

Revisionsrapport

Granskning av årsredovisning 2017

Vårgårda kommun

Inger Andersson
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

Elinore Fahlgren

Mars 2018

pwc

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	4
2.1.	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2.	Revisionskriterier	5
3.	Granskningsresultat	6
3.1.	Förvaltningsberättelsen.....	6
3.1.1.	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning	6
3.1.1.1.	Iakttagelser	6
3.1.2.	God ekonomisk hushållning	8
3.2.	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag	9
3.2.1.	Iakttagelser	9
3.2.2.	Bedömning.....	9
3.3.	Rättvisande räkenskaper	10
3.3.1.	Iakttagelser	10
3.3.2.	Bedömning.....	10
4.	Revisionell bedömning.....	12

1. *Sammanfattning*

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens årsredovisning för 2017. Uppdraget är en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2017.

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

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

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans och det finns inga underskott från tidigare år att återhämta. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen i huvudsak innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed. Utvärdering avseende den ekonomiska ställningen bör dock utvecklas för att mer svara mot lagstiftarens intentioner.

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

Vi bedömer att årets resultat delvis är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. Ett av tre finansiella mål bedöms som uppfyllt – resultatmålet. De två övriga målen – självfinansiering av investeringar och soliditet i budgeterad nivå – uppnås inte. För att öka måluppfyllelsen anges i princip att investeringarna ska hållas ner. Vi ifrågasätter denna åtgärd som tillräcklig då det i *Budget och verksamhetsplan 2018-2020* planeras investeringar för drygt 100 mnkr per år, medan årets resultat endast uppgår till cirka 12 mnkr.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall delvis är förenligt med fullmäktiges övergripande mål för verksamheten. Av de 28 verksamhetsmässiga målen bedöms 16 (57 %) som uppfyllda och ett mål (4 %) som delvis uppfyllda och resterande elva (39,2 %) som ej uppfyllda. Det är framförallt miljöområdet som uppvisar låg måluppfyllelse.

- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag för redovisning av medel erhållna för flyktingverksamheten. Enligt beslut i KF (2016 § 6) skall 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 2017 har Vårgårda kommun erhållit 14,3 mnkr mer i bidrag än redovisade kostnader för EKB. Dessa medel har balanserats för att nyttjas till kommande år i enlighet med KF:s beslut. Sammanlagt finns nu 28,6 mnkr avsatt för att täcka kommande underskott i verksamheten. Fullmäktiges beslut strider emellertid mot god redovisningssed såsom uttolkat av Rådet för kommunal redovisning. Därutöver finns ytterligare 14,3 mnkr ackumulerade i balansräkningen avseende andra ersättningar för flyktingverksamheten vilka också balanseras och resultatförs över en femårsperiod i stället för över en maximal 24 månaders period.

De sammantagna beloppen, 28,6 mnkr, är väsentliga varför årsredovisningen inte ger en rättvisande bild över årets resultat. Vi anser därför att årsredovisningen skall korrigeras före den fastställs av fullmäktige.

2. Inledning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens årsredovisning för 2017. Uppdraget är en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2017.

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 Kommunstyrelsen som enligt kommunallagen är ansvarig för årsredovisningens upprättande.

2.1. Syfte och revisionsfrågor

Revisorerna har bland annat 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 (inklusive. 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/utskottens 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/utskotten är tillräcklig.

Granskningen har introducerats genom kontakter och samplanering med kommunens 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 och granskning av räkenskapsmaterial.

Vår granskning och våra synpunkter baseras i huvudsak på det utkast till årsredovisning som presenterades 2018-02-23, men även på utkast oss tillhanda 2018-03-02. Kommunstyrelsen fastställer årsredovisningen 2018-03-28 och fullmäktige behandlar årsredovisningen 2018-04-11.

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. Förvaltningsberättelsen

I KRL kapitel 4 anges att förvaltningsberättelsen ska innehålla:

- En översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet med mera § 1.
- Väsentliga personalförhållanden (bl a sjukfrånvaro) § 1a.
- Samlad redovisning av investeringsverksamheten (investeringsredovisning) § 2
- Förhållandet mellan utfallet och den fastställda budgeten för den löpande verksamheten (driftredovisning) § 3
- Årets resultat efter balanskravsjusteringar samt detta resultat med justering av förändring av resultatutjämningsreserven § 3a
- Hantering av balanskravet § 4
- Utvärdering av den ekonomiska ställningen § 5
- Utvärdering av om målen för god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts § 5.

I KRL kapitel 8 anges att det ska vara en gemensam förvaltningsberättelse - även sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer ska ingå, det vill säga de kommunala bolagen.

I RKR 7.1 anges att förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser.

Nedan kommenteras några delar närmare.

3.1.1. Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning

3.1.1.1. Iakttagelser

Översikt av utvecklingen av kommunens verksamhet

I Kommunstyrelsens ordförandes inledande ord framgår väsentliga händelser som inträffat under räkenskapsåret. I avsnittet ”omvärldsanalys” behandlas utvecklingen för ekonomi, befolkning, bostadsmarknad, näringsliv och arbetsmarknad. Avsnittet innefattar även en känslighetsanalys. I den finansiella analysen framgår kommunens ekonomi under den senaste femårsperioden.

Väsentliga personalförhållanden (bl a sjukfrånvaro)

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas – det vill säga frånvaron specificerad på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. I avsnittet ”Medarbetare i kommunen” lämnas bland annat även information om personalstruktur och -försörjning, arbetsmiljö och utbildningsinsatser.

Investeringsredovisning

Årsredovisningen innehåller en investeringsredovisning som visar detaljerad projektnivå – där det framgår ursprunglig budget, ombudgeteringar, utfall och avvikelse. Totalt uppgår investeringsbudgeten till 99,1 mnkr – därav 66,3 mnkr i ombudgeteringar från tidigare år. Slutligt utfall blev 87,2 mnkr, vilket ger en utnyttjandegrad om cirka 90 %. Investeringsredovisningen är kommenterad bland annat med total kalkyl för fleråriga projekt. Redovisningen kan lämpligen kompletteras med en prognos avseende när projekten bedöms bli färdigställda.

Driftredovisning

Utfallet av kommunens driftverksamhet redovisas samlat i årsredovisningen. Av redovisningen framgår budget (inklusive ursprunglig budget samt ombudgetering), bokslut och avvikelse för 2017 samt bokslut för 2016. Driftredovisningen avslutas med att visa sambandet med resultaträkningen.

Kommentarer finns i direkt anslutning till driftredovisningen.

Balanskravsresultat

Förvaltningsberättelsen innehåller en balanskravsutredning i enlighet med KRL. Kommunen uppfyller lagstadgat balanskrav och har inget underskott från tidigare år 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. Det sker även en avstämning gentemot de finansiella målen. Förvaltningsberättelsen innehåller dock inget specifikt avsnitt benämnt "Utvärdering av ekonomisk ställning" och det framgår inte hur Vårgårda står sig gentemot andra kommuner.

Gemensam förvaltningsberättelse

I förvaltningsberättelsen finns en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation, men särskilda upplysningar om ekonomi och verksamhet i koncernföretag i enlighet med RKR 8.2 saknas.

Andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten

I förvaltningsberättelsen redovisas Vårgårda kommun i ett Sjuhäradsperspektivet. För att utveckla redovisningen kan med fördel jämförelser ske med kommuner med likartad struktur.

Pensionsredovisning

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. Även upplysningar avseende särskild avtalspension och visstidspensioner enligt RKR 2.1 redovisas. Ytterligare upplysningar lämnas i not till balansräkningen.

3.1.1.2. Bedömning

Vi bedömer att förvaltningsberättelsen i allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Vi ser dock att redovisningen avseende utvärdering av den ekonomiska ställningen kan förbättras för att mer svara mot lagstiftarens intentioner. Upplysningar som bör framgå är ekonomin under ett längre perspektiv. Det kommunala bolaget bör ingå och likaså kan jämförelser med andra kommuner göras. Kopplingen bör göras tydligare till hur framtida utmaningar kommer att påverka kommunens ekonomi och prioriteringar inom olika områden.

3.1.2. God ekonomisk hushållning

3.1.2.1. Iakttagelser

Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål som fastställts av fullmäktige *Budget och Verksamhetsplan 2017-2019*:

Finansiella mål, fastställda av fullmäktige i budget och verksamhetsplan 2017-2019	Utfall 2017	Måluppfyllelse Kommunstyrelsens bedömning
Resultatet ska uppgå till minst 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag. Målvärde för budget 2017 är 2,3 %.	Skatteintäkter och generella statsbidrag uppgår till 612,3 mnkr. 2,3 % kräver ett resultat om 14 mnkr.	Målet uppnås.
Nettoinvesteringar skall finansieras med egna medel under budgetperioden. Målvärde för budget 2017 är 126 %.	Årets investeringar uppgår till 87,2 mnkr. Avskrivningarna uppgår till 26 mnkr och årets resultat till 23,1 mnkr, d.v.s. ett totalt utrymme om 49,1 mnkr. Självfinansieringsgraden uppgår till 56 %.	Målet uppnås inte.
En soliditet i nivå med budgeterad nivå. Målvärde för budget 2017 är 50,7 %.	Utfall 48,2 %.	Målet uppnås inte.

Varje mål analyseras och förbättringsområden anges. För att öka måluppfyllelsen för självfinansiering av investeringar och soliditet i budgeterad nivå anges i princip att investeringarna ska hållas ner.

Mål för verksamheten

I årsredovisningen görs en avstämning gentemot Kommunfullmäktiges verksamhetsmål fastställda i *Budget och verksamhetsplan 2017-2019*. I parentes anges vad som prognostiserades i kommunens delårsrapport.

Målområde	Uppfylls	Uppfylls delvis	Uppfylls inte	Kan ej mätas	Summa
Attraktivt boende	1(1)	0(0)	2(2)	-	3
Hållbar miljö	1(1)	0(0)	4(4)	-	5
Utvecklande skola	5(5)	1(0)	1(2)	-	7
Konkurrenskraftigt näringsliv	3(3)	0(0)	0(0)	-	3
Omsorg	5(3)	0(0)	2(0)	(4)	7
Organisation	1(1)	0(0)	2(2)	-	3
Totalt	16 (14)	1(0)	11(10)	(4)	28

Som framgår ovan bedöms 16 verksamhetsmål som uppfyllda, det vill säga 57 %. Ett som delvis uppfyllt och resterande elva, 40 %, som inte uppfyllda. Det är framförallt målområdet *miljö* som uppvisar låg målfyllelse. Överensstämmelse gentemot prognosen i delårsrapporten är god mål.

Vi uppfattar att uppföljningen av målen är informativ. Varje mål analyseras och förbättringsområden anges.

3.1.2.2. Bedömning

Vi bedömer att ett finansiellt mål – resultatmålet – uppnås under 2017. De två övriga målen – självfinansiering av investeringar och soliditet i budgeterad nivå – uppnås inte. För att öka målfyllelsen för självfinansiering av investeringar och soliditet i budgeterad nivå anges i princip att investeringarna ska hållas ner. Vi ifrågasätter denna åtgärd som tillräcklig då det i *Budget och verksamhetsplan 2018-2020* planeras investeringar för drygt 100 mnkr per år, medan årets resultat endast uppgår till drygt 12 mnkr.

När det gäller verksamhetsmålen gör vi med ledning av vad som anges i årsredovisningen inte någon annan bedömning.

3.2. Nämndernas redovisning av sitt uppdrag

Av KL 3:15 framgår att nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de fullgjort sina uppdrag och fullmäktige beslutar om omfattningen av redovisningen och formerna för den.

3.2.1. Iakttagelser

Majoriteten av den information som lämnas i årsredovisningen utgörs av Kommunstyrelsens verksamhetsområde. Årsredovisningen innehåller även ett avsnitt benämnt "Myndighetsnämnder".

För Kommunstyrelsens förvaltning redogörs för enheternas uppdrag och resultat. Vidare finns ett avsnitt benämnt "Volym- och nyckeltal". Redovisningen är kommenterad och visar budget och utfall 2017 samt utfall 2016. Även för myndighetsnämnderna lämnas verksamhet och nyckeltal.

3.2.2. Bedömning

Vi bedömer att uppföljningen är ändamålsenlig.

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 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 uppgår till 23,1 mnkr att jämföra med budgeterat 13,8 mnkr. Resultat medför därför en positiv avvikelse mot budget med 9,3 mnkr. Skatteintäkter och generella statsbidrag svarar för 6,3 mnkr. Nämnderna visar överskott om 4,2 mnkr.

Under 2017 har Vårgårda kommun erhållit 14,3 mnkr mer i bidrag än redovisade kostnader för ensamkommande flyktingbarn (EKB). Dessa medel har balanserats för att nyttjas till kommande år i enlighet med KF:s beslut (2016 § 6). Fullmäktiges beslut strider emellertid mot god redovisningssed såsom uttolkat av Rådet för kommunal redovisning. Därutöver finns ytterligare 14,3 mnkr ackumulerade i balansräkningen avseende andra ersättningar för flyktingverksamheten vilka också balanseras och resultatförs över en femårsperiod i stället för över en maximal 24 månaders period.

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.

Som framgår ovan avviker Vårgårda kommun från god redovisningssed när det gäller redovisning av statsbidrag avseende flyktingverksamheten. Totalt finns nu 28,6 mnkr upptagna i balansräkningen.

Kassaflödesanalys

Kassaflödesanalysen är från och med 2017 uppställd enligt direkt metod. Justering av uppgifterna för föregående år har justerats. Redovisning med direkt metod är i enlighet med gällande rekommendation. Noter saknas helt och speciellt avseende löpande verksamhet är det ej möjligt att se överensstämmelse med övriga delar av årsredovisningen.

Sammanställda räkenskaper

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

Enligt RKR 8.2 ska en gemensam förvaltningsberättelse upprättas som omfattar kommunens samlade verksamhet.

3.3.2. Bedömning

Vår samlade bedömning är att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag för redovisning av medel erhållna för flyktingverksamheten. Tillvägagångssättet strider mot god redovisningssed såsom uttolkat av Rådet för kommunal redovisning och ger ett resultatfel om drygt 28 mnkr, varför felet bedöms som väsentligt. Årsredovisningen ger

inte en rättvisande bild över årets resultat varför årsredovisningen bör korrigeras före den fastställs av fullmäktige.

Vi bedömer att kommunen till övervägande del följer vad som anges i KRL samt vad som i övrigt kan betraktas som god redovisningssed. Kraven på tilläggsupplysningar är ibland tämligen omfattande och vi ser att dessa kan förbättras när det gäller

RKR 8.2 Sammanställd redovisning, bland annat redovisning avseende ekonomiska engagemang.

RKR 13.1 Avseende redovisning av leasing och hyresavtal.

4. *Revisionell bedömning*

Vår samlade bedömning är att årsredovisningen i allt väsentligt – med undantag av redovisning avseende schablonersättning flyktingmottagande – är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed.

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 det finns inga underskott från tidigare år att återhämta. Vi bedömer att förvaltningsberättelsen i huvudsak innehåller den information som ska ingå enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed. Utvärdering avseende den ekonomiska ställningen bör dock utvecklas för att mer svara mot lagstiftarens intentioner.
- årets resultat är delvis förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. Ett av tre finansiella mål – resultatmålet – bedöms som uppfyllt under 2017. De två övriga målen – självfinansiering av investeringar och soliditet i budgeterad nivå – uppnås inte. För att öka måluppfyllelsen för dessa anges i princip att investeringarna ska hållas ner. Vi ifrågasätter denna åtgärd som tillräcklig då det i *Budget och verksamhetsplan 2018-2020* planeras investeringar för drygt 100 mnkr per år, medan årets resultat endast uppgår till cirka 12 mnkr.
- med ledning av vad som framgår i årsredovisningen har vi ingen avvikande uppfattning avseende uppfyllelsegraden för verksamhetsmålen.
- räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag för redovisning av medel erhållna för flyktingverksamheten. Under 2017 har kommunen erhållit 14,3 mnkr mer i bidrag än redovisade kostnader för ensamkommande flyktingbarn. Dessa medel har balanserats för att nyttjas till kommande år i enlighet med KF:s beslut (2016 § 6). Fullmäktiges beslut strider emellertid mot god redovisningssed såsom uttolkat av RKR. Därutöver finns ytterligare 14,3 mnkr ackumulerade i balansräkningen avseende andra ersättningar för flyktingverksamheten, vilka också balanseras och resultatförs över en femårsperiod i stället för över en maximal 24 månaders period. Det sammantagna beloppet, 28,6 mnkr, är väsentligt varför årsredovisningen inte ger en rättvisande bild över årets resultat. Vi anser därför att årsredovisningen skall korrigeras före den fastställs av fullmäktige.

2018-03-26

Fredrik Carlsson
Uppdragsledare

Inger Andersson
Projektledare