

## Revisionsrapport

# Granskning av årsredovisning 2009

## Gotlands kommun

2010-04-15

Anders Haglund

Lars Åke Claesson

Ramona Numelin

Mats Renborn

Eva Björnlund

# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Inledning .....	4
2.3	Bakgrund .....	4
2.4	Revisionsfråga och metod .....	4
3	Granskningsresultat.....	5
3.1	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning.....	5
3.1.1	Förvaltningsberättelse.....	5
3.1.1.1	Översikt över utvecklingen av verksamheten .....	5
3.1.1.2	Investeringsredovisning .....	7
3.1.1.3	Driftredovisning .....	9
3.1.2	Balanskrav .....	10
3.1.3	God ekonomisk hushållning .....	10
3.1.3.1	Finansiella mål .....	11
3.1.3.2	Mål för verksamheten .....	13
3.1.4	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag.....	14
3.2	Rättvisande räkenskaper.....	15
3.2.1	Resultaträkning .....	15
3.2.2	Balansräkning .....	16
3.2.3	Finansieringsanalys/Kassaflödesanalys .....	17
3.2.4	Sammanställd redovisning.....	18
3.2.5	Redogörelse för tillämpade redovisningsprinciper.....	19

# 1 Sammanfattning

För 2009 redovisas ett positivt resultat på 32,3 mnkr (2008 37,1 mnkr). Vår bedömning är att resultatet i allt väsentligt är rättvisande och att balansräkningen ger en rättvisande bild av tillgångar, avsättning, skulder och eget kapital. I resultatet ingår jämförelsestörande realisationsvinster på 41,8 mnkr och kostnader på 0,7 mnkr.

Vår bedömning är att förvaltningsberättelsen genom sin struktur har förutsättningar att kunna ge fullmäktige en rimligt god möjlighet att bedöma kommunens aktuella situation avseende ekonomi och verksamhet. Vi noterar att Hälso- och sjukvårdsnämndens styrkort inte fått önskvärd spridning i organisationen. Det innebär att styrkortet ännu inte är verkningsfullt i verksamhetsstyrningen.

Revisorerna hyste förhoppningar om att HSN's ekonomi skulle utvecklas gynnsamt 2009. Tvärt om har den utvecklats mycket negativt. Underskottet uppgår till 39,3 mnkr. Dessutom ska hållas i åtanke att nämnden under året mottagit några engångsbelopp som sammantaget gör att det ekonomiska glappet uppgår till mellan 60-70 mnkr. Prognossäkerheten har dessutom kraftigt försämrats. Hälso- och sjukvårdsnämnden har under år 2009 beslutat om en rad åtgärder för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen. Nämnden har dock inte försäkrat sig om att dessa åtgärder fått genomslag. Vi har i tidigare granskning noterat att hälso- och sjukvårdsorganisationen har svårt att effektuera beslut (se granskning av ekonomiperspektivet 2009). Nämnden har på detta sätt inte fullgjort sitt uppdrag på ett rimligt sätt. Vår sammanlagda bedömning är därför att nämnden är värd klander.

Enligt kommunens årsredovisning uppgår resultatet till + 32,3 mnkr och har uppfyllt balanskravet år 2009. Vi bedömer också att förvaltningsberättelsen uppfyller kraven avseende upplysningar om redogörelse kring balanskravet. Kommunen har inget återstående negativt resultat från tidigare år att reglera.

Kommunens finansiella mål är att ekonomin är uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv. För att bedöma måluppfyllelsen använder kommunen sex s.k. framgångsfaktorer. Vi kan utifrån de förutsättningar som föreligger inte bedöma om det finansiella målet är uppfyllt eller kommer att uppfyllas vid mandatperiodens utgång.

Kommunfullmäktige har fastställt ett måldokument för verksamheterna för mandatperioden 2007-2010. Enligt vår uppfattning ger rapporteringen indikationer avseende måluppfyllelsen. Vi kan dock inte, av liknande skäl som gäller för det finansiella målet, bedöma om verksamhetsmålen är uppfyllda eller kommer att uppfyllas vid mandatperiodens utgång.

Sammantaget är det dock vår bedömning att avrapporteringen av uppfyllelsen av fullmäktiges fastställda mål avseende verksamheten endast ger indikationer avseende måluppfyllelsen.

## 2 Inledning

### 2.3 Bakgrund

I den kommunala redovisningslagen (KRL) 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 Kommunstyrelsen som enligt kommunallagen är ansvarig för årsredovisningens upprättande.

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

### 2.4 Revisionsfråga och metod

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 (9:9a) 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 den ekonomiska ställningen? Med verksamhetens utfall avses utfallet i förhållande till fastställda mål och ekonomiska ramar.
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?
- Har balanskravet uppfyllts och hanteras eventuella underskott i enlighet med balanskravets regler?
- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande? Med rättvisande avses följsamhet mot lag, rekommendationer och god redovisningssed.

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 ej granskats inom ramen för årsredovisningen utan ingår istället i granskningen av den övergripande ansvarsutövningen och redovisas i särskild rapport.

Granskningen har utförts enligt god revisionsd. 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 därför inte varit fullständig utesluter den inte att andra än här framförda felaktigheter kan förekomma.

## 3 Granskningsresultat

### 3.1 Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning

#### 3.1.1 Förvaltningsberättelse

##### 3.1.1.1 Översikt över utvecklingen av verksamheten

#### **Bedömning och iakttagelser**

Vi bedömer att förvaltningsberättelsens översikt och upplysningar i allt väsentligt överensstämmer med kraven i KRL. Vår samlade bedömning är att förvaltningsberättelsen också ger en god översikt över kommunens verksamhet och ekonomi.

Beträffande värdering och analys av måluppfyllelse hänvisas till avsnitt 3.1.3. Vår bedömning är dock att den rapportering som lämnas rörande ekonomin och verksamheten ger fullmäktige rimligt goda möjligheter att bedöma kommunens aktuella situation.

#### **Analys och rättvisande bedömning av ekonomi och ställning.**

Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger en rättvisande bild. För 2009 redovisas ett positivt resultat på 32,3 mnkr (2008, 37,1 mnkr). I resultatet ingår jämförelsestörande realisationsvinster på 41,8 mnkr. Nettokostnaderna inklusive finansnettots andel av skatteintäkter och generella statsbidrag uppgår enligt

årsredovisningen till 99,0 % (2008, 99,0 %). Nämnderna redovisar totalt en positiv budgetavvikelse på 2,6 mnkr jämfört med 2008 då avvikelsen uppgick till 23,3 mnkr. Hälso- och sjukvårdsnämnden redovisar en negativ avvikelse om -39,3 mnkr. För 2008, 2007 och 2006 redovisade denna nämnd negativa avvikelser om 17,8 mnkr, 42,3 mnkr respektive 39 mnkr. Finansnettot har förbättrats med ca 20 mnkr men är fortfarande negativt med 20,5 mnkr. (- 40,1 mnkr 2008 och -27,6 mnkr 2007).

### **Händelser av väsentlig betydelse.**

I förvaltningsberättelsen bedömer vi att väsentliga händelser finns beskrivna under olika avsnittet. Viktiga händelser framgår också av nämndernas verksamhetsberättelser.

### **Förväntad utveckling**

Framtidsperspektivet finns i viss mån beaktat i den finansiella analysen.

Framtidsperspektivet finns också beaktat i nämndernas avrapportering under rubriken "utveckling på sikt". Vi bedömer dock, i likhet med föregående år att innehållet under rubriken, utveckling på sikt behöver lyftas fram ännu tydligare i nämndrapporteringen. Detta är, enligt vår uppfattning speciellt viktigt när det gäller verksamheterna inom barn- och utbildningsnämnden samt hälso- och sjukvårdsnämnden.

### **Väsentliga personalförhållanden**

Förvaltningsberättelsens avsnitt för perspektivet, "Medarbetare och ledare" ger en bra indikation om hur väl framgångsfaktorerna har uppnåtts under året. I fördjupningsavsnittet, "Kommunen som arbetsgivare" lämnas bra information om olika områden, bl. a. personalpolitik, lönebildning, sjukfrånvaro, ledar- och medarbetarutveckling m m. Analys och redogörelse kompletteras på ett åskådligt sätt med olika diagram. Redovisning av sjukfrånvaron har skett i enlighet med bestämmelsen i KRL.

### **Gemensam förvaltningsberättelse**

Förvaltningsberättelsen omfattar en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation och särskilda upplysningar om ekonomi och verksamhet i koncernföretagen i enlighet med RKR 8.2.

### **Obligatorisk information enligt KRL och RKR:s rekommendationer**

I förvaltningsberättelsen redovisas upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser i enlighet med RKR 7.1 som en del av uppföljningen av fullmäktiges föreskrifter om förvaltningen av pensionsmedel.

### **Andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten.**

Detta område avser information och analys rörande måluppfyllelse, prestationer och kvalitet i verksamheterna. Kommunens årsredovisning och förvaltningsberättelse ger en god bild i dessa avseenden. Vår bedömning är att förvaltningsberättelsen genom sin struktur har förutsättningar att kunna ge fullmäktige en rimligt god möjlighet att bedöma kommunens aktuella situation avseende ekonomi och verksamhet. Förutsättningar för

detta är den genomtänkta strukturen som används i form av balanserad styrning och dess styrkort. Uppföljning av styrkort 2009 ingår i förvaltningsberättelsen och integrerar på ett bra sätt verksamhet och ekonomi. Även nämndernas förvaltningsberättelser är strukturerade på samma sätt som den ”kommungemensamma” förvaltningsberättelsen, dvs enligt styrkortslogiken. En sådan gemensam struktur stärker ytterligare den samlade årsredovisningens kvalitet. I vissa nämnders verksamhetsberättelser finns emellertid en förbättringspotential. I denna ingår att tydligare redovisa framgångsfaktorer och styrtal samt nämndens egen bedömning rörande måluppfyllelsen.

Vi noterar en positiv utveckling jämfört med föregående år i några av årsredovisningens fördjupningsavsnitt. Det gäller särskilt avsnitten ”sammanställd redovisning” och ”verksamhet som utförs i annan regi”.

### 3.1.1.2 Investeringsredovisning

#### **Bedömning och iakttagelser**

Vi bedömer att investeringsredovisningen i allt väsentlighet ger en rättvisande bild av årets investeringar, trots att det finns felaktigheter i investeringsredovisningen. Investeringsutgifterna 2009 uppgick till 442,2 mnkr och investeringsinkomsterna till 99,0 mnkr vilket innebär att nettoinvesteringarna uppgår till total 343,1 mnkr.

Granskningen visar att det finns interna bokföringsposter i investeringsredovisningen. Investeringsinkomsterna uppgår till 99,0 mnkr innehåller 17,6 mnkr som är interna poster. Som investeringsutgifter redovisas 442,2 mnkr varav 10,4 mnkr är interna poster. I driftredovisningen redovisas 7,3 mnkr som interna driftkostnader vilka är bokade mot interna investeringsinkomster. Av dessa är 3,6 mkr i förväg bokförda kostnader för periodiskt underhåll som inte inträffat under räkenskapsåret. Resterande 3,7 mnkr borde ha redovisats som externa kostnader för periodiskt underhåll. Syftet med redovisningsmodellen är att följa finansieringsplanen för respektive projekt samt att flytta medel över budgetåren. Ur redovisningssynpunkt är modellen tveksam. Istället borde ombudgetering av projekt eller omföringar av utgifter mellan projekt ha skett.

Om investeringsinkomster och utgifter rensas från de interna posterna så innebär det att inkomsterna uppgår till 85,1 mnkr och utgifterna till 431,8 mnkr. Det innebär att nettoinvesteringarna egentligen skulle uppgå till 346,7 mnkr istället för 343,1 mnkr. Skillnaden på 7,3 mnkr är de interna bokningar som gjorts mot driftbudgeten. I bokslutet har 3,6 mnkr klassificerats om till externa kostnader och belastat resultaträkningen. När det förekommer interna poster mellan investeringsverksamheten och driftverksamheten medger inte systemet att dessa elimineras. De interna kostnaderna har då manuellt omklassificerats till externa och påverkar därmed resultatet.

Inkomster och utgifter i investeringsredovisningen skall baseras på att in- och utbetalningar skett avseende investeringsverksamheten. Interna poster kan bokföras för investeringsutgifter men inte som inkomster. I vissa investeringsprojekt använder

kommunen egna resurser för anskaffningen vilket bokförs via internbokföringen och aktiveras vid färdigställandet.

Kontroll har skett av att nettoinvesteringar med 343,1 mnkr har aktiverats i anläggningsregistret. Totalt har 324,8 mnkr aktiverats men då ingår nedskrivningar med 18,3 mnkr som är redovisad som inkomster i anläggningsregistret. Nedskrivningar är normalt redovisade som *Justering av bokfört värde*, men pga. funktioner i anläggningsreskontran så är det inte möjligt (har med beräkning av kapitalkostnader att göra).

Granskningen visar att redovisnings- och budgetrutinerna för investeringsverksamheten måste gås igenom för att säkra en rättvisande investeringsredovisning. Kontrollen behöver stärkas och fasta principer för bokföring av utgifter och inkomster skall följas på samma sätt i alla förvaltningar.

Inkomster och utgifter har granskats och följande har konstaterats:

- Inkomster för uppbyggnad av Fole skola är bokförda med 3 800 tkr. Granskningen visar att inkomsterna utgörs av en intern bokföringspost i syfte att påverka nettoutfallet. På utgiftssidan har 3 200 tkr bokförts under projekt 11159 och 11548 avseende Fole skola. Som en driftkostnad har dessutom 600 tkr bokförts internt för att det ska bli balans mellan inkomster och utgifter.
- Inkomster för flytt av folktandvården Gråbo till Korpen är bokfört med 2 000 tkr som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har 1 000 tkr bokförts som en investeringsutgift och 1 000 tkr som kostnader, men som interna poster.
- Inkomster för Folkhögskolans musiklokaler är bokförda med 461,6 tkr som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har samma belopp bokförts som en periodisk underhållskostnad, men den är intern.
- Inkomster för ombyggnad av Kilåkern är bokförd med 1 300 tkr som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har samma belopp bokförts som en driftkostnad, men den är intern.
- För Norrbackaskolans nya entré har 3 000 bokförts som en inkomst som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har samma belopp bokförts med 2 000 tkr som utgifter och 1 000 tkr som PU-kostnader, men som interna kostnader varav 800 tkr avser kostnader som bokförts i förväg.
- För tillbyggnad av Bävern 2 har 750 tkr bokförts som inkomster som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har samma belopp bokförts som en kostnad för periodiskt underhåll i förväg.
- För driftoptimering av lasarettet bokförs inkomster med 1 500 tkr som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har samma belopp bokförts som en intern utgift.
- För Västerhejde skola har inkomster bokförts med 4 800 tkr men som en intern post i syfte att påverka nettoutfallet. I kontoklass 4 har 2 800 tkr bokförts som utgifter och 2 000 tkr som kostnader för periodiskt underhåll, men i förväg.

Investeringsprojektet avseende uppförande av Slite Apotekskaj redovisas med inkomster på totalt 67,8 mnkr och utgifter på totalt 67,5 mnkr. Kommunen har valt att redovisa

inkomsterna som ett investeringsbidrag baserat på ett avtal med bidragsgivaren för upprustningen av kajen.

Enligt kommunens regler skall investeringar/anläggningstillgångar vara avsedda för stadigvarande bruk och ha en ekonomisk livslängd på minst tre år. Värdet skall uppgå till minst ett basbelopp. Granskningen visar att investeringsredovisningen innehåller 14 investeringar som understiger ett basbelopp.

### 3.1.1.3 Driftredovisning

#### Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att driftredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget. Driftredovisningens kostnadsutfall inklusive interna poster uppgår till 6 564,2 mnkr och intäktspfallet till 2 745,5 mnkr. Verksamhetens nettokostnader är enligt driftredovisningen 3 818,7 mnkr vilket kan jämföras med resultaträkningens uppgifter. Enligt resultaträkningens uppgifter uppgår verksamhetens nettokostnader till 3 747,1 mnkr. Differensen på 71,6 mnkr förklaras av att verksamhet 99 Finansförvaltning inte ingår i driftredovisningens uppgifter.

Nämndernas budgetavvikelse samt förändringen från avvikelsen i prognosen per sista augusti redovisas i tabellen nedan:

Driftredovisning per nämnd, mnkr	Budget	Utfall	+/- fr. prognos	Budgetavvikelse
Kommunstyrelse	-218,7	-201,7	7	17,0
Teknisk nämnd	-122,2	-121,4	0	0,8
Byggnadsnämnd	-17,1	-17,6	-0,5	-0,5
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	-9,4	-7,3	0,8	2,1
Kultur- och fritidsnämnd	-129,1	-127,2	0	1,9
Barn- och utbildningsnämnd	-1241,1	-1225,6	-10	15,5
Folkhögskolestyrelse	-15,8	-18,7	0	-2,9
Socialnämnd	-962,4	-954,4	2	8,0
Hälso- och sjukvårdsnämnd	-1105,5	-1144,8	-25	-39,3
<b>Summa nämnderna</b>	<b>-3821,3</b>	<b>-3818,7</b>	<b>-26</b>	<b>2,6</b>

Nämndernas totala budget har ökat från 3 771,9 mnkr 2008 till 3 821,3 mnkr 2009. Den samlade budgetavvikelsen för nämnderna är positiv med 2,6 mnkr vilket kan jämföras med föregående år då avvikelsen var positiv med 23,3 mnkr.

Barn- och utbildningsnämnden redovisar ett överskott med 15,5 mnkr. Enligt prognosen i delårsrapport nr 2 så förutspåddes ett underskott med 10,0 mnkr, vilket tyder på dålig prognossäkerhet.

Hälso- och sjukvårdsnämnden uppvisar det största underskottet med -39,3 mnkr. Hälso- och sjukvårdsnämnden har under 2009 erhållit statsbidrag av engångskaraktär varför underskottet egentligen är större.

### **3.1.2 Balanskrav**

#### **Bedömning och iakttagelser**

Totalt uppgår årets resultat till 32,3 mnkr. Vi instämmer i bedömningen att kommunallagens balanskrav har uppfyllts och att resultatet enligt detta krav uppgår till 12,1 mnkr.

Vi noterar att kommunen, liksom tidigare år betraktar vissa fastighetsförsäljningar som en omstruktureringsåtgärd, varför kommunen anser att realisationsvinster från fastighetsförsäljningar inte ska frånräknas resultatet vid bedömning av om balanskravet har uppnåtts. Sammantaget ingår realisationsvinster om 41,8 mnkr i resultatet. Av dessa frånräknas endast realisationsvinster från markförsäljningar om 20,2 mnkr. Detta innebär att 21,6 mnkr inte frånräknas. Grundprincipen är dock att realisationsvinster ska frånräknas resultatet.

Vår uppfattning är att realisationsvinster kan frånräknas resultatet om dessa är en del av en större omstruktureringsåtgärd. Vår utgångspunkt är att omstruktureringsåtgärderna i sådana fall ska vara av större omfattning och av engångskaraktär.

Vi gör för 2009 samma bedömning som kommunen att kravet på ekonomisk balans är uppfyllt och att de inte frånräknade realisationsvinsterna härrör från fastighetsförsäljningar som utgör en del i större omstruktureringsåtgärder. Vi har dock tidigare framfört att kommunen framöver bör tydliggöra vilka konkreta större omstruktureringsåtgärder fastighetsförsäljningarna hör samman med. Denna uppfattning kvarstår.

### **3.1.3 God ekonomisk hushållning**

#### **Bedömning och iakttagelser**

Mål som är beslutade och måluppfyllelsen redovisas enligt strukturen, balanserad styrning. I årsredovisningen är styrkortets mål och framgångsfaktorer nedbrutna i styrtal som avrapporteras. Syftet är att styrtalen under respektive framgångsfaktor ska ge indikation rörande måluppfyllelsen. Målen och perspektiven är följande:

- Brukarna/kunderna får tjänster av god kvalitet, känner sig delaktiga och blir respektfullt bemötta.
- Ekonomin är uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv.
- Medarbetare och ledare: Gotlands kommun är en attraktiv arbetsgivare och för en god personalpolitik.

- Processerna är samverkande och effektiva.
- Samhälle: Gotlands kommun ska bidra till att visionsmålen uppnås och att Gotlands varumärke stärks.

De övergripande målen gäller för mandatperioden och är gemensamma för samtliga nämnder. I årsredovisningen ska svar lämnas om och hur målen har uppfyllts.

Vi kan, utifrån de förutsättningar som föreligger inte bedöma om det finansiella målet ”Ekonomi är uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv” är uppfyllt eller kommer att uppfyllas vid mandatperiodens utgång. Vårt resonemang utvecklas under avsnitt 3.1.3.1.

Vi har heller inte möjlighet att bedöma om resultatet är förenligt med de verksamhetsmål som fullmäktige beslutat. Skälet är att enligt vår bedömning ger avrapporteringen av verksamhetsmål i årsredovisningen, i många fall, endast indikationer avseende måluppfyllelsen. Vårt resonemang utvecklas under avsnitt 3.1.3.2.

#### 3.1.3.1 Finansiella mål

Kommunens övergripande finansiella mål är följande: Ekonomi är uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv. Målet avser mandatperioden 2007-2010. Ett antal framgångsfaktorer används i syfte att kunna bedöma om målet har uppfyllts. Dessa kommenteras nedan.

<b>Framgångsfaktorer i syfte att kunna bedöma om det övergripande finansiella målet har uppfyllts</b>	<b>Utfall 2009</b>	<b>Måluppfyllelse</b>
1. Skapa en realistisk budget där resultatnivån långsiktigt uppgår till 2 % av nettokostnaderna. (Långsiktig målnivå ca 80 mnkr)	<p>a) Genomsnittresultatet, 2007-2009 uppgår till 44 mnkr (1,2 %)</p> <p>b) Årets resultat uppgår till 32 mnkr och överstiger budget med 1 mnkr.</p> <p>c) Nettokostnadsökning under året uppgick till 2 % och målet för mandatperioden är 3,7 %</p> <p>d) Strukturella besparingar om 120 mnkr</p>	<p>a) <i>Genomsnittresultatet indikerar att den långsiktiga resultatnivån understiger kravet för måluppfyllelse för mandatperioden.</i></p> <p>b) <i>Resultatet är i nivå med kravet för måluppfyllelse.</i></p> <p>c) <i>Nettokostnadsökningen indikerar att kravet för måluppfyllelse uppnås under mandatperioden.</i></p> <p>d) <i>Vi kan inte bedöma förutsättningarna för om kraven uppfylls.</i></p>

2. Nämnderna ska verka för god ekonomisk hushållning genom att införa buffertar inom sina budgetramar.	Flertalet nämnder har infört buffertar	<i>Vi har inte bedömt om kraven på buffertar har uppfyllts.</i>
3. Egenfinansiering av nyinvesteringar (skattefinansierad verksamhet)	Investeringarna uppgick till 246 mnkr och har finansierats med ett positivt kassaflöde	<i>Vi bedömer att kravet på egenfinansiering har uppfyllts.</i>
4. Amortering av låneskulden (avseende skattefinansierad verksamhet)	Amortering har skett med 40 mnkr och 3 % per år under mandatperioden.	<i>Vi bedömer att kravet på amortering har uppfyllts.</i>
5. Trygga framtida pensioner	Totalt har 100 mnkr avsatts för pensioner. Målet är att pensionsfonden ska uppgå till 150 mnkr 2010	<i>Vi kan konstatera att avsättningar gjorts till pensionsfonden. Vi kan dock inte bedöma om kravet kommer att uppfyllas 2010.</i>
6. Väl fungerande ekonomisk styrning och uppföljning	Nämndernas totala budgetavvikelse uppgår till + 3 mnkr. Hälso- och sjukvårdsnämndens avvikelse uppgår dock till - 39 mnkr.	<i>Vi gör ingen samlad bedömning av den ekonomiska styrningen och uppföljning för samtliga nämnder. Vi bedömer dock att styrningen inom Hälso- och sjukvårdsnämnden inte är tillfredsställande.</i>

I årsredovisningen kommenterar kommunstyrelsen måluppfyllelsen och anför bl.a. att kommunens ekonomi var i balans för femte året i rad trots lågkonjunkturen. Denna analys baseras på att årets resultat var positivt och uppgick till 32 mnkr. I analysen konstateras dock att resultatet var lägre än det långsiktiga målet (ca 80 mnkr). I analysen noteras vidare att ett antal av framgångsfaktorerna har uppfyllts men att det finns problem med styrningen inom Hälso- och sjukvårdsnämnden.

Vi saknar dock en tydlig bedömning rörande hur kommunstyrelsen bedömer om "ekonomin är uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv" som det övergripande mål är formulerat.

Vi kan utifrån de förutsättningar som föreligger inte bedöma om det finansiella målet är uppfyllt eller kommer att uppfyllas vid mandatperiodens utgång. Skälen är följande:

- Framgångsfaktorerna är relativt många (6 st.) och dessutom specificerade i delfaktorer. Vi har inte möjlighet att inom ramen för denna granskning bedöma samtliga faktorer.

- Framgångsfaktorerna behöver vägas samman och flera är starkt kopplade till varandra. Vidare kan de också ha olika stor betydelse för måluppfyllelsen.
- Utvärderingen av målet gäller mandatperioden.

En ytterligare faktor som gör att vi inte kan bedöma måluppfyllelsen är analysen rörande en av framgångsfaktorerna, nämligen ”skapa en realistisk budget där resultatnivån långsiktigt uppgår till 2 % av nettokostnaderna”, vilket innebär ca 80 mnkr. Vi noterar att resultatet hittills under mandatperioden endast har uppgått till i genomsnitt 44 mnkr per år, jämfört med kravet, 80 mnkr. Vi noterar följande utveckling för perioden 1999-2009 rörande kommunens finansiella situation mätt i soliditet respektive eget kapital. (I värdena inkluderas kommunens samtliga pensionsförpliktelser).

År	1999	2006	2009
<b>Soliditet</b>	1,5 %	-13 %	- 22 %
<b>Eget kapital</b>	44 mnkr	- 424 mnkr	- 776 mnkr

Soliditeten och det egna kapitalet har försämrats under perioden och även från 2006. Utvecklingen utgör enligt vår uppfattning skäl för kommunstyrelsen att ytterligare överväga hur måluppfyllelsen för det övergripande finansiella målet ska bedömas och tolkas. Att resultatet de senast åren inte har motsvarat kravet (80 mnkr) utgör en delförklaring.

### 3.1.3.2 Mål för verksamheten

Kommunfullmäktige har fastställt ett måldokument för mandatperioden 2007-2010 innehållande en vision med underliggande plattform och ett antal verksamhetsmål, sorterade utifrån ovanstående perspektiv. Dessa inriktningsmål beskrivs och utvärderas i årsredovisningen enligt den logik som valts med underliggande framgångsfaktorer och styrtal. För varje framgångsfaktor görs en värdering i vilken grad denna har förverkligats under året. För varje framgångsfaktor anges också en riktning, jämfört med föregående år.

Rapporteringen ger en bra bild av kommunens verksamhet avseende kvalitet, omfattning och utveckling. Under varje mål finns en relativt stor mängd framgångsfaktorer som värderas olika och där utvecklingen, jämfört med föregående år också kan variera. Enligt vår uppfattning ger rapporteringen indikationer avseende måluppfyllelsen. Vi kan dock inte, av liknande skäl som gäller för det finansiella målet, bedöma om verksamhetsmålen är uppfyllda eller kommer att uppfyllas vid mandatperiodens utgång av följande skäl:

- Framgångsfaktorerna för respektive mål är relativt många och dessutom specificerade i delfaktorer.

- Vi har inte möjlighet att inom ramen för denna granskning bedöma samtliga faktorer.
- Utvärderingen av målet gäller mandatperioden.

Enligt vår bedömning är också kommunstyrelsens sammanfattande skrivningar otydliga rörande bedömningen av måluppfyllelsen. Enligt vår uppfattning finns det anledning för kommunstyrelsen att överväga förutsättningarna att tydliggöra sin uppfattning rörande graden av måluppfyllelse.

### **3.1.4 Nämndernas redovisning av sitt uppdrag**

Av Kommunallagen 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.

#### **Bedömning och iakttagelser**

Vår bedömning är att förvaltningsberättelsen genom sin struktur har förutsättningar att kunna ge fullmäktige en rimligt god möjlighet att bedöma kommunens aktuella situation avseende ekonomi och verksamhet. Vi noterar att Hälso- och sjukvårdsnämndens styrkort inte fått önskvärd spridning i organisationen. Det innebär att styrkortet ännu inte är verkningfulla i verksamhetsstyrningen. Se vidare revisionsrapport om Övergripande ansvarsutövande.

Revisorerna hyste förhoppningar om att HSN's ekonomi skulle utvecklas gynnsamt 2009. Tvärt om har den utvecklats mycket negativt. Underskottet uppgår till 39,3 mnkr. Dessutom ska hållas i åtanke att nämnden under året mottagit några engångsbelopp som sammantaget gör att det ekonomiska glappet uppgår till mellan 60-70 mnkr. Prognossäkerheten har dessutom kraftigt försämrats. Hälso- och sjukvårdsnämnden har under år 2009 beslutat om en rad åtgärder för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen. Nämnden har dock inte försäkrat sig om att dessa åtgärder fått genomslag. Vi har i tidigare granskning noterat att hälso- och sjukvårdsorganisationen har svårt att effektuera beslut (se granskning av ekonomiperspektivet 2009). Nämnden har på detta sätt inte fullgjort sitt uppdrag på ett rimligt sätt. Vår sammanlagda bedömning är därför att nämnden är värd klander.

Förutsättningar för detta är den genomtänkta strukturen som används i form av balanserad styrning och dess styrkort. Uppföljning av styrkort 2009 ingår i förvaltningsberättelsen och integrerar på ett bra sätt verksamhet och ekonomi. Även nämndernas förvaltningsberättelser är strukturerade på samma sätt som den "kommungemensamma" förvaltningsberättelsen, d v s enligt styrkortslogiken. En sådan gemensam struktur stärker ytterligare den samlade årsredovisningens kvalitet. I vissa nämnders verksamhetsberättelser finns emellertid en förbättringspotential. I denna ingår att tydligare redovisa framgångsfaktorer och styrkor samt nämndens egen bedömning rörande måluppfyllelsen.

## 3.2 Rättvisande räkenskaper

### 3.2.1 Resultaträkning

#### Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att resultaträkningen uppfyller KRL:s krav och i övrigt i allt väsentligt är upprättad i enlighet med god redovisningssed.

Resultaträkningen är uppställd enligt KRL och noter finns i tillräcklig omfattning. Vår bedömning är att resultaträkningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild av resultatet. Resultatet uppgår till 32,3 mnkr inklusive reavinster och reaförluster. Årets resultat på 32,3 mnkr borde ha varit 35,9 mnkr eftersom kostnader för periodiskt underhåll i förväg har belastat resultatet med 3,6 mnkr.

Kommunens avfallshantering redovisar ett underskott med 7,0 mnkr. Efter räkenskapsåret 2009 fakturerade tekniska förvaltningen leverantören för återvinning av papper, plast mm FTI enligt tidigare avtal med 5,0 mnkr. Kundfordran har inte bokförts som en intäkt 2009 utan redovisas på räkenskapsåret 2010, vilket förklaras av att leverantören bestridit delar av fakturan. Enligt tekniska förvaltningen kommer kommunen slutligen att erhålla c:a 3,0 mnkr i intäkt.

Investeringsprojektet avseende uppförande av Slite Apotekskaj redovisas med inkomster på totalt 67,8 mnkr och utgifter på totalt 67,5 mnkr. Inkomsterna som är externa medel från Nordstream är bokförda som investeringsbidrag enligt tidigare gällande praxis. Kommunstyrelsen har utifrån avtalet med Nordstream - Exploaterings-, Finansierings- & Nyttjanderättsavtal valt att bedöma inkomsterna som ett investeringsbidrag i syfte att upprusta hamnen i Slite. Vi kan inte göra någon annan bedömning rörande klassificeringen av inkomsterna än vad kommunstyrelsen gjort. Enligt tekniska förvaltningen betraktas inkomsterna som förskottade hamnavgifter och borde ha redovisats om intäkter under nyttjandeperioden 2009-2011. Vi anser att det är förvånande att det finns olika tolkningar. Från år 2010 finns det en rekommendation nr 18 från Rådet för kommunal redovisning som innebär att investeringsbidraget ska periodiseras över anläggningens bedömda nyttjandeperiod.

Sammantaget har vi noterat att årets resultat borde ha varit 6,6 mnkr bättre. Vi bedömer dock att resultaträkningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild av årets resultat.

Nedan redovisas resultaträkningens utfall jämfört med föregående år:

<b>Resultaträkning 2009-12-31</b>	<b>Utfall föreg år</b>	<b>Utfall 2009</b>	<b>Ökn/ Minskn. %</b>
Verksamhetens intäkter	1130,4	1153,4	0,2 %
Verksamhetens kostnader	-4632,6	-4684,7	0,1 %
Avskrivningar	-205,0	-215,8	0,5 %
<b>Verksamhetens nettokostnader</b>	<b>-3707,2</b>	<b>-3747,1</b>	<b>0,1 %</b>

Skatteintäkter	2827,7	2836,1	0,0 %
Generella statsbidrag	956,7	963,8	0,1 %
<i>Summa skatter och statsbidrag</i>	<i>3784,4</i>	<i>3799,9</i>	<i>0,1 %</i>
Finansiella intäkter	7,7	20,5	62,4 %
Finansiella kostnader	-47,8	-41,0	-14,3 %
<b>Årets resultat</b>	<b>37,1</b>	<b>32,3</b>	<b>-12,9 %</b>

Analys av årets resultat utifrån tabellen ovan.

- Verksamhetens intäkter ökar med 0,2 % till 1153,4 mnkr. Det kan konstateras att kostnadernas utveckling endast är 0,1%, vilket är ett gott tecken.
- Årets avskrivningar har ökat från 205,0 mnkr till 215,8 mnkr 2009. I årets avskrivningar ingår nedskrivningar med 23,6 mnkr.
- Årets skatteintäkter är i princip oförändrade jämfört med föregående år medan de generella statsbidragen ökar med 0,1 % från 956,7 mnkr till 963,8 mnkr.
- De finansiella intäkterna ökar från 7,7 mnkr till 20,5 mnkr 2009, vilket är en betydande ökning. Det kan konstateras att finansnettot halverats från 40 mnkr 2008 till 20 mnkr 2009.
- Interna kostnader och intäkter har eliminerats från resultaträkningen med 1 632,4 mnkr.

### 3.2.2 Balansräkning

#### Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att balansräkningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av tillgångar, avsättning, skulder och eget kapital.

Balansräkningen är uppställd enligt KRL och omfattar tillräckliga noter.

Bilagor och specifikationer finns i tillräcklig omfattning. Vi rekommenderar dock att kommunen i än högre utsträckning strävar efter att dokument som styrker olika balansposter bifogas bokslutsspecifikationen. Detta gäller särskilt interimsfordringar och interimsskulder.

I det flesta fall är underlag som styrker poster i balansräkningen tillfredsställande. Dock förekommer det fortfarande att endast huvudboksutdrag bifogas bokslutsspecifikationen och mycket tid går åt till att efterforska mer underlag. För att kunna bedöma substansen i balansräkningen och säkra spårbarhet i framtiden är det viktigt att balansräkningens poster kan styrkas med dokument som visar motpart, orsak till bokningen och hur beloppet har räknats fram.

Vi noterar att interimskontona i kontoklass 17 och 29 många gånger används av förvaltningarna på fel sätt; antingen är det fel konto eller fel tecken. Många fakturor verkar också ha hanterats utanför den elektroniska skanningrutinen.

Vår bedömning är att tillgångarna, avsättningarna och skulderna existerar, i allt väsentligt är fullständigt redovisade, rätt periodiserade och har värderats enligt principerna i KRL.

Vi har gjort följande iakttagelser:

- Enligt den åldersanalys som gjorts för posten kundfordringar har fordringar för 2007 och bakåt i tiden minskat med 352 tkr från 2009-08-31 och uppgår per 2009-12-31 till 4.078 tkr varav hälso- och sjukvårdsnämnden svarar för 3.000 tkr och merparten är från 2006 och tidigare. Liksom tidigare år är vi tveksamma till substansen i dessa äldre fordringar och vi rekommenderar att förvaltningen gör en bedömning av nedskrivningsbehovet. Det är en tumregel att fordringar som är äldre än ett år av försiktighetsskäl inte ska tas upp till något värde i balansräkningen. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen kompletterar sin rutin för fakturering och inkasso med en policy för hur posten kundfordringar i balansräkningen ska värderas på balansdagen.
- På grund av tekniska problem med tandvårdens system OPUS har inga av tandvårdens poster kunnat styrkas med något externt underlag, vilket inte är tillfredsställande. Någon åldersanalys kan ej heller göras, vilket vi efterfrågat i flera år. Totalt uppgår tandvårdens kundfordringar i balansräkningen till netto 2.285 tkr.
- Som upplupen intäkt har upptagits försäljning av Porten 2 med en köpesumma på 3,7 mnkr, handpenning är erlagd i december 2009 och tillträdesdag är 2010. Som förutbetalad intäkt har upptagits handpenning vid försäljning av ett antal fastigheter, bl a Borgen 26 och Kappelshamns hamn. Handpenning är erlagd i december 2009 och tillträdesdag är 2010. När det gäller Kappelshamns hamn finns ett beslut i Tekniska nämnden att avvakta med försäljningens slutförande. Enligt rekommendation nr 18 från Rådet för Kommunal Redovisning, som träder i kraft 2010, är det tillträdesdagen som ska styra vilket år försäljningsintäkten och realisationsresultatet ska redovisas på.
- Avsättning skedde 2007 för omstruktureringskostnader avseende cirka 100 tjänster. Av den ursprungliga avsättningen på 44,5 mnkr har 15,2 mnkr upplösts 2008 och 24,3 mnkr 2009. Kvarvarande saldo är 5 mnkr och avser avgångsvederlag för 50 personer som ska utbetalas 2010.
- Utbetalning av tillfälligt konjunkturstöd 2010 upptas som förutbetalad intäkt med 79,7 mnkr.

### **3.2.3 Finansieringsanalys/Kassaflödesanalys**

#### **Bedömning och iakttagelser**

Kassaflödesanalysen uppfyller kraven enligt KRL och följer den formella uppställningen.

Kommunen har gjort en finansieringsanalys som en kassaflödesanalys vilket innebär att verksamhetens betalningsströmmar redovisas. Granskningen visar att finansieringsanalysens uppgifter stämmer överens med övriga uppgifter i årsredovisningen. Årets kassaflöde har ökat med 73,7 mnkr vilket överensstämmer med balansräkningens förändring av posten Kassa och bank som ökar från 96,8 mnkr 2008 till 170,5 mnkr 2009.

Vi bedömer att finansieringsanalysen redovisar årets kassaflöde med 73,7 mnkr på ett korrekt sätt. Följande iakttagelser gjorts vid granskningen av finansieringsanalysen:

- Årets resultat på 32,3 mnkr borde ha varit 35,9 mnkr eftersom interna kostnader ingår med 3,6 mnkr. Kostnader för periodiskt underhåll har i förväg belastat resultatet med 3,6 mnkr.
- Investeringsutgifterna på 442,2 mnkr innehåller interna utgifter med 10,4 mnkr vilket borde ha rättats. Investeringsutgifter utan interna utgifter uppgår till 431,8 mnkr.
- Om investeringsinkomster rensas från de interna poster med 17,6 mnkr så innebär det att inkomsterna borde uppgå till 85,1 mnkr.

Noter till kassaflödesanalysen finns i tillräcklig omfattning.

### **3.2.4 Sammanställd redovisning**

#### **Bedömning och iakttagelser**

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen ger en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden. Konsolideringen av underliggande enheter har gjort på ett korrekt sätt med beaktande av olikheter i redovisningsprinciper mellan företagen. Årets resultat för koncernen uppgår till 32,6 mnkr och då har aktieutdelningen från kommunens företag eliminerats med 9 mnkr.

Den sammanställda redovisningen uppfyller KRLs krav såväl avseende paragraferna 8.1 som 8.2. Den sammanställda redovisningen följer i huvudsak rekommendationen från Rådet för kommunal redovisning. Rekommendationens avsnitt om vad den *Gemensamma förvaltningsberättelsen* skall innehålla har inte följts fullt ut. Rekommendationen innehåller följande förslag:

*Förvaltningsberättelsen ska innehålla en översikt över utvecklingen av kommunens samlade verksamhet. Upplysningar ska lämnas om:*

- Viktiga förhållanden för bedömning av ekonomin, som inte redovisas i balans- eller resultaträkningen.
- Händelser av väsentlig betydelse som har inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut.
- Den samlade verksamhetens förväntade utveckling.
- Väsentliga personalförhållanden.

• *Andra förhållanden som är av betydelse för styrningen och uppföljningen av den samlade kommunala verksamheten.*

Uppgifter om viktiga förhållanden för bedömning av ekonomin finns redovisat i översikter. I den sammanställda redovisningen redovisas översiktligt årets köp och försäljningar mellan företagen vilket baseras på underlag för elimineringsposter. Det finns även en översikt på över koncernbidrag och utdelning.

Händelser av väsentlig betydelse som har inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut redovisas under respektive företag. Motsvarande redovisning finns för kommunen.

Det finns ingen beskrivning av den samlade verksamhetens förväntade utveckling. Beskrivningar för respektive företags utveckling på sikt finns redovisat, liksom framtidsutsikter för kommunen.

När det gäller väsentliga personalförhållanden så saknas uppgifter om dessa delvis. Uppgifter om antal anställda och personalkostnader finns redovisade för respektive företag och kommunen. Exempel på väsentliga personalförhållanden kan vara om det finns svårrekryterad personal, pensionsåtaganden, sjuktal, personalomsättning.

Vad gäller andra förhållanden som är av betydelse för styrningen och uppföljningen av den samlade kommunala verksamheten så kan det konstateras att balanserade styrkort inte tillämpas av de kommunala företagen. Någon uppföljning av koncernens styrning och utfall baserat på styrkort är därför inte möjligt.

Den sammanställda redovisningen redovisas i två delar i årsredovisningen, vilket ger ett splittrat intryck. Det bör övervägas om inte den sammanställda redovisningen kan samlas till ett avsnitt i förvaltningsberättelsen och med en annan placering innehållsmässigt.

### **3.2.5 Redogörelse för tillämpade redovisningsprinciper**

Årsredovisningen lämnar information om tillämpade redovisningsprinciper och lämnar i övrigt tilläggsupplysningar i tillräcklig omfattning. Vi vill uppmärksamma kommunen på den nya rekommendationen RKR 18 från Rådet för Kommunal Redovisning som träder i kraft 2010. Rekommendationen handlar om redovisning av intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar och det är viktigt att tidigt på året skapa rutiner i redovisningen som uppfyller rekommendationens krav.

I nedanstående tabell redovisas följsamheten till rekommendationerna från Rådet för Kommunal Redovisning.

<b>Rekommendation</b>	<b>Följs</b>	<b>Kommentar</b>
RKR 2.1 Särskild avtalspension och visstidspension	Ja	
RKR 3.1 Redovisning av extraordinära poster och upplysningar för jämförelseändamål	Ja	
RKR 4.2 Redovisning av skatteintäkter	Ja	
RKR 7.1 Upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser	Ja	
RKR 8.2 Sammanställd redovisning	Delvis	Det finns ingen gemensam förvaltningsberättelse
RKR 9 Klassificering av finansiella tillgångar	Ja	
RKR 10.1 Avsättningar och ansvarsförbindelser	Delvis	Årets förändringar redovisas inte för garanti- och visstidspension
RKR 11.1 Materiella anläggningstillgångar	Delvis	Avskrivningar påbörjas inte när tillgången tas i bruk för alla investeringar. Kommunen lämnar information om avvikelse från rekommendationen under rubriken Redovisningsprinciper.
RKR 12.1 Redovisning av immateriella tillgångar	Ja	
RKR 13.1 Redovisning av hyres-/leasingavtal	Ja	
RKR 15.1 Redovisning av lånekostnader	Ja	
RKR 16.1 Redovisning av kassaflöden	Ja	
RKR 17 Värdering och upplysningar om pensionsförpliktelser	Delvis	I not redovisas inte väsentliga poster som förändrat pensionsavsättningen under året. Uppgiften framgår dock av bokslutsbilaga.
RKR 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljning	Delvis	Rekommendationen träder i kraft 2010. Kommunen tillämpar rekommendationen avseende anslutningsavgifter VA.

2010-04-15

---

*Anders Haglund*

---

*Lars Åke Claesson*