3.3.	Rättvisande räkenskaper	10
3.3.1.	Iakttagelser	10
3.3.2.	Revisionell bedömning	11

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens årsredovisning för 2018. Uppdraget är en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2018.

Syftet med granskningen är att ge kommunens revisorer ett underlag för sin bedömning av om årsredovisningen är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed samt om resultatet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Med utgångspunkt från ställda revisionsfrågor lämnas följande sammanfattande revisionella bedömning:

- Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och ekonomiska ställning?

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans. Inga ingående balanskravsunderskott finns att återställa. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen i allt väsentligt innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed.

- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?

Vi bedömer att årets resultat är delvis förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning. Två av tre finansiella mål är uppfyllda. Av de verksamhetsmässiga målen är ett uppfyllt och två delvis uppfyllda.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall inte är helt förenligt med fullmäktiges övergripande mål inom ramen för balanserad styrning.

- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande. Räkenskaperna är i allt väsentlig upprättade enligt god redovisningssed.

Kommunens resultat

Årets resultat är negativt och uppgår till -4,2 mnkr. Resultatet medför därmed en negativ avvikelse mot budget med -15,2 mnkr. Resultatet för 2017 uppgick till +22,4 mnkr, vilket gör att resultatutfallet för 2018 är en minskning med 26,6 mnkr jämfört med föregående år. Resultatet enligt balanskravet uppgår enligt årsredovisningen till 0 mnkr efter ianspråktagande av resultatutjämningsreserven.

Utvecklingen av verksamhetens nettokostnader mellan 2017 och 2018 är en ökning med 5,0 % (fg år ökning 6,3 %). Detta kan jämföras med utvecklingen av skatter och statsbidrag, som för motsvarande period uppgår till en ökning med 3,2 % (fg år ökning 3,9 %). Kommunstyrelsen och nämnderna redovisar ett totalt underskott om 20,5 mnkr mot budget. Underskottet beror främst på Kunskaresnämnden och Individ- och familjeomsorgsnämnden men även på Kommunstyrelsens förvaltning.

Vi bedömer att den ekonomiska utvecklingen inom Kunskapsnämnden och Individ- och familjeomsorgsnämnden som oroande. Det är av största vikt att den av kommunfullmäktige fastställda budgeten hålls och verksamheten behöver därför anpassas till de ekonomiska ramarna.

Av nämndernas verksamhetsberättelser framgår att åtgärder har vidtagits under året. Det är väsentligt att fortsatta åtgärder fastställs och genomförs för att förändra den ökade kostnadsutvecklingen. Det är viktigt att styrelsen, utifrån sin uppsiktsplikt, säkerställer att beslut kring detta fattas för att få en ekonomi i balans.

2. Inledning

I lag om kommunal redovisning regleras externredovisningen för kommuner och landsting. 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.

Revisionsobjekt är styrelsen som enligt kommunallagen är ansvarig för årsredovisningens upprättande.

2.1. Syfte och revisionsfrågor

Revisorerna har bl. a. till uppgift att pröva om räkenskaperna är rättvisande. Inom ramen för denna uppgift bedöms om årsredovisningen är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning (kap 3 – 8). Vidare ska revisorerna enligt kommunallagen 12 kap 2§ avge en skriftlig bedömning av om resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om. Bedömningen ska biläggas årsbokslutet. Detta sker inom ramen för upprättandet av revisionsberättelsen.

Granskningen, som sker utifrån ett väsentlighets- och riskperspektiv, ska besvara följande revisionsfrågor:

- Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och ekonomiska ställning?
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?
- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- förvaltningsberättelse (inkl. drift- och investeringsredovisning)
- resultaträkning
- kassaflödesanalys
- 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.

Nämndernas redovisning av sitt uppdrag har inte granskats inom ramen för årsredovisningen utan ingår istället i granskningen av den övergripande ansvarsutövningen.

Granskningen har utförts enligt god revisionssed för kommuner och landsting. 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. Med rättvisande bild menas att årsredovisningen inte innehåller fel som påverkar resultat och ställning eller tilläggsupplysningar på ett sätt som kan leda till ett felaktigt beslutsfattande. Granskningen omfattar därför att bedöma ett urval av underlagen för den information som ingår i årsredovisningen. Då vår granskning av den anledningen inte varit fullständig utesluter den inte att andra än här framförda brister kan förekomma. Vårt uppdrag omfattar inte en granskning och prövning om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Granskningen har introducerats genom kontakter och samplanering med kommunens ekonomikontor. Granskningen har utförts enligt god revisionssed med utgångspunkt i SKYREV:s utkast "Vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting". Vägledningen baseras på ISA (International Standards on Auditing). Som framgår av vägledningen kan implementeringen ske successivt varför tillämpliga ISA helt eller delvis har följts beroende på om vägledningen har beaktas i årets revisionsplan. Granskningen har skett genom intervjuer, dokumentgranskning, granskning av räkenskapsmaterial och i förekommande fall registeranalys.

Vår granskning och våra synpunkter baseras på det utkast till årsredovisning som erhöles 2019-04-02. Kommunstyrelsen fastställer årsredovisningen 2019-04-09 och fullmäktige behandlar årsredovisningen 2019-05-20.

Rapportens innehåll har sakgranskats av ekonomichef.

2.2. Revisionskriterier

Granskningen av årsredovisningen innebär en bedömning av om rapporten följer:

- Kommunallagen (KL)
- Lag om kommunal redovisning (KRL)
- Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR)
- Fullmäktiges beslutade mål om god ekonomisk hushållning

3. Granskningsresultat

3.1. Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning

3.1.1. Iakttagelser

Utveckling av kommunens verksamhet

I förvaltningsberättelsen redovisas *väsentliga händelser* som inträffat under och delvis efter räkenskapsåret. Som en del av redogörelsen integreras även händelser som inträffat och förväntas inträffa under år 2019.

Av förvaltningsberättelsen framgår i viss omfattning den *förväntade utvecklingen* inom olika verksamheter. Framförallt lyfts ekonomiska utmaningar. I nämndernas redogörelser finns närmare framtidsbedömningar, beskrivningar och utmaningar. Kopplingen bör tydliggöras utifrån hur det kommer att påverka kommunens ekonomi och prioriteringar inom olika områden.

Den obligatoriska redovisningen av *sjukfrånvaro* lämnas, det vill säga frånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. I övrigt lämnar den personalekonomiska redovisningen ett flertal uppgifter om personalen i form av diagram och övrig information, såsom personalrörlighet och pensionsavgångar. Sjukfrånvaron har i jämförelse med år 2017 ökat med 0,1 procentenheter och uppgår till 7,4 procent.

Förvaltningsberättelsen innehåller även information om *andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten*. Ekonomiska nyckeltal redovisas för kommunen i ett femårsperspektiv och förvaltningsberättelsen omfattar även en finansiell analys av kommunens resultat, kapacitet, risk och kontroll. Nyckeltal för verksamheten redovisas inte i förvaltningsberättelsen utan redovisas i respektive nämnds verksamhetsberättelse. I förvaltningsberättelsen lämnas en redogörelse och uppföljning kring kommunens balanserade styrning.

Förvaltningsberättelsen omfattar även separata kapitel avseende miljö och intern kontroll. Avseende miljö redogörs för verksamheternas genomförda miljöaktiviteter under året. Redovisningen av arbetet med intern kontroll tar sin utgångspunkt i styrelsens uppdrag åt samtliga nämnder 2018. Styrelsen har vid sitt sammanträde i november följt upp nämndernas genomförda internkontrollarbete.

Gemensam förvaltningsberättelse

Av kommunala redovisningslagen (KRL) 8:1 framgår att förvaltningsberättelsen ska innehålla uppgifter med särskilda upplysningar om ekonomi och verksamhet för sådana juridiska personer i vilka kommunen har ett betydande inflytande i.

Förvaltningsberättelsen omfattar till viss del en beskrivning av den samlade kommunala verksamheten och ekonomin. Främst omfattar förvaltningsberättelsen en redogörelse för den kommunala verksamheten och i viss mån kommunkoncernens genomförda aktiviteter. Kommunkoncernen redovisas sedan i ett separat avsnitt. En organisationsbild över kommunens samlade verksamhet finns i förvaltningsberättelsen.

Investeringsredovisning

Årets investeringar redovisas samlat i förvaltningsberättelsen. Upplysningar om budgetavvikelser för sex större investeringar lämnas. Dessa investeringar omfattar drygt 40 % av årets investeringsutgifter. Överensstämmelse finns med övriga delar i årsredovisningen.

Driftredovisning

Utfallet av kommunens driftverksamhet redovisas samlat i förvaltningsberättelsen. Upplysningar om orsaker till nämndernas budgetavvikelser lämnas dock inte i förvaltningsberättelsen. I respektive nämnds verksamhetsberättelse kommenteras årets resultat och avvikelser mot budget mer i detalj. Överensstämmelse finns med övriga delar i årsredovisningen.

Kommunstyrelsen och nämnderna redovisar ett totalt underskott om 20,5 mnkr mot budget. Fyra nämnder redovisar överskott och tre nämnder samt kommunstyrelsens förvaltning redovisar underskott. De nämnder som redovisar underskott är Överförmyndarnämnden Västra Gästrikland (-0,6 mnkr), Kunskapsnämnden (-12,5 mnkr) och Individ- och familjeomsorgsnämnden (-21,6 mnkr).

I samband med delårsrapporten 2018 prognosticerade Kunskapsnämnden en negativ avvikelse mot budget med -35,0 mnkr och vi kan konstatera att nämndens redovisade underskott för helåret blev bättre än prognosen. Individ- och familjeomsorgsnämnden prognosticerade en negativ avvikelse mot budget med -25,8 mnkr, vilket innebär att redovisat resultat blev något bättre än prognosen.

Balanskravsresultat

Förvaltningsberättelsen innehåller en balanskravsutredning i enlighet med 4 kapitlet i kommunal redovisningslag. Enligt utredningen uppgår årets balanskravsresultat till 0 mnkr efter disponering av medel från resultatutjämningsreserven (RUR) om 5 mnkr.

Av policy för god ekonomisk hushållning, fastställd av kommunstyrelsen 2016-10-24, framgår att disponering ur RUR kan ske då balanskravsresultatet är negativt. Disponeringen ur RUR får då täcka det negativa resultatet, det vill säga kommunen får disponera så mycket som krävs för att balanskravet ska uppgå till noll. Vi kan konstatera att disponeringen har skett i enlighet med policy för god ekonomisk hushållning.

Enligt kommunallagens regler får medel från en resultatutjämningsreserv användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. SKL menar att ett sätt att avgöra om RUR får disponeras är att jämföra utvecklingen av det årliga underliggande skatteunderlaget för riket med den genomsnittliga utvecklingen de senaste 10 åren. Enligt SKL´s nuvarande prognos beräknas det vara möjligt åren 2019-2021. En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balanskravsresultat. Vi konstaterar att en av två förutsättningar är uppfyllda för disposition av resultatutjämningsreserven.

Enligt reglerna kring balanskravet ska tidigare års eventuellt negativa resultat regleras och återställas under de närmast följande tre åren. För 2017 redovisade kommunen ett positivt balanskravsresultat varpå det inte finns något underskott från tidigare år att återställa.

Utvärdering av ekonomisk ställning

Enligt KRL 4:5 skall förvaltningsberättelsen innehålla en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning. Årsredovisningen innehåller en utvärdering av ekonomisk ställning, dels i tabellform och dels i beskrivande text. I förvaltningsberättelsen återfinns en utvärdering som tar sin utgångspunkt i den så kallade RK-modellen: det ekonomiska resultatet, kapacitetsutvecklingen, riskförhållanden samt kontrollen över den ekonomiska utvecklingen. Analysen ger en översiktlig och informativ bild av kommunens ställning och hur olika faktorer påverkar kommunens ekonomi. Analysen avslutas med beskrivning av identifierade styrkor och svagheter där det bland annat pekas på framtida utmaningar och krav på framtida resultatnivåer.

3.1.2. Revisionell bedömning

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen.

Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans. Inga ingående balanskravsunderskott finns att återställa. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed.

3.2. God ekonomisk hushållning

Kommunens styrning utgår från balanserad styrning. I förvaltningsberättelsen redogörs inledningsvis för finansiella mål och verksamhetsmål kopplat till god ekonomisk hushållning. Redogörelsen följs av en samlad redogörelse avseende utfall med analys för fullmäktiges måluppfyllelse avseende fastställda perspektiv:

- Medborgare
- Medarbetare
- Hållbar samhällsutveckling
- Ekonomi
- Omvärld

3.2.1. Iakttagelser

Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål för god ekonomisk hushållning som fastställts i budget 2018:

Finansiella mål	Utfall 2018	Måluppfyllelse
Resultatmål Årets resultat +11 mnkr.	-4,2 mnkr	Ej uppfyllt
Investeringsmål Investeringsplanen för 2018 uppgår till 417,6 mnkr inkl tilläggsanslag från fullmäktige.	365,2 mnkr	Uppfyllt
Upplåningsmål Kommunens egen upplåning skall öka max 250 mnkr.	206,5 mnkr	Uppfyllt

Av redovisningen framgår att 2 av tre finansiella mål uppfylls.

Mål för verksamheten

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning som fastställts i budget 2018:

Mål för verksamheten	Utfall 2018	Måluppfyllelse
<u>Resultatmål</u> Kommunen ska årligen generera ett positivt resultat och öka med minst 1 mkr årligen.	-4,2 mkr	<i>Ej Uppfyllt</i>
<u>Buffertmål</u> En buffert på 1 procent skall avsättas inom budgetramen för respektive nämnd. Avsedd för utvecklingsinsatser och oförutsedda händelser.	Total budgeterad buffert för nämnderna uppgår till 0,98 % av kommunbidraget.	<i>I det närmaste uppfyllt</i>
<u>Effektiveringsmål</u> Kommunens verksamheter skall kontinuerligt effektiviseras med minst 1 procent av kommunbidraget. Effektiviseringen ska redovisas som budgetårets verksamhetsförändring inom respektive nämnd.	Samtliga nämnder har hanterat en enprocentig effektivisering i budgetramarna. Kopplingen mellan fastställda förändringar går inte att göra direkt.	<i>Inte helt uppfyllt</i>

Av redovisningen framgår att ett av tre verksamhetsmål är uppfyllt, ett är inte helt uppfyllt och ett är ej uppfyllt.

Kommunfullmäktiges måluppfyllelse balanserad styrning

Kommunfullmäktige har fastställt 15 mål för kommunen inom ramen för balanserad styrning. För respektive mål har målnivåer och mått definierats.

Av redovisningen i årsredovisningen kan utläsas att fem mål uppfyllts, ett mål är delvis uppfyllt och nio mål ej uppfyllt vilket är en försämring i jämförelse med föregående år. För varje perspektiv lämnas en sammanfattande analys av måluppfyllelsen i årsredovisningen samt en kort analys för respektive mål.

3.2.2. Revisionell bedömning

Styrelsen lämnar en sammanfattande bedömning avseende den samlade måluppfyllelsen avseende för god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt- och verksamhetsperspektiv.

Vi bedömer att årets resultat är delvis förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning. Två av tre finansiella mål är uppfyllt. Av de verksamhetsmässiga målen är ett uppfyllt och två delvis uppfyllt.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall inte är helt förenligt med fullmäktiges övergripande mål inom ramen för balanserad styrning.

3.3. Rättvisande räkenskaper

3.3.1. Iakttagelser

Resultaträkning

Resultaträkningen är uppställd enligt KRL 5:1 och omfattar tillräckliga noter.

Resultaträkningen redovisar i allt väsentligt samtliga kommunens intäkter och kostnader samt hur det egna kapitalet har förändrats under räkenskapsåret. Jämförelse med föregående år lämnas för varje delpost.

Årets resultat är negativt och uppgår till -4,2 mnkr (+22,4 mnkr). Resultatet medför därmed en negativ avvikelse mot budget med -15,2 mnkr. Av lämnade resultatkommentarer redogörs för budgetavvikelserna.

I jämförelse med föregående år har verksamhetens intäkter minskat med 12,7 mnkr och verksamhetens kostnader ökat med 76,2 mnkr. Av lämnade upplysningar framgår orsakerna till ökningarna.

Resultaträkning, mnkr	Utfall 2018	Budget 2018	Budget- avvikelse	Utfall 2017
Verksamhetens intäkter	637,8	583,1	54,7	650,5
Verksamhetens kostnader	-2779,1	-2720,8	-58,3	-2702,9
Jämförelsestörande post	-1,9	0,0	-1,9	1,1
Avskrivningar	-125,2	-122,8	-2,4	-107,9
Verksamhetens nettokostnader	-2268	-2260,5	-7,9	-2159
Skatteintäkter	1756,7	1791,1	-34,4	1729,6
Generella statsbidrag och utjämning	495,6	474,9	20,7	453,8
Finansiella intäkter	33,2	18,4	14,8	18,7
Finansiella kostnader	-21,3	-26,9	5,6	-20,5
Disponering pensionsreserv	0	14,0	-14,0	0
Årets resultat	-4,2	11,0	-15,2	22,4

Utvecklingen av verksamhetens nettokostnader mellan 2017 och 2018 är en ökning med 5,0 % (fg år ökning 6,3 %). Detta kan jämföras med utvecklingen av skatter och statsbidrag, som för motsvarande period uppgår till en ökning med 3,2 % (fg år ökning 3,9 %).

Balansräkning

Balansräkningen är uppställd enligt KRL 5:2 och omfattar tillräckliga noter.

Balansräkningen redovisar i allt väsentligt kommunens tillgångar, avsättningar och skulder per balansdagen. Balansposterna existerar, är fullständigt redovisade, rätt periodiserade samt har värderats enligt principerna i KRL.

Från och med 2014 finns ett specifikt krav på komponentavskrivning av kommunens materiella anläggningstillgångar (RKR 11.4). Under år 2014 komponentindelades befintliga fastigheter och från år 2016 har befintliga gator och vägar samt parker komponentindelats. Kommunen har därmed anpassat sin redovisning i enlighet med gällande rekommendation.

Upplysning om framtida leasingåtaganden är inte fullständiga. Det framgår dock av redovisningsprinciperna att det finns en avvikelse avseende rekommendation RKR nr 13.2 kring redovisning av hyres- och leasingavtal.

I övrigt har inga materiella fel identifierats som påverkar räkenskaperna för år 2018 i väsentlig omfattning.

Kassaflödesanalys

Kassaflödesanalysen är uppställd enligt gällande rekommendation. Den omfattar tillräckliga noter. Överensstämmelse finns med övriga delar av årsredovisningen.

Kassaflödesanalysen förklaras i redovisningsmodellen och kommenteras i *Finansiella analysen* i samband med självfinansieringsgrad av investeringar.

Sammanställda räkenskaper

De sammanställda räkenskaperna är uppställda jämte kommunens räkenskaper och omfattar motsvarande noter. Uppställningen följer god redovisningssed.

Konsolideringen innefattar samtliga de företag som enligt kraven i RKR:s rekommendation 8.2 Sammanställd redovisning ska ingå. Eliminering av koncerninterna poster har i allt väsentligt utförts.

Den sammanställda redovisningen ger en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden. Konsolideringen av underliggande enheter beskrivs på ett korrekt sätt och det framgår att kommunens redovisning har varit vägledande vid upprättande av den sammanställda redovisningen.

Tilläggsupplysningar och redovisningsprinciper

Årsredovisningen lämnar tillräckliga tilläggsupplysningar och redogör för tillämpade redovisningsprinciper i tillräcklig omfattning.

Följande avvikelser från god redovisningssed har noterats:

- Upplysningar lämnas inte om operationella leasingavtal i enlighet med RKR 13.2. Bland annat lämnas inte upplysning om vilka kriterier som använts om leasingavtal hänförs till operationella avtal enbart med hänsyn till avtalets värde. Vidare saknas uppgifter för operationella avseende framtida minimileaseavgifter.

3.3.2. Revisionell bedömning

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande. Räkenskaperna är i allt väsentligt upprättade enligt god redovisningssed.

2019-04-11

Pär Månsson
Uppdragsledare

Cecilia Axelsson
Projektledare