
Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2011

Nynäshamns kommun

*Anders Hägg
Ramona Numelin
Richard Vahul
Linda Yacoub*

Mars 2012



2012-03-21

Anders Hägg
Uppdragsansvarig

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
	Bakgrund	2
2.1	Revisionsfråga och metod	2
3	Granskningsresultat	3
	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning	4
3.1.1	Förvaltningsberättelse	4
3.1.1.1	Översikt över utvecklingen av verksamheten	4
3.1.1.2	Investeringsredovisning	5
3.1.1.3	Driftredovisning	5
3.1.2	Balanskrav	6
3.1.3	God ekonomisk hushållning	6
3.1.3.1	Finansiella mål	7
3.1.3.2	Mål för verksamheten	7
3.1.4	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag	7
3.2	Rättvisande räkenskaper	8
3.2.1	Resultaträkning	8
3.2.2	Balansräkning	9
3.2.3	Kassaflödesanalys	10
3.2.4	Sammanställd redovisning	10
3.2.5	Redogörelse för tillämpade redovisningsprinciper	11

1 Sammanfattning

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

Vissa avsteg mot god redovisningssed har noterats avseende periodisering av interna projekt som felaktigt belastat resultat- och balansräkningen. Värdering av exploateringsmark synes inte fullt ut ha skett enligt lägsta värdets princip. Sammantaget bedöms dessa avvikelser dock inte ha haft en väsentlig påverkan på årets resultat. Vi bedömer således att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och är upprättad enligt god redovisningssed.

Vi bedömer att kommunens ekonomiska resultat inte är tillfredsställande. Kommunallagens krav på en ekonomi i balans är inte uppfyllt. Vi kan i förvaltningsberättelsen inte utläsa hur årets negativa resultat ska återställas.

Årets resultat når inte upp till det finansiella mål som fullmäktige beslutat om eftersom resultatet är negativt.

Förvaltningsberättelsen innehåller en uppföljning av kommungemensamma mål samt en översiktlig redogörelse av verksamheterna. Redovisningen är dock inte så strukturerad att en avstämning kan ske på ett enkelt sätt. Det saknas enligt vår mening en sammanfattande bedömning av hur årets verksamhetsmässiga resultat förhåller sig till av fullmäktige fastställda mål och direktiv. Vi rekommenderar att kommunen prioriterar en utveckling inom detta område.

Skillnaden mellan årsprognos per augusti och årsutfall är netto 17 mnkr men brutto betydligt större vilket indikerar att prognosverktygen fortsatt behöver utvecklas.

2 Inledning

2.1 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.

2.2 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.

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 revisionsred. 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

Vissa avsteg mot god redovisningsred har noterats avseende periodisering av interna projekt som felaktigt belastat resultat- och balansräkningen. Den felaktiga periodiseringen har försämrat årets resultat med minst 2,2 mnkr. Vi rekommenderar att kommunen utvecklar andra metoder för att överföra resultat mellan budgetåren.

Det finns anvisningar för hur nämndernas driftredovisning ska utformas med bl a särskilda rubriker. Efterlevnaden är dålig främst när det gäller rubriksättning och innehållsmässigt saknar flera nämnder miljöredovisningar, jämställdhetsredovisning och redovisning av internkontrollprogram. Enligt uppgift har anvisningarna justerats muntligt under hand.

De underlag som presenteras från förvaltningarna är i många fall bristfälliga när det gäller fordringar och skulder, även om vissa förbättringar skett jämfört med föregående år. Det är inte tillräckligt med ett utdrag ur huvudboken. Alla balansposter ska specificeras och styrkas av underlag. Av ett underlag ska framgå motpart, orsak till bokningen samt vilken period beloppet avser. Räkenskapsmaterialiet bör också arkiveras i ett sammanhang för att säkra spårbarhet i framtiden.

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 all väsentlighet överensstämmer med kraven i KRL.

Analys och rättvisande bedömning av ekonomi och ställning

Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger en rättvisande bild. Förvaltningsberättelsen beskriver även kortfattat hur ekonomin utvecklas de närmaste åren. Förvaltningsberättelsen innehåller uppgifter om pensionsåtaganden samt pensionsmedelsförvaltningen. Under avsnittet Finansiell analys beskrivs och redovisas finansiella nyckeltal som ger uttryck för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet.

Händelser av väsentlig betydelse

Av förvaltningsberättelsens avsnitt Verksamheterna framgår väsentliga händelser som inträffat under och delvis efter räkenskapsåret.

Förväntad utveckling

Av årsredovisningen framgår i viss omfattning den förväntade utvecklingen inom olika verksamheter. Kopplingen kan göras tydligare till hur detta kommer att påverka kommunens ekonomi och prioriteringar inom olika områden.

Väsentliga personalförhållanden

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas i enlighet med KRL 4:1 a, d.v.s. frånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. I övrigt lämnar den personalekonomiska redovisningen uppgifter om personalvolymen i kommunen.

Gemensam förvaltningsberättelse

Förvaltningsberättelsen omfattar i viss utsträckning en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation och särskilda upplysningar om ekonomi och verksamhet i koncernföretagen i enlighet med RKR 8.2. Beskrivningen omfattar i princip endast AB Nynäshamnsbostäder och vi rekommenderar att förvaltningsberättelsen utvecklas ytterligare i detta avseende.

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.

Information och analys rörande prestationer, kvalitet och mål kan utvecklas, men inte utökas. Informationsvärdet skulle öka om redovisningen koncentrerades till mindre löptext och fler tabeller och diagram. Sammantaget gör vi därför bedömningen att redovisningen av utfallet för god ekonomisk hushållning i ett verksamhetsperspektiv kan utvecklas. Hur kommunstyrelse och nämnderna arbetar med styrning och uppföljning kan med fördel beskrivas i förvaltningsberättelsen.

3.1.1.2 Investeringsredovisning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att investeringsredovisningen, såsom den återges i förvaltningsberättelsen och nämndernas redovisningar i huvudsak ger en rättvisande bild av årets investeringar.

Som pågående investering upptas 13 mnkr i den numera hyrda fastigheten Nornan 28, varav 4,7 avser 2011 och 8,3 2010. Inga avskrivningar har således påverkat resultatet för 2011. Vi vill uppmärksamma kommunen på att investeringens nyttjandetid ska stå i relation till hyresavtalet.

3.1.1.3 Driftredovisning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att driftredovisningen, såsom den återges i nämndernas redovisningar i allt väsentligt ger en rättvisande bild av hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget.

Nämndernas budgetavvikelse för 2011 samt prognosen per 31 augusti redovisas i tabellen nedan:

Driftredovisning per nämnd, mnkr	Budget	Utfall	Prognos 11-08-31	Budgetavvikelse
Kommunstyrelse	0	-0,9	-4,2	-0,9
Barn- och utbildningsnämnd	0	7,5	2,2	7,5
Kultur- och fritidsnämnd	0	1,3	0,9	1,3
Socialnämnd	0	3,7	-7,4	3,7
Miljö- och samhällsbyggnad	-3,0	-29,8	-26,3	-26,8
Revisionen	0	0,4	0,0	0,4
Summa nämnderna	-3,0	-17,8	-34,8	-14,8
Finansförvaltningen	4,9	-5,3		-10,2

Skillnaden mellan nämndernas årsprognos per augusti och årsutfall är netto 17 mnkr vilket indikerar att prognosverktygen kan utvecklas. T ex är Socialnämndens årsutfall 11,2 mnkr bättre jämfört med prognosen.

Barn- och utbildningsnämndens resultatförbättring hänförs i första hand till att det utbetalats mindre elevsättning på grund av att färre elever än budgeterat varit inskrivna i verksamheterna.

Den stora budgetavvikelsen i Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden beror bl a på negativa resultat för inhyrda lokaler och gamla sjukhuset med sammanlagt 10,6 mnkr. Det är dels lägre hyresintäkter än budgeterat men även högre driftkostnader och akuta reparationer. Snöröjningen vintern 2010/2011 medförde underskott på 5 mnkr och VA-sidan redovisar underskott på 6,9 mnkr som dock balanseras mot eget kapital med målet att ökade intäkter från VA-kollektivet inom en treårsperiod ska kompensera underskottet.

Sammantaget bedömer vi att prognossäkerheten behöver stärkas och analysen av budgetavvikelser utvecklas i årsredovisningen.

3.1.2 Balanskrav

Bedömning och iakttagelser

Vi instämmer i kommunens bedömning att balanskravet inte har uppfyllts. Hänsyn har tagits till ökade pensionskostnader på grund av ändring av diskonteringsränta. I förvaltningsberättelsen redovisas inte hur det negativa resultatet ska återställas. Vår uppfattning är att effekten på det egna kapitalet av förändrad diskonteringsränta för beräkning av pensionsåtaganden bör regleras under kommande år.

3.1.3 God ekonomisk hushållning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att de finansiella målen för den löpande verksamheten inte uppnås i och med redovisat resultat och ekonomisk ställning för 2011.

Vi kan inte uttala oss om målen för verksamheten uppnås eller inte uppnås utifrån återrapporteringen i årsredovisningen.

Förvaltningsberättelsen innehåller en uppföljning av kommungemensamma mål samt en översiktlig redogörelse av verksamheterna. Redovisningen är dock inte så strukturerad att en avstämning kan ske på ett enkelt sätt. Det saknas enligt vår mening en sammanfattande bedömning av hur årets verksamhetsmässiga resultat förhåller sig till av fullmäktige fastställda mål. Av de 29 målen drygt 100 uppföljningsindikatorer bedömer vi att cirka en tredjedel kan anses visa tillfredsställande resultat.

3.1.3.1 Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål som fastställts i budget 2011.

Finansiellt mål, fastställt av fullmäktige i budget 2011	Utfall 2011	Måluppfyllelse
Resultat – under mandatperioden ska resultatet årligen uppgå till 1 % av skatteintäkter och generella statsbidrag.	Underskott på 16 mnkr	Målet är ej uppnått

3.1.3.2 Mål för verksamheten

Kommunens ekonomistyrning är uppbyggd kring ett antal balansräkningsenheter på nämndnivå. De grundläggande begreppen är mål, resultat samt decentralisering av ansvar och befogenheter. Inom varje balansräkningsenhet finns en ansvarsindelning i lokala enheter med resultatansvar som arbetar utifrån samma grundläggande begrepp.

Kommunfullmäktige/kommunstyrelse styr verksamheterna genom att ange verksamhetsmål, fördela resurser (kommunbidrag) till balansräkningsenheterna samt ange en intern kreditlimit.

Nämnderna är ansvariga för samtliga intäkter och kostnader som deras verksamhet omfattar. Nämnderna har på samma sätt ansvaret för samtliga sina tillgångar och deras finansiering på skuldsidan i balansräkningen. Över- och underskott i nämndernas verksamhet balanseras som eget kapital i respektive balansräkning.

Förvaltningsberättelsen för 2011 innehåller en uppföljning av kommungemensamma mål och direktiv samt en översiktlig redogörelse av verksamheterna, se ovan.

3.1.4 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, vilket fullmäktige gjort i form av en uppföljningsplan som tydliggör vem som har ansvaret för uppföljning och när den ska göras.

Bedömning och iakttagelser

Nämnderna redovisar verksamhetsidé och resultatmål 2011-2014 samt ekonomisk utvärdering. Några nämnder skriver också om personal, miljö, internkontroll och jämställdhet. Måluppfyllelsen beskrivs enligt den uppföljningsplan som fullmäktige

bestämt. Socialnämnden förtjänar att omnämnas för att man i sin redovisning uttalat gör en samlad bedömning om målen uppnås eller inte.

När det gäller resultatmål rekommenderar vi att nämnderna i högre utsträckning fastställer mål som är mätbara. Läsningen skulle också underlättas om löptexten minskades till förmån för tabeller och diagram, vilket Barn- och utbildningsnämnden delvis anammat.

3.2 Rättvisande räkenskaper

3.2.1 Resultaträkning

Bedömning och iakttagelser

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

Vissa avsteg mot god redovisningssed har noterats avseende periodisering av interna projekt som felaktigt belastat resultaträkningen. Den felaktiga periodiseringen har försämrat årets resultat med minst 2,2 mnkr och avser av fullmäktige beslutade medel till folkhälsosatsningar, kompetensutveckling och demokratiprojekt. Vi rekommenderar att kommunen utvecklar andra metoder för att överföra resultat mellan budgetåren.

Vi bedömer att resultaträkningen i övrigt ger en i allt väsentligt rättvisande bild av årets resultat. Underskottet för VA-verksamheten redovisas separat och är fört direkt mot eget kapital, 6,9 mnkr. Avsikten är att det inom tre år ska täckas av VA-kollektivet genom ökade intäkter eller minskade kostnader.

Kommunen har erhållit borgensavgift från de kommunala bolagen på totalt 2,1 mnkr.

Vi har gjort en stickprovsmässig periodiseringskontroll av fakturor i december 2011 och januari 2012. Kontrollen indikerar att periodiseringarna är korrekta.

Nedan redovisas resultaträkningens utfall jämfört med föregående år:

Resultaträkning 2011	Utfall 2010	Utfall 2011	Ökn/ Minsk. %
Verksamhetens intäkter	286,2	270,3	-6 %
Verksamhetens kostnader	-1 291,8	-1 350,2	5 %
Avskrivningar	-42,7	-48,5	14 %
Verksamhetens nettokostnader	-1 047,7	-1 128,4	8 %
Skatteintäkter	886,3	925,9	4 %
Generella statsbidrag	206,4	196,4	-5 %
<i>Summa skatter och statsbidrag</i>	<i>1 092,7</i>	<i>1 122,3</i>	<i>3 %</i>
Finansiella intäkter	4,9	8,5	73%
Finansiella kostnader	-10,5	-18,7	78 %
Resultat efter skatteintäkter och finansnetto	39,4	-16,3	
Årets resultat	39,4	-16,3	

En analys av händelser, som haft väsentlig påverkan på *skillnaden* mellan åren redovisas nedan.

- Ökade pensionskostnader på grund av ändrad diskonteringsränta 9 mnkr.
- Ökade räntekostnader 4 mnkr
- Minskade verksamhetsintäkter med 16 mnkr, 2010 innehöll en reavinst vid försäljning på 26 mnkr
- Högre skattenetto på grund av en något bättre utveckling av skatteunderlaget än riket, 30 mnkr.
- Ökade personalkostnader med 15 mnkr
- Ökade kostnader för försörjningsstöd 11 mnkr
- Köp av entreprenader och verksamhet uppgår till 249 mnkr 2011 vilket är 6 mnkr mer än 2010
- Nettokostnader för Nornan 28, gamla sjukhuset, på 5 mnkr

Ovanstående poster innebär netto en resultatförsämring om ca 36 mnkr mellan åren och förklarar en del av den totala resultatförsämringen om 56 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. Vi vill uppmärksamma kommunen på att fr o m räkenskapsåret 2012 gäller RKR rekommendation 20 för klassificering av finansiella tillgångar. Rekommendationen innebär att alla placeringar i finansiella instrument ska klassificeras som omsättningstillgångar.

Bilagor och specifikationer finns i tillräcklig omfattning. Vi rekommenderar dock att bokslutsbilagor kompletteras med samtliga underliggande dokument i samma pärmar. Detta skulle spara tid samt möjliggöra för revisionen att fokusera på väsentliga granskningsområden. Ytterligare en fördel är att räkenskapsmaterialet arkiveras i ett sammanhang vilket säkrar spårbarhet i framtiden.

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

Iakttagelser:

- Det finns mindre kvarstående differenser mellan huvudbok och anläggningsregister.
- Kalvö industriområde är färdigställt och försäljningen av industrimark har påbörjats under 2010. Bokfört värde är sammanlagt 34 mnkr och beräknat försäljningsvärde 39 mnkr vilket till knappt hälften grundar sig på en oberoende värdering och till resterande del en beräkning utifrån

värderingens kvadratmeterpris. Under 2011 har försäljning skett i marginell omfattning.

- Inkomsterna från försäljningen av Nornan 28 har efter nedskrivning av det bokförda värdet förts till exploateringsredovisningen. I samband med köpet upprättades ett driftavtal/hyresavtal och ett exploateringsavtal med köparen avseende exploatering av Alkärrsplan.
- Inom kortfristiga fordringar finns det för posten kundfordringar differenser mellan huvudbok och reskontra. Övriga interimfordringar är upptagna med 6,6 mnkr varav endast 1,1 mnkr har kunnat styrkas med tillfredsställande underlag.
- Inom kortfristiga skulder saknas tillfredsställande underlag för cirka 6 mnkr.
- På kontot för balanserade projektmedel återfinns minst 2,2 mnkr som avser interna projekt. Det är ett avsteg från god redovisningssed att bokföra interna poster i balansräkningen vilket även påtalats vid föregående års granskningar.

3.2.3 Kassaflödesanalys

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att kassaflödesanalysen redovisar kommunens finansiering och investeringar.

Överensstämmelse finns med motsvarande uppgifter i övriga delar av årsredovisningen.

3.2.4 Sammanställd redovisning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att KRLs krav i 8.2 uppfyllts samt att rekommendation från Rådet för kommunal redovisning har följts avseende den sammanställda redovisningens räkenskaper. Årsredovisningen ger en helhetsbild av den ekonomiska ställningen och åtaganden för den kommunala verksamhet som bedrivs i egen regi eller i bolag. Konsolidering har skett av underliggande enheter på ett korrekt sätt. Vi bedömer att kommunen inte till fullo uppfyller KRLs krav avseende 8.1 samt rekommendation från Rådet för kommunal redovisning avseende gemensam förvaltningsberättelse.

Den sammanställda redovisningen omfattar alla helägda och delägda bolag.

När det gäller den gemensamma förvaltningsberättelsen anser vi att kommunen kan utveckla den med information om (tagna från RKR:s rekommendation 8.2):

- 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.

3.2.5 Redogörelse för tillämpade redovisningsprinciper

Vi bedömer att årsredovisningen lämnar information om tillämpade redovisningsprinciper och att årsredovisningen innehåller tilläggsupplysningar i tillräcklig omfattning.

Från och med 2011 periodiseras samtliga timlöner avseende december till rätt räkenskapsår.