

Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2016

Strömsunds kommun

*Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal
revisor*

*Lisbet Östberg
Revisionskonsult*

Mars 2017

pwc

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1.	Syfte och revisionsfrågor	3
2.2.	Revisionskriterier	4
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning	5
3.1.1.	Iakttagelser	5
3.1.2.	Revisionell bedömning	7
3.2.	God ekonomisk hushållning	7
3.2.1.	Iakttagelser	7
3.2.2.	Revisionell bedömning	8
3.3.	Rättvisande räkenskaper	9
3.3.1.	Iakttagelser	9
3.3.2.	Revisionell bedömning	10

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, med undantag av redovisningen av pensioner, redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen 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 förenligt med två av fullmäktiges tre mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. De finansiella målen för 2016 är delvis uppfyllda.

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

- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Strömsunds kommun följer inte Lag om kommunal redovisning kapitel 5 § 4, vad gäller pensionsavsättningar. Kommunen redovisar 145 mnkr i balansräkningen istället för som en upplysning utanför balansräkningen. Kommunens redovisning av pensioner innebär att årets resultat är 32,7 mnkr högre än om lagen följts. Resultatet borde istället ha uppgått till +18,5 mnkr.

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

I resultatet ingår jämförelsestörande intäkter i form av tillfälligt flyktingstöd med 27,9 mnkr.

Jämfört med upprättad helårsprognos i augusti avviker resultatet med 39,8 mnkr. Vi bedömer därmed att det finns brister gällande prognossäkerheten vilket skulle kunna innebära att trovärdigheten till prognoser försämras. Svårigheter gällande uppskattning och periodisering av intäkter från Migrationsverket förklarar dock merparten av avvikelsen.

Årsredovisningen är i övrigt i allt väsentligt upprättad enligt lagens krav och god redovisningssed i övrigt. Vi noterar särskilt att kommunen under 2016 har infört komponentavskrivning av anläggningstillgångar, både avseende nya investeringar under 2016 och att befintliga anläggningar har korrigerats.

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 (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 redovisning av sitt uppdrag har inte granskats inom ramen för årsredovisningen utan ingår istället i granskningen av den övergripande ansvarsutövningen (se rapporter kommunstyrelser och nämnders övergripande ansvarsutövande).

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 2017-03-24. Kommunstyrelsen fastställer årsredovisningen 2017-03-28 och fullmäktige behandlar årsredovisningen 2017-04-27.

Rapportens innehåll har sakgranskats av personal på Kommunledningsförvaltningsekonomi.

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.

Av årsredovisningen framgår den förväntade utvecklingen inom olika verksamheter.

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas, det vill säga frånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. Sjukfrånvaron har minskat något sedan 2015, från 6,24 % till 5,86 %. Det är framförallt långtidssjukfrånvaron som har minskat. I övrigt lämnar den personalekonomiska redovisningen ett flertal uppgifter om personalen i form av diagram och verbal information.

En finansiell analys, utifrån den så kallade RK-modellen, har upprättats både för kommunen och kommunkoncernen. RK-modellen bygger på analyser av olika ekonomiska nyckeltal utifrån begreppen resultat och kapacitet samt risk och kontroll. Analysen ger en bra bild av kommunens ekonomi men skulle med fördel kunna kompletteras med en kort sammanfattning där en mer ekonomiskt oinvidig läsare får hjälp med bedömningen.

Förvaltningsberättelsen innehåller även information om andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten. Exempelvis redovisas olika nyckeltal och statistik för respektive nämnd.

Gemensam förvaltningsberättelse

Förvaltningsberättelsen omfattar en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation och verksamhet. Det finns även en separat finansiell analys för kommunkoncernen. Informationen innehåller den information som krävs enligt RKR 8.2 Sammanställd redovisning.

Investeringsredovisning

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

Investeringsbudgeten inklusive tilläggsanslag uppgår till 92,2 mnkr, varav 40,0 mnkr avser ombudgeteringar från 2015, och utfallet till 54,6 mnkr. Budgetavvikelsen uppgår till 37,5 mnkr. I budgeten ingår bredbandsinvesteringar med 31,4 mnkr som är en utökning av kommunens normala investeringsnivå.

Under avsnittet investeringar lämnas en förklaring till budgetavvikelsen och varför investeringsprojekt inte färdigställts. De tre största investeringsprojekten har särredovisats.

Driftredovisning

Utfallet av kommunens driftverksamhet redovisas samlat i förvaltningsberättelsen. Upplysningar om orsaker till budgetavvikelse för den totala driftredovisningen framgår till viss del men förklaring till socialnämndens budgetavvikelse kommenteras inte i förvaltningsberättelsen. Det framgår däremot av vård- och socialförvaltningens verksamhetsberättelse.

Överensstämmelse med övriga delar i årsredovisningen finns.

Jämfört med den prognos som lämnades per augusti har nämndernas budgetavvikelse förbättrats med 36,1 mnkr enligt nedanstående tabell:

Driftredovisning per nämnd	Budget		Budget-	Prognos	Avvikelse	Budget
Tkr	2016	Utfall	avvikelse	avvikelse	progn-utfall	2017
Kommunfullmäktige, kommunstyrelse	217 836	168 413	49 423	9 258	40 165	196 905
Miljö- och byggnämnd	4 609	4 347	262	185	77	4 727
Barn-, kultur- och utbildningsnämnd	229 947	225 198	4 749	-823	5 572	234 416
Socialnämnd	303 328	308 280	-4 952	-4 578	-374	315 664
Närvårdsnämnd	21 736	22 220	-484	-247	-237	22 531
Överförmyndaren	2 252	2 198	54	0	54	1 849
Revision	819	822	-3	0	-3	908
Avsättningar, nedskrivningar	0	9123	-9123	0	-9123	0
Summa nämnderna	780 527	740 601	39 926	3 795	36 131	777 000

Av tabellen framgår att den stora skillnaden mellan prognos och utfall finns under kommunfullmäktige och kommunstyrelsen, där utfallet är 40,2 mnkr bättre än prognostiserat. Av förvaltningsberättelsen framgår att förutom ersättningar från Migrationsverket är det överskott från ej utdelade pottor motsvarande 13 mnkr som förklarar den stora skillnaden. Barn-, kultur- och utbildningsnämndens utfall är 5,6 mnkr bättre än prognostiserat vilket förklaras av ökade statsbidrag. Övriga nämnder redovisar endast mindre avvikelser jämfört med prognos.

Avsättningar motsvarande ca 9 mnkr har bokförts i bokslutet som inte fanns med i prognosen. Merparten avser avsättningar till återställande av deponier men det finns även en ny avsättning för avveckling av ADSL-nätet motsvarande 1,5 mnkr.

Socialnämndens budgetavvikelse, -5,0 mnkr, återfinns inom äldreomsorgen, försörjningsstöd, placeringskostnader för barn och vuxna samt personlig assistans.

Inom barn-, kultur- och utbildningsnämndens redovisas en större avvikelse inom grundskolan +6,2 mnkr medan barnomsorgen redovisar en negativ avvikelse motsvarande -1,6 mnkr.

Närvårdsnämnden Frostvikens budgetavvikelse uppgår till -0,5 mnkr. Förklaringen är främst ökade personalkostnader inom särskilt boende och trygghetsboende samt flytt av hälsocentralen och ambulansverksamheten.

Balanskravsresultat

Förvaltningsberättelsen innehåller en balanskravsutredning i enlighet med KRL. Kom-

munen följer dock inte KRL gällande redovisning av pensioner. Enligt vår uppfattning skulle en korrekt balanskravsutredning haft följande utfall de två senaste åren:

Balanskravsutredning enligt blandmodell	2016	2015
Årets resultat	18,6	-17,5
Avgår samtliga realisationsvinster	-0,1	-0,4
<i>Vissa realisationsvinster enligt undantagsmöjligheter</i>	0,0	0,0
<i>Vissa realisationsvinster enligt undantagsmöjligheter</i>	0,0	0,0
Orealiserade förluster i värdepapper	0,0	0,0
Årets resultat efter balanskravsjusteringar	18,5	-17,9
Reservering till Resultatutjämningsreserv	0,0	0,0
Disposition ur resultatutjämningsreserv	0,0	0,0
Balanskravsresultat	18,5	-17,9

Utvärdering av ekonomisk ställning

Förvaltningsberättelsen innehåller inte en separat utvärdering av ekonomisk ställning men en motsvarande utvärdering ingår i den finansiella analysen. Vi vill framhålla att för att en utvärdering skall kunna ske bör mål för den finansiella ställningen anges. I dagsläget finns målsättningar kopplade till god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv men vi anser att det även bör finnas mål för kommunens ekonomiska ställning.

3.1.2. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt, med undantag av redovisningen av pensioner, redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed.

Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans men följer inte KRL kapitel 5 § 4, vad gäller pensionsavsättningar. Redovisningen av pensioner innebär att årets resultat är 32,6 mnkr högre än om lagen följts. Resultatet skulle istället ha uppgått till 18,6 mnkr. Vi menar att kommunen borde ha justerat för detta i balanskravsutredningen.

Den balanskravsutredning som redovisas i förvaltningsberättelsen bör rättas så att den bygger på lagens regler om pensionsredovisning (KRL 5:4) samt balanskravsjusteringar och resultatutjämningsreserv (KRL 3:3 a) innan årsredovisningen fastställs av fullmäktige.

3.2. *God ekonomisk hushållning*

3.2.1. *Iakttagelser*

Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål för god ekonomisk hushållning som fastställts i budget 2016:

Finansiella mål	Utfall 2016	Måluppfyllelse
Resultat + 7,5 mnkr	51,2 ,mnkr	Målet uppfylls.
Investeringar max 22 mnkr 2016 10 årigt genomsnitt max 20,6 mnkr (exkl. bredbandsinvesteringar).	26,1 mnkr 2016. 20,9 mnkr 10-årigt genomsnitt	Målet uppfylls inte.
Öv erföring pensionsstiftelse 12,5 mnkr.	12,5 mnkr	Målet uppfylls.

Av redovisningen framgår att två av tre finansiella finansiellt mål uppfylls.

Mål för verksamheten

Fullmäktige har i budget fastställt mål för god ekonomisk hushållning i ett verksamhetsperspektiv. Målen utvärderas inte samlat i årsredovisningen utan återfinns under respektive nämnd under rubriken verksamhetsredovisning:

Den förvaltade ytan ska minska - Målet är uppfyllt då förhyrda lokaler har minskat med 196 kvm.

Organisationsförändringar inom kostverksamheten ska vara genomförda så att likvärdig produktion och service utförs i samtliga kommunelar, ett tillagningskök per ort ska finnas- Målet bedöms som uppfyllt. Kökssammanslagning i Hammerdal är klar. Enligt beslut i barn-, kultur- och utbildningsnämnden ska dessa uppgifter skötas i egen regi från och med 1 oktober 2016.

Respektive verksamhet analyserar resursfördelningen inom sitt ansvarsområde – endast socialnämnden har följt upp detta mål. Effektmålet är att kostnaden per kvinna och man inom hemtjänsten ska minska i förhållande till kostnaden 2015. Då mätvärden inte finns tillgängliga förrän juni 2017 har socialnämnden inte gjort någon bedömning av målet.

3.2.2. Revisionell bedömning

Vi bedömer att årets resultat delvis är med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. Två av de tre finansiella målen för 2016 är uppfyllda.

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

Styrelsen lämnar ingen sammanfattande bedömning avseende den samlade måluppfyllelsen avseende verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning. Det saknas även en samlad bedömning av om kommunen når en god ekonomisk hushållning.

3.3. Rättvisande räkenskaper

3.3.1. Iakttagelser

Resultaträkning

Resultaträkningen följer inte KRL då kommunen redovisar pensioner enligt fullfonderingsmodellen. I övrigt är den uppställd enligt KRL 5.1 och omfattar tillräckliga noter

Resultaträkningen redovisar utifrån ovanstående inte kommunens samtliga intäkter och kostnader för året. Däremot finns en beskrivning av hur det egna kapitalet har förändrats under räkenskapsåret. Jämförelse med föregående år lämnas för varje delpost och en jämförelse mot budget finns.

Årets resultat är positivt och uppgår till 51,2 mnkr (+22,8 mnkr). Utifrån KRL uppgår årets resultat till +18,5 mnkr (-17,5 mnkr). Resultatet motsvarar en positiv avvikelse mot budget med ca 43,7 mnkr.

I jämförelse med föregående år har verksamhetens intäkter ökat med 68,7 mnkr motsvarande 32 % och kan till största delen hänföras till ökade intäkter från Migrationsverket och ökade statsbidrag. Kostnaderna har ökat med 8,3 % motsvarande 76 mnkr enligt nedan:

- Personalkostnaderna har ökat med 47 mnkr vilket motsvarar 8,3 %. Utöver löneutveckling kan ökningen hänföras till ökat antal personal inom flyktingverksamheten.
- Posten varor och material har totalt sett ökat med 12,2 mnkr och kan också till stora delar hänföras till flyktingverksamheten.
- Posten lokaler och fastigheter har ökat med 14,0 mnkr och förklaras av reparationer och ökade lokalhyror, till stor del kopplat till nyanlända och ensamkommande.
- Avräkning av skatteintäkter påverkar årets resultat med ca -2 mnkr. Uppbokning har skett enligt SKL:s prognoser.

Jämfört med upprättad helårsprognos i augusti avviker resultatet med 39,8 mnkr.

Rutiner kring och kontroll av periodiseringar i samband med bokslutet har utvecklats och vi har i samband med stickprovskontroller inte kunnat identifiera några poster som har redovisats på fel år.

Balansräkning

Balansräkningen är uppställd enligt KRL och omfattar tillräckliga noter.

Balansräkningen redovisar inte i allt väsentligt kommunens tillgångar, avsättningar och skulder per balansdagen då den valda modellen för pensionsredovisning inte följer KRL. Pensionsförmåner intjänade före 1998 uppgående till 145,0 mnkr redovisas som en avsättning istället för en ansvarsförbindelse. Balansposterna, med undantag av pensionskulden, existerar, är fullständigt redovisade, rätt periodiserade samt har värderats enligt principerna i KRL.

Kommunen har övergått till komponentavskrivning 2016 och följer därmed RKR 11.4 avseende redovisning av materiella anläggningstillgångar.

Som övrig avsättning redovisas framtida köp av fastigheten Häggen 12 i Strömsund. Ett förnyat rekonstruktionsavtal har upprättats mellan kommunen och bostadsrättsföreningen februari 2016. Vi bedömer utifrån RKR:s rekommendation att detta bör betraktas som en avsättning först när bostadsrättsföreningen har kommit på obestånd.

Under övriga avsättningar redovisas även avveckling ADSL-nät motsvarande 1,5 mnkr. En beräkning av uppskattade kostnader för nedmontering har gjorts. Kostnaden har bokförts som avsättning då det är osäkert när i tid avvecklingen kommer att ske.

Årets avsättning till återställande av deponier uppgår totalt sett till 9,1 mnkr.

Vid granskningen av balansräkningen har följande väsentliga avvikelser noterats:

- Avsättning för pensioner redovisas inte i enlighet med bestämmelserna i KRL vilket medför att pensionsförmåner före år 1998 skall redovisas som en ansvarsförbindelse.

Felet bedöms som materiellt och påverkar räkenskaperna för år 2016 i väsentlig omfattning.

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.

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.

Tilläggsupplysningar och redovisningsprinciper

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

Följande väsentliga avvikelser från god redovisningssed har noterats:

- Upplysningar lämnas om ej uppsägningsbara operationella leasingavtal överstigande tre år i enlighet med RKR 13.2. Sammanställningen bör kompletteras med kommunens externa hyresavtal.

3.3.2. Revisionell bedömning

Vi bedömer att räkenskaperna mot bakgrund av redovisning av pensioner i allt väsentligt inte är rättvisande. Eftersom felet är av betydande storlek bedömer vi att räkenskaperna inte ger en rättvisande bild och därför skall rättas innan de fastställs av fullmäktige.

Räkenskaperna är, med undantag av pensionsredovisningen, upprättade enligt god redovisningssed.

Vidare bedömer vi att brister gällande prognossäkerheten kan innebära att trovärdigheten till prognoser kan försämrats. Svårigheter gällande uppskattning och periodisering av intäkter från Migrationsverket förklarar dock merparten av avvikelserna.

2017-04-07

Anneth Nyqvist, Uppdragsledare/projektledare