

Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2016

Herrljunga kommun

*Fredrik Carlsson
Certifierad kommunal
revisor*

*Anela Cmajcanin
Revisionskonsult*

Mars 2017

pwc

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	7
3.2.	God ekonomisk hushållning	8
3.2.1.	Iakttagelser	8
3.2.2.	Revisionell bedömning	10
3.3.	Rättvisande räkenskaper	10
3.3.1.	Iakttagelser	10
3.3.2.	Revisionell bedömning	12

1. *Sammanfattning*

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens årsredovisning för 2016. Uppdraget är en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2016.

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 allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Utvärdering avseende den ekonomiska ställningen bör dock utvecklas. Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans och underskott från tidigare år har återhämtats i och med årets resultat. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed, dock har vi noterat att Redogörelse för väsentliga händelser under och efter räkenskapsårets, avsnitt om förväntad utveckling samt miljöredovisning saknas i årsredovisningen. Sammanhållen förvaltningsberättelse enligt RKR 8 upprättas inte.

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

Vi bedömer att årets resultat är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. De finansiella målen för 2016 är uppfyllda.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall är förenligt med fullmäktiges övergripande mål för verksamheten. De verksamhetsmässiga målen för 2016 är i allt väsentligt uppfyllda. Dock är måluppfyllelsen avseende målområde 6 (personalpolitiskt program) inte alls uppfyllt. Kommentarer och analysen kring måluppfyllelsen (och särskilt framtidsperspektiv) bedöms inte som tillräcklig.

- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag för redovisning av medel erhållna för flyktingverksamheten. Erhållna intäkter matchas mot faktiska kostnader för flyktingverksamheten gällande ensamkommande barn (EKB). Principen har tillämpats tidigare år för andra medel inom flyktingverksamheten innebärande att medlen balanseras över högst en femårsperiod.

Under 2016 har Herrljunga kommun erhållit 18,4 mnkr mer i bidrag än redovisade kostnader för EKB. Dessa medel, tillsammans med medel från tidigare år om 2,9 mnkr, har balanserats för att nyttjas till kommande år som buffert i enlighet med socialnämndens

beslut 2016-10-04 § 115. Beslutet strider emellertid mot god redovisningssed såsom uttolkat av Rådet för kommunal redovisning.

Sedan 2014 skall materiella anläggningstillgångar komponentredovisas enligt RKR 11. Herrljunga kommun har ännu inte infört denna princip fullt ut varför kommunen avviker från god redovisningssed som den kommer till uttryck i RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar. Det leder även till att det finns betydande osäkerheter i redovisningen av materiella anläggningstillgångar och avskrivningar. Påverkan på resultat och ställning kan vara betydande.

Det samlade resultatfelet (om minst 21,3 mnkr exklusive effekt av komponentredovisning) bedöms som väsentligt varför årsredovisningen inte ger en rättvisande bild över årets resultat. Årsredovisningen bör därför korrigeras före den fastställs av fullmäktige.

2. Inledning

I lag om kommunal redovisning regleras externredovisningen för kommuner och lands-ting. 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 (9:9 a) 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. Granskning av resultatsammanställning för VA-verksamheten och renhållningsverksamheten omfattas inte av denna granskning.

Nämndernas rapportering till fullmäktige har granskats såsom den presenteras i årsredovisningen.

Granskningen har utförts enligt god revisionsledning 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/landstingets ekonomikontor. Granskningen har utförts enligt god revisionsledning 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 beaktats 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 presenterades 2017-03-10. Kommunstyrelsen fastställer årsredovisningen 2017-03-20 och fullmäktige behandlar årsredovisningen 2017-05-16.

Rapportens innehåll har sakgranskats av ekonomichef och redovisningsansvarig.

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

Enligt Kommunala redovisningslagen 4 kap 1§ ska det i förvaltningsberättelsen redovisas väsentliga händelser som inträffat under och delvis efter räkenskapsåret, vilket inte finns i förvaltningsberättelsen. Vidare har upplysningar om miljöredovisningen inte lämnats. Det senare är inget formellt krav men blir allt vanligare bland Sveriges kommuner.

Av årsredovisningen framgår i begränsad omfattning den förväntade utvecklingen inom olika verksamheter. Kopplingen bör göras tydligare till hur detta kommer att påverka kommunens ekonomi och prioriteringar inom olika områden. Inför framtiden förordar vi en trendmässig analys över tid och kopplat till väsentliga verksamheter. Enligt god sed (RKR 8) skall en sådan analys även innefatta den verksamhet som bedrivs genom de kommunala bolagen.

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas, 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 verbal information.

Förvaltningsberättelsen innehåller även information om andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten. Ekonomiska nyckeltal redovisas men däremot saknas nyckeltal för verksamheten. Olika typer av nyckeltal skulle vara relevant att visa från olika verksamhetsområden. Detta bör på ett tydligare sätt framgå av förvaltningsberättelsen.

Gemensam förvaltningsberättelse

Förvaltningsberättelsen omfattar en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation och verksamhet. Analys och uppföljning enligt RKR 8 sker dock inte.

Investeringsredovisning

Årets investeringar redovisas samlat i förvaltningsberättelsen. Upplysningar om budgetavvikelser för större investeringar lämnas. Överensstämmelse med övriga delar i årsredovisningen finns.

Driftredovisning

Utfallet av kommunens driftverksamhet redovisas samlat i förvaltningsberättelsen. Upplysningar om orsaker till nämndernas budgetavvikelser lämnas. Överensstämmelse med övriga delar i årsredovisningen finns. För att vidareutveckla den finansiella analysen föreslår vi att RK-modellen sätts i relation till de planer som finns framöver i Herrljunga kommun, exempelvis avseende planerade investeringar och dess påverkan på kapacitet

och risk. Jämförelsen kan förslagsvis även innefatta såväl närliggande som strukturellt liknande kommuner.

Balanskravsresultat

Förvaltningsberättelsen innehåller en balanskravsutredning i enlighet med KRL. Balanskravet uppfylls för år 2016. Inga underskott från tidigare år finns att återställa.

Utvärdering av ekonomisk ställning

I den ekonomiska analysen redovisas och kommenteras ekonomiska nyckeltal. Redovisning sker enligt den så kallade RK-modellen (Resultat-Kapacitet och Risk-Kontroll). Redovisning sker oftast i ett femårsperspektiv. I dagsläget finns målsättningar kopplade till god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv men vi anser att det är oklart om dessa även är tillämpliga vid utvärdering av kommunens ekonomiska ställning. Målen bör vara fleråriga och spegla önskvärt läge och även beakta likviditet och de kommunala bolagen.

I förvaltningsberättelsen återges en sammanställning över Herrljunga kommun i förhållande till övriga kommuner i Sjuhärad vilket är informativt. Vi förordar att analysen kompletteras med strukturellt liknande kommuner. Förvaltningsberättelsen innehåller dock inget specifikt avsnitt benämnt "Utvärdering av ekonomisk ställning".

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 och underskott från tidigare år har återhämtats i och med årets resultat. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed med undantag redovisade enligt ovan i punkt 3.1.1.

3.2. God ekonomisk hushållning

Kommunfullmäktige i Herrljunga kommun har i *Budget och Verksamhetsplan 2016-2018* antagit verksamhetsmål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning samt för att nå visionen *Växtkraft 10 000*. I visionen anges att Herrljunga kommun år 2020 har 10 000 invånare. Sammanlagt har sex inriktningsmål antagits till vilka ett antal prioriterade mål kopplats. De prioriterade målen är inte viktade men kopplade till de olika nämndernas ansvarsområden. I flera fall saknas målbildningar för de prioriterade målen i årsredovisningen. Enligt årsredovisningen går dessa att finna i respektive nämnds bokslutsdokument.

3.2.1. Iakttagelser

Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning av kommunens finansiella mål som fastställts av kommunfullmäktige i *Budget och Verksamhetsplan 2016-2018*:

Finansiella mål faställt av fullmäktige i budget 2016	Utfall 2016	Måluppfyllelse
<u>Resultatmål</u> Det årliga resultatet skall under en rullande treårsperiod uppgå till 2 % av kommunens intäkter.	Årets resultat uppgår till 3,7 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. För den senaste treårsperioden är det samlade resultatet 2,7 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.	Målsättningen uppnås.
<u>Investeringsmål</u> Investeringarna skall över en rullande femårsperiod finansieras med avskrivningsmedel samt årens	Under den senaste femårsperioden har investeringsutgifterna uppgått till 124,3 mnkr.	Målsättningen uppnås.
Soliditeten skall överstiga 70 procent.	Soliditeten uppgår till 70,2 procent för 2016.	Målsättningen uppnås.

Vi instämmer i Kommunstyrelsens bedömningar avseende måluppfyllelsen. Målsättningen avseende självfinansiering av investeringar bör även inkludera ett framåtsyftande perspektiv med tanke på planerade investeringsnivåer samt eventuella kommande borgensåtaganden. Målsättningen avseende självfinansiering av investeringar uppnås till följd av att investeringsbudgeten inte fullföljs fullt ut.

Mål för verksamheten

I årsredovisningen görs en avstämning av kommunens verksamhetsmål som fastställts av kommunfullmäktige i *Budget och Verksamhetsplan 2016-2018*:

Inriktningsmål	Antal prioriterade mål enligt budget 2016	Utfall 2016 andel helt eller delvis uppfyllda mål	Kommentar PwC
Herrljunga kommun är en kommun där det är gott att leva!	9	100 %	Målsättningen uppnås helt eller delvis.
Herrljunga kommun är en långsiktigt hållbar kommun!	8	89 %	Målet om att andelen hållbara livsmedelsinköp ska öka uppnås inte.
Herrljunga kommun har en tydlig och välkomnande VI-känsla!	8	75 %	Målet om att lyfta fram och marknadsföra marknaden och torget i Herrljunga uppnås inte. Målet om andelen medborgare som rekommenderar andra att flytta till Herrljunga ska öka utvärderas inte.
Herrljunga kommun har ett dynamiskt och lokalt förankrat näringsliv!	8	100 %	Målsättningen uppnås helt eller delvis.
Herrljunga kommun har en välskött kommunal ekonomi!	3	100 %	Målsättningen uppnås helt (<i>se även ovan under finansiella mål</i>).
Herrljunga kommun arbetar i enlighet med det av kommunfullmäktige fastställda personalpolitiska programmet.	2	0 %	Målsättningen uppnås inte. Sjukfrånvaron har ökat och andelen heltidsanställda har minskat.
Summa	38	87 %	

Vi har inget att erinra mot Kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelsen. Målindikatorer till de prioriterade målen finns att läsa i respektive nämnds bokslutsdokument. Det redovisas inte några åtgärdsförslag för de mål som inte uppnås. Den samlade bedömningen är att fyra av fem verksamhetsmål har en god måluppfyllelse.

3.2.2. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att årets resultat är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. De finansiella målen för 2016 är uppfyllda.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall är förenligt med fullmäktiges övergripande mål för verksamheten. De verksamhetsmässiga målen för 2016 är uppfyllda.

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 för året samt hur det egna kapitalet har förändrats under räkenskapsåret. Jämförelse med föregående år lämnas för varje delpost.

Årets resultat är positivt och uppgår till 18,8 mnkr (10,5 mnkr). Resultatet medför därför en positiv avvikelse mot budget med ca 7,9 mnkr. Av lämnade resultatkommentarer redogörs för budgetavvikelserna.

I jämförelse med föregående år har verksamhetens intäkter ökat med 48,8 mnkr samt har kostnaderna ökat med 40,3 mnkr. Av lämnade upplysningar framgår orsakerna till ökningen.

Resultaträkning, mnkr	Utfall 2016	Budget 2016	Budget- avvikelse	Utfall 2015
Verksamhetens intäkter	134	123	11,4	106
Verksamhetens kostnader	-601,2	-598	-3,2	-561
Jämförelsestörande post	0,0	0,0	0,0	0,0
Avskrivningar	-20	-20	0,0	-19,3
Verksamhetens nettokostnader	-486,8	-495	8,2	-474,3
Skatteintäkter	389	392,0	-3,0	373
Generella statsbidrag och utjämning	115	112,0	3,0	112
Finansiella intäkter	1,1	1,2	-0,1	0,9
Finansiella kostnader	-0,2	-0,3	0,1	-0,1
Årets resultat	18,8	10,9	7,9	10,5

Vid granskningen av resultaträkningen har bland annat följande väsentliga avvikelser noterats:

- Under 2016 har Herrljunga kommun erhållit 18,4 mnkr mer i bidrag än redovisade kostnader för EKB. Dessa medel, tillsammans med medel från tidigare år om 2,9 mnkr, har balanserats för att nyttjas till kommande år i enlighet med socialnämndens beslut 2016-10-04 § 115. Beslutet strider emellertid mot god redovisningssed såsom uttolkat av Rådet för kommunal redovisning.
- Sedan 2014 skall materiella anläggningstillgångar komponentredovisas enligt RKR 11. Herrljunga kommun har ännu inte infört denna princip fullt ut varför kommunen avviker från god redovisningssed som den kommer till uttryck i RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar. Det leder även till att det finns betydande osäker-

heter i redovisningen av materiella anläggningstillgångar och avskrivningar. Påverkan på resultat och ställning kan vara betydande.

- Det samlade resultatfelet (om minst 21,3 mnkr exklusive effekt av komponentredovisning) bedöms som väsentligt varför årsredovisningen inte ger en rättvisande bild över årets resultat. Årsredovisningen bör därför korrigeras före den fastställs av fullmäktige.
- Kommunen har valt att inte ansöka om särskilt statsbidrag för bostadsbyggnation, sk byggbonus.

Balansräkning

Balansräkningen är uppställd enligt KRL 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.

Vid granskningen av balansräkningen har följande väsentliga avvikelser noterats:

- Som framgår ovan avviker Herrljunga kommun från god redovisningssed avseende redovisning av statsbidrag hänförliga till flyktingverksamheten.
- Från och med 2014 finns ett specifikt krav på komponentavskrivning av kommunens materiella anläggningstillgångar (RKR 11.4). Herrljunga kommun har ännu inte infört komponentmetoden men fört medel från drift till investering (ej komponentindelad) år 2014.

Avsaknaden av komponentavskrivning innebär att en avvikelse från god redovisningssed som den kommer till uttryck i RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar. Detta innebär att det finns betydande osäkerheter i redovisningen av materiella anläggningstillgångar och avskrivningar.

- Bland förråd och lager redovisas mark avsedd för avyttring (3 mnkr). Inkomster från försäljning av exploateringsfastigheter har nettoredovisats mot anskaffningar.

Kassaflödesanalys

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

Sammanställda räkenskaper

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

Avvikelse mot god sed finns avseende notupplysningar som inte lämnas i samma omfattning som för kommunen, exempelvis verksamhetens intäkter.

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, dock har ett tidigare fel medfört att kommunkoncernens egna kapital är inkorrekt på grund av tidigare års felredovisade förvärvsanalys.

Dokumentation av underlag för den sammanställda redovisningen är otillräcklig.

Tilläggsupplysningar och redovisningsprinciper

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

Följande väsentliga avvikelser från god redovisningssed har noterats:

- I förvaltningsberättelsen redovisas inte upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser i enlighet med RKR 7.1.
- RKR 11 – Materiella anläggningstillgångar; komponentredovisning tillämpas inte.
- RKR 6 – redovisning av bidrag till statlig infrastruktur; redovisning av bidrag till cykelväg i Ölltorp sker inte på korrekt sätt (ej planenlig upplösning)
- Upplysningar lämnas om operationella och finansiella 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.

3.3.2. Revisionell bedömning

Vår samlade bedömning är att årets resultat inte blir rättvisande till följd av felaktig periodisering av statsbidrag hänförliga till migrationen samt avsaknad av fullständigt införande av komponentredovisning.

Väsentliga avvikelser mot god redovisningssed har påträffats avseende resultatet för enheten *Ensamkommande barn (EKB)*. Resultatet för enheten uppgick till 18,4 mnkr som har balanserats som buffert till kommande år. Därutöver finns ytterligare 2,9 mnkr avseende EKB balanserade, dvs totalt 21,3 mnkr. Ej förbrukade medel aktuellt år hanteras på samma sätt som bufferten för flyktingmedel inom introduktionsenheten, det vill säga lyfts till resultatet efter maximalt 5 år.

Eftersom felen är av betydande storlek bedömer vi att räkenskaperna inte ger en rättvisande bild och därför skall rättas innan de fastställs av fullmäktige.

2017-04-24

Fredrik Carlsson
Uppdragsledare

Anela Cmajcanin
Projektledare