

Revisionsrapport

Orust kommun

Granskning av
årsredovisning 2015

*Håkan Olsson,
Certifierad kommunal
yrkesrevisor
Samuel Maytap
Auktoriserad revisor
Henrik Bergh*

Mars 2015

pwc

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga och metod	3
2.3.	Revisionskriterier	4
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Förvaltningsberättelsen	5
3.2.	Översikt över utvecklingen av verksamheten	5
3.3.	Investeringsredovisning.....	7
3.4.	Driftredovisning.....	7
3.5.	Resultaträkning.....	7
3.6.	Balansräkning	8
3.7.	Kassaflödesanalys	9
3.8.	Sammanställd redovisning.....	9

1. Sammanfattning

Årsredovisningen uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och är i allt väsentligt upprättad enligt god redovisningssed. Följsamheten till kommunal redovisningslag och rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR) är god.

Både redovisningen och förvaltningsberättelsen har förbättrats i flera avseende sedan föregående år avseende bl a;

- tilläggsinformation och noten avsättningar deponi
- renhållningsverksamhetens resultat redovisas som skuld istället för del av eget kapital.
- årsredovisningen har utvecklats med bl a ett nytt avsnitt om uppdragsstatusen med analys och förslag till åtgärd avseende fullmäktiges riktande uppdrag.

Kvarstående synpunkter är;

- nästkommande års amortering på långfristiga lån redovisas inte som kortfristiga skulder men upplysning om detta har lämnats i kommunens redovisningsprinciper
- Det saknas noter till väsentliga poster i den sammanställda redovisningen.

Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger rättvisande bild utifrån fullmäktiges finansiella mål. Vi bedömer att årsredovisningen i all väsentlighet redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Vi instämmer med bedömning och rapportering i årsredovisningen att;

- 2015 års balansutredning som utmynnar i ett negativt resultat på - 47,7 mkr.
- Vi är tveksamma till om det finns synnerliga skäl (enligt KL 8 kap. 4§) att undanta kostnader för nedskrivning av fjärrvärme samt avsättningar för deponi från balansutredningen, men det är en fråga som fullmäktige skall besluta om.
- kommunen klarar inte tre av fullmäktiges fyra övergripande finansiella mål;
 - resultatmålet uppnås ej. Utfallet blev - 0,1 % (exkl affärsmässig verksamhet).
 - kommunens soliditet inkl pensionsåtaganden minskade till - 9,9 %
 - Självfinansieringsgraden av investeringar 18,6 %.

Däremot klarar kommunen det finansiella målen betalningsberedskap genom likvida medel med 88 mkr.

Den största avvikelserna utifrån fullmäktiges budget är den budgetavvikelse som kommunens omsorgsverksamhet redovisar med sammantaget - 11,2 mkr.

Vi delar slutsatserna i den sammanfattande finansiella analysen att framför allt omsorgsverksamhetens budgetunderskott utgör en svaghet och resultatnivån inte är tillräcklig.

Vi har i samband med granskning av årsredovisningen framfört synpunkten att vi är tveksamma till att om det finns synnerliga skäl (enligt KL 8 kap. 4§) att undanta

kostnader för nedskrivning av fjärrvärme samt avsättningar för deponi från balansutredningen.

Redovisningen av fullmäktiges mål har förbättrats från föregående år. Fullmäktige har beslutat om 4 kommunövergripande och prioriterade mål/perspektiv med sammantaget 26 riktade uppdrag.

Ett nytt avsnitt i årsredovisningen 2015 är en redovisning av uppdragsstatusen med analys och förslag till åtgärd avseende fullmäktiges riktande uppdrag. Denna rapportering är mycket omfattande trots kortfattade beskrivningar och analyser med hänvisningar till källor och jämförelsedata.

Det är svårt för läsaren att göra en sammanfattande och sammanvägd bedömning av om kommunen har en god ekonomisk hushållning, eftersom fokus i rapporteringen ligger på genomförandet av fullmäktiges uppdrag. Men det är mer ett konstaterande än en kritisk synpunkt. Vilka av fullmäktiges uppdrag som inte påbörjats, pågår eller avslutats framgår med tydlighet. Av 26 uppdrag 7 uppdrag inte påbörjats och 4 uppdrag har avslutats. Resterande uppdrag pågår. I detta avseende är rapporteringen förenlig med fullmäktiges budget för 2015.

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 (RKR) 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.
- Har balanskravet uppfyllts och hanteras eventuella underskott i enlighet med balanskravets regler?
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?
- 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. Granskning av resultatsammanställning för VA-verksamheten och renhållningsverksamheten omfattas inte av denna granskning.

Vidare har vi också inom ramen för granskningen av årsredovisningen bedömt nämndernas redovisningar av hur de fullgjort sitt uppdrag från fullmäktige. Granskningen baseras på nämndernas rapportering till fullmäktige såsom den presenteras i årsredovisningen

Granskningen har utförts enligt god revisionsledning för kommuner. 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 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. Kommunstyrelsen fastställer årsredovisningen 2015-03-30 och fullmäktige behandlar årsredovisningen 2015-04-14. Rapportens innehåll har sakgranskats av ekonomichefen.

2.3. Revisionskriterier

Kommunstyrelsen är ansvarig för upprättandet av årsredovisningen som enligt 8 kap 18 § KL ska godkännas av kommunfullmäktige.

Granskningen av årsredovisningen innebär en bedömning av om rapporten följer:

- Kommunallagen
- Kommunal redovisningslag
- Rekommendationer från rådet för kommunal redovisning
- Fullmäktiges beslut om god ekonomisk hushållning

3. Granskningsresultat

3.1. Förvaltningsberättelsen

I KRL kap 4 framgår det att kommunen skall upprätta en förvaltningsberättelse. Förvaltningsberättelsen skall innehålla:

- en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet (KRL 4:1)
- särskilda upplysningar om de anställdas sjukfrånvaro (KRL 4:1 a)
- samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet (KRL 4:2)
- en redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten (KRL 4:3)
- en redovisning av hur det negativa resultatet skall regleras (KRL 4:4)
- en utvärdering av mål för god ekonomisk hushållning (KRL 4:5)
- riktlinjerna enligt KL 8 kap 5 § ska utvärderas och att förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering av kommunen eller landstinget ekonomisk ställning.
- sådana upplysningar som avses i KRL 4:1 skall också omfatta sådan kommunal verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer (KRL 8:1).

3.2. Översikt över utvecklingen av verksamheten

Vi har granskat att förvaltningsberättelsen lämnar tillräckliga uppgifter om:

- obligatorisk information i enlighet med KRL och RKR:s rekommendationer
- sådana förhållanden, som inte skall redovisas i balansräkning eller resultaträkning, men som är viktiga för bedömning av ekonomin
- måluppfyllelsen för fullmäktiges finansiella och verksamhetsmål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning
- väsentliga personalförhållanden, bl a den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro
- annat av betydelse för styrning och uppföljning.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att förvaltningsberättelsens översikt och upplysningar i allt väsentligt överensstämmer med kraven i KRL.

Analys och rättvisande bedömning av ekonomi och ställning. Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger rättvisande bild utifrån fullmäktiges finansiella mål.

Vi bedömer att årsredovisningen i all väsentlighet redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Vi instämmer med bedömning och rapportering i årsredovisningen att;

- 2015 års balansutredning som utmynnar i ett negativt resultat på - 47,7 mkr.
- Vi är tveksamma till om det finns synnerliga skäl (enligt KL 8 kap. 4§) att undanta kostnader för nedskrivning av fjärrvärme samt avsättningar för deponi från balansutredningen, men det är en fråga som fullmäktige skall besluta om.
- kommunen klarar inte tre av fullmäktiges fyra övergripande finansiella mål;
 - resultatmålet uppnås ej. Utfallet blev - 0,1 % (exkl affärsmässig verksamhet).
 - kommunens soliditet inkl pensionsåtaganden minskade till - 9,9 %
 - Självfinansieringsgraden av investeringar 18,6 %.

Däremot klarar kommunen det finansiella målen betalningsberedskap genom likvida medel med 88 mkr.

Den största avvikelsen utifrån fullmäktiges budget är den budgetavvikelse som kommunens omsorgsverksamhet redovisar med sammantaget - 11,2 mkr.

Vi delar slutsatserna i den sammanfattande finansiella analysen att framför allt omsorgsverksamhetens budgetunderskott utgör en svaghet och resultatnivån inte är tillräcklig.

Vi har i samband med granskning av årsredovisningen framfört synpunkten att vi är tveksamma till att om det finns synnerliga skäl (enligt KL 8 kap. 4§) att undanta kostnader för nedskrivning av fjärrvärme samt avsättningar för deponi från balansutredningen.

Händelser av väsentlig betydelse. Av förvaltningsberättelsen framgår kortfattade beskrivningar av väsentliga händelser som inträffat under året. Dessa redovisas mer utförligt under respektive nämnds/utskotts redovisning.

Förväntad utveckling. Årsredovisningen innehåller kortfattade kommentarer till förväntad utveckling och framtiden.

Väsentliga personalförhållanden. Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas i enlighet med KRL 4:1 a, dvs frånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. Redovisningen innehåller uppgifter om sjukfrånvaro överstigande 60 dagar.

God ekonomisk hushållning och andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten. Vi anser att den ekonomiska/finansiella analysen med bedömningar har utvecklats på ett mycket bra sätt i årsredovisningen de senaste åren och så också för 2015. Det gäller texten med diagram och beskrivningar samt illustrationer över bl a måluppfyllelsen.

Fullmäktige har beslutat om 4 kommunövergripande och prioriterade mål/perspektiv med sammantaget 26 riktade uppdrag. Ett nytt avsnitt i årsredovisningen 2015 är en redovisning av uppdragsstatusen med analys och förslag till åtgärd avseende fullmäktiges riktade uppdrag. Denna rapportering är mycket omfattande trots kortfattade beskrivningar och analyser med hänvisningar till källor och jämförelsedata.

Det är svårt för läsaren att göra en sammanfattande och sammanvägd bedömning av om kommunen ha en god ekonomisk hushållning, eftersom fokus i rapporteringen ligger på genomförandet av fullmäktiges uppdrag. Men det är mer ett konstaterande än en kritisk synpunkt. Vilka av fullmäktiges uppdrag som inte

påbörjats, pågår eller avslutats framgår med tydlighet. Av 26 uppdrag 7 uppdrag inte påbörjats och 4 uppdrag har avslutats. Resterande uppdrag pågår. I detta avseende är rapporteringen förenlig med fullmäktiges budget för 2015.

3.3. Investeringsredovisning

Vi har granskat att:

- investeringsredovisningen visar kommunens totala investeringsverksamhet
- investeringsredovisningen är uppställd enligt god redovisningssed
- beloppen i investeringsredovisningen överensstämmer med årets bokföring
- posterna i investeringsredovisningen är överförda till balansräkningen och finansieringsanalysen
- jämförelse med tidigare år görs
- avvikelser i förhållande till budget och investeringskalkyler har analyserats och kommenterats.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att investeringsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av årets investeringar.

3.4. Driftredovisning

Vi har granskat att:

- budgeterade och redovisade kostnader och intäkter redovisas i sammanfattning
- redovisade intäkter och kostnader överförs riktigt från den systematiska bokföringen
- samma periodiseringsprinciper gäller för både budget och redovisning
- jämförelse med tidigare år görs
- driftredovisningen är analyserad i förhållande till ekonomi och fastställda mål.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att driftredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget.

3.5. Resultaträkning

Resultaträkningen skall redovisa samtliga intäkter och kostnader och hur det egna kapitalet har förändrats under året (KRL 5:1).

Vi har granskat att:

- resultaträkningen är uppställd enligt KRL

- resultaträkningen i allt väsentligt redovisar årets samtliga externa intäkter och kostnader
- noter finns i tillräcklig omfattning och utgör specifikationer av resultaträkningens poster samt möjliggör avstämning mot balanskravet
- resultaträkningens innehåll är rätt periodiserad.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att resultaträkningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild över årets resultat.

3.6. Balansräkning

Balansräkningen skall i sammandrag redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång (balansdagen). Ställda pantar och ansvarsförbindelser skall tas upp inom linjen. (KRL 5:2)

Vi har granskat att:

- balansräkningen är uppställd enligt KRL
- noter finns i tillräcklig omfattning
- upptagna tillgångar, avsättningar och skulder existerar, tillhör kommunen och är fullständigt redovisade och rätt periodiserade
- tillgångar, avsättningar och skulder har värderats enligt principerna i KRL
- föregående års utgående balanser har överförts rätt som årets ingående balanser
- specifikationer till utgående balanser finns i tillräcklig omfattning
- årets resultat överensstämmer med resultaträkningen.

Bedömning och iakttagelser

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

Kommunen redovisar fr om 2015 renhållningsverksamhetens resultat som en skuld i enlighet med rekommendation från RKR på samma sätt som för va-verksamhetens i enlighet med RKR idéskrift Redovisning av affärsmässig verksamhet – mor bakgrund av självkostnadsprincipen.

Vi vill uppmärksamma att om underskott uppstår i denna verksamhet kan inte kommunen uppta en fordran i balansräkningen utan det negativa resultatet påverkar och täcks i resultatet. Underskott i denna verksamhet kan inte frånräknas i balanskravsutredningen såsom tidigare år gjorts med överskott. Se också ny information från RKR okt 2015 avseende ”Beräkning och redovisning av balanskravsresultat”.

Nästkommande års amortering på långfristiga lån redovisas inte som kortfristiga skulder men upplysning om detta har lämnats i kommunens redovisningsprinciper.

3.7. **Kassaflödesanalys**

I finansieringsanalysen skall kommunens finansiering och investeringar under räkenskapsåret redovisas (KRL 7:1).

Vi har granskat att:

- finansieringsanalysen uppfyller kraven enligt KRL och ny rekommendation från rådet för kommunal redovisning
- noter finns i tillräcklig omfattning
- finansieringsanalysens innehåll överensstämmer med motsvarande uppgifter i övriga delar av årsredovisningen.

Bedömning och iakttagelser

Finansieringsanalysen är uppställd enligt de formkrav som KRL och Rådet för kommunal redovisning rekommenderar.

3.8. **Sammanställd redovisning**

Den sammanställda redovisningens syfte är att ge en helhetsbild av kommunens ekonomiska åtaganden oberoende av i vilken juridisk form verksamheten bedrivs. (Rådets rekommendation)

Den sammanställda redovisningen skall innehålla en resultaträkning och en balansräkning som utgör en sammanställning av kommunens och de juridiska personernas resultat- och balansräkning. (KRL 8:2)

Det är god redovisningssed att inkludera en finansieringsanalys. (Rådets rekommendation)

Vi har granskat att:

- den sammanställda redovisningen är uppställd enligt KRL och även innehåller en finansieringsanalys
- noter finns i tillräcklig omfattning och utgör specifikationer till resultat- och balansräkningsposter. Det innebär att delposterna i noterna ska vara rensade från interna poster (upplysning om interna poster ska därför inte anges).
- den sammanställda redovisningen omfattar samtliga kommunens företag
- konsolideringen omfattar de företag i vilka kommunen har ett betydande inflytande
- proportionell konsolideringsmetod och förvärvsmetod tillämpas vid konsolideringen
- beloppen överensstämmer mellan den sammanställda redovisningen och de ingående företagens redovisningar
- interna poster har eliminerats i allt väsentligt även i notapparaten.

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen ger en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden.

Det saknas noter till väsentliga poster i den sammanställda redovisningen.

Justering av obeskattad reserv 10,6 mkr (10,6 mkr) är gjord i den sammanställda redovisningen (koncernredovisning) på rätt sätt.

Håkan Olsson

Uppdragsledare

Revisionsberättelse samt protokoll KF §48

Orust kommun
Kommunens revisorer

Kommunfullmäktige i Orust
kommun

Revisionsberättelse för år 2015

Vi, av kommunfullmäktige utsedda revisorer, har granskat den verksamhet som bedrivits av kommunstyrelsen och miljö- och byggnadsnämnden.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, kommunens revisionsreglemente och god revisionssed i kommunal verksamhet. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som vår begränsade budget medger, för att ge en rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning.

Vi riktar anmärkning mot kommunstyrelsen som under 2015 brustit i sitt ansvar beträffande uppsiktsplikt, ledning, styrning och uppföljning av verksamheten. Detta har verifierats vid två revisioner under 2015, Orust Ledning & Styrning samt revision av Kommunstyrelsen. Vid dessa revisioner konstaterades grava brister i ovanstående punkter och ännu har dessa brister till stor del varken åtgärdats eller förslag till åtgärder presenterats. Dessutom är beredning av ärenden inte alltid fullständiga, vilket har lett till återremittering vid ett flertal tillfällen.

Vi bedömer att resultatet i årsredovisningen inte är förenligt med fullmäktiges mål om god ekonomisk hushållning. Tre av fyra finansiella mål uppnås inte och flera av verksamhetsmålen med uppdrag till kommunstyrelsen har bristande måluppfyllnad. Särskilt vad gäller omsorgsverksamheten, som också redovisar ett stort budgetunderskott med 11,2 mkr. Vi är också kritiska till den höga sjukfrånvaron i kommunen som kraftigt överstiger fullmäktiges mål.

Vi är tveksamma till att om det finns synnerliga skäl (enligt KL 8 kap. 4§) att undanta kostnader för nedskrivning av fjärrvärme samt avsättningar för deponi från balansutredningen vilket kommunstyrelsen föreslår fullmäktige att besluta om.

Med reservation för ekonomisk styrning av verksamheterna bedömer vi att kommunens verksamheter sköts på ett ändamålsenligt sätt samt att den kontroll som sker inom kommunstyrelsen och miljö- och byggnadsnämnden uppfyller grundläggande krav.

Räkenskaperna är rättvisande och vi tillstyrker att kommunens årsredovisning för 2015 godkänns.

Vi tillstyrker att kommunfullmäktige beviljar ledamöterna i kommunstyrelsen och miljö- och byggnadsnämnden ansvarsfrihet.


Henån 2016-04-01


Birgit Strömberg


Hans-Bertil Martinsson


Arne Lindström


Magnus Bylin


Lars Kjellgren