

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M R E V

# Granskning av årsredovisning 2004

## Sammanfattning

### Karlshamns kommun

2005-03-31

Nils Fredholm  
Veronica Wendt  
Christina Utterström

## Innehållsförteckning

1 Inledning .....	3
2 Sammanfattande bedömning och åtgärdsförslag .....	3
3 Förvaltningsberättelsen .....	4
3.1 Översikt över utvecklingen av verksamheten .....	4
3.2 Investeringsredovisning .....	6
3.3 Driftredovisning .....	7
3.4 Balanskrav .....	7
4 Resultaträkning .....	7
5 Balansräkning .....	8
6 Finansieringsanalys.....	9
7 Sammanställd redovisning.....	9
8 Redovisningsprinciper och tilläggsupplysningar.....	10
9 Nämndernas verksamhetsberättelser .....	10

## 1 Inledning

Vi har granskat kommunens årsredovisning för år 2004 enligt de regler som finns i den kommunala redovisningslagen (KRL) och uttalanden från Rådet för kommunal redovisning och i tillämpliga delar av Redovisningsrådets och Bokföringsnämndens normering.

Granskningen har utförts enligt god revisionssed och omfattar årsredovisningens olika avsnitt. Vi har bl.a. bedömt kommunens ekonomiska ställning och utveckling samt efterlevnaden av balanskravet. En rapport, som utförligare beskriver de olika granskningsmomenten, överlämnas samtidigt till kommunstyrelsen.

## 2 Sammanfattande bedömning och åtgärdsförslag

Vi bedömer att årsredovisningen i all väsentlighet redogör för **utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen.**

Vi bedömer vidare att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på **rättvisande räkenskaper** och är upprättad enligt god redovisningssed.

Kommunen redovisar **finansiella mål** som fullmäktige antagit.

Kommunen har uppfyllt balanskravet d.v.s. intäkterna överstiger kostnaderna. I övrigt har inte de finansiella målen uppnåtts.

Vi bedömer att kommunens ekonomiska situation och utveckling är oroande på grund av den höga nettokostnadsnivån (100,2 %) i förhållande till skatteintäkter och statsbidrag samt att målen för en god ekonomisk hushållning inte uppfylls. Med tanke på att en ny lag om God ekonomisk hushållning gäller från räkenskapsåret 2005 ser vi det som angeläget att kommunen vidtar åtgärder för att sänka kostnadsnivån även om årets resultat är positivt.

Förvaltningsberättelsen bör ges en mer enhetlig och sammanhängande struktur. Den ekonomiska redogörelsen är mycket omfattande och ger bra information. Detsamma gäller personal- och miljöredovisningar. Förvaltningsberättelsen ska också ge information om kommunens situation i förhållande till omvärlden. Uppgifter om befolkningsstruktur, bostads- och arbetsmarknad samt näringsliv saknas eller är mycket knapphändigt återgivna i berättelsen.

Nämndernas årsberättelser lämnar en god information om vad som skett under år 2004. Analyser av resultat i förhållande till mål behöver utökas. Det kan ske genom att reducera annan mer detaljerad information. Planerade åtgärder för att återställa en ekonomi i balans bör presenteras av de nämnder som redovisar underskott.

Kommunen avviker från god redovisningssed i värderingsfrågor och tilläggsinformation i de delar som beskrivs i avsnitt 8. Närmare beskrivningar av våra synpunkter finns i följande avsnitt.

### 3 Förvaltningsberättelsen

#### 3.1 Översikt över utvecklingen av verksamheten

Vi bedömer att förvaltningsberättelsens översikt och upplysningar i all väsentlighet överensstämmer med kraven i KRL. Generellt sett bör den däremot innehållsmässigt ges en mer enhetlig struktur och i vissa delar en fördjupad analys, för att ge en tydlig bild av kommunens nuläge, förväntade utveckling och framtid.

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

Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger en rättvisande bild. Förvaltningsberättelsen innehåller en finansiell analys som beskriver hur kommunens ekonomi har utvecklats de senaste sju åren samt en avstämning av måluppfyllelse inklusive balanskrav. Någon samlad bild som beskriver hur ekonomin förväntas utvecklas de närmaste åren ges dock inte.

Förvaltningsberättelsen ger ingen samlad bild av pensionsåtagandet och pensionsmedelsförvaltningen, vilket i praktiken innebär en återlåning i den kommunala verksamheten. Under avsnitten finansiell analys beskrivs och visas finansiella nyckeltal i tillräcklig omfattning. Finansiella nyckeltal finns för sju år. Verksamhetens nettokostnader i förhållande till skatteintäkter och statsbidrag visar på en för hög nivå under fem år, vilket bör beaktas.

Kommunen redovisar följande **finansiella mål** som fullmäktige antagit.

- Kostnaderna måste anpassas efter intäkterna, och det är resursstyrning som gäller.
- Ekonomin sätter ytterst gränsen för det totala verksamhetsutrymmet, om det blir konflikt mellan mål och resurser.
- Soliditeten ska uppgå till minst 60 %
- Resultatet måste innefatta en realsäkring av hela pensionsskulden

- Investeringar får inte lånefinansieras annat än vad avser helt avgiftsfinansierad verksamhet
- Resultatnivån ska uppgå till lägst 2 % av summan av skatte- och bidragsintäkterna
- Därutöver ska man eftersträva en budgeteringsmarginal som kan balansera under året oförutsedda händelser
- Maximalt investeringsutrymme utgörs av årsresultat plus avskrivningar
- Verksamheten ska bedrivas utifrån en effektivitetsnivå, som gör att kostnadsnivån inte överstiger genomsnittliga kostnaden för motsvarande verksamhet med hänsyn tagen till strukturen.

En avstämning av målen för 2004, visar att endast ett av de nio finansiella målen har uppnåtts enligt vår bedömning nedan:

- Balanskravet är uppfyllt. Det innebär att intäkterna överstiger kostnaderna och därmed kan det första målet sägas vara uppfyllt på kort sikt. Balans mellan kostnader och intäkter har uppnåtts på sammantagen nivå. Inom nämndernas ansvarsområden redovisas däremot stora budgetunderskott. Målen avseende att ekonomin ska styra och begränsa verksamheten är därmed inte uppfyllda.
- Soliditeten uppgår enligt årsredovisningen till 59 % och motsvarar därmed inte fullt ut målsättningen.
- Målen att realsäkra hela pensionsskulden, att eftersträva budgeteringsmarginal för att balansera oförutsedda händelser, samt att eftersträva en resultatnivå till lägst 2 % av summan av skatte- och bidragsintäkter uppnåddes inte och därmed uppfyller inte kommunen kraven på god ekonomisk hushållning. Enligt förvaltningsberättelsen krävs förändringar och anpassningar som gör att resultatnivån överstiger 22 Mkr för att klara målsättningarna för god ekonomisk hushållning. Det framgår inte vilka anpassningsåtgärder kommuner avser att vidta för att minska kostnadsnivån.

### **Händelser av väsentlig betydelse**

Ovanstående rubrik återfinns inte i förvaltningsberättelsen. Under rubriken "omvärldsanalys" redogörs för några händelser som kan påverka den kommunala ekonomin på olika sätt. Under rubriken "omvärldsanalys" nämns att åtgärder har vidtagits för att öka förutsättningarna att snarast uppnå ekonomisk balans inom nämnder och förvaltningar. Det framgår inte vilka åtgärder som har vidtagits.

### **Förväntad utveckling**

Under rubriken "Framtidsbedömning" diskuteras hur det kommunala åtagandet

kan komma att förändras utifrån förändringar i omvärlden. Även de ekonomiska förutsättningarna för kommunens verksamhet berörs. Utvecklingen av de kommunala bolagens verksamhet och hur kommunkoncernens ekonomiska ställning påverkas med hänsyn till hur bolagens utvecklas inkluderas inte i framtidsbedömningen, mer än i allmänna ordalag.

Förvaltningsberättelsen fokuserar på hur kommunens verksamhet utvecklas med hänsyn till organisatoriska, inre förutsättningar. I redovisningen saknas en bild hur de yttre förhållandena såsom befolkning, arbetsmarknad, bostäder, infrastruktur förväntas utvecklas i kommunen och regionen och vilka konsekvenser utvecklingen kan tänkas få för kommunen. Miljöredovisning finns.

### **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 är åldersindelad. I övrigt lämnar den personalekonomiska redovisningen ett flertal uppgifter om personalen i form av nyckeltal, diagram och verbal information. Tabeller är enligt vår mening väl detaljerade utifrån informationsbehovet i en förvaltningsberättelse. Däremot skulle andra uppgifter vara intressanta, t.ex. sjuktal fördelat på olika personalkategorier, uppgifter om rehabiliteringsåtgärder, arbetsmiljö samt orsaker till personalomsättning. Jämförelser med de senaste tre årens siffror finns.

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

Utöver de uppgifter som nu finns i förvaltningsberättelsen skulle ett antal strategiska styrprinciper och eventuella förändringar av sådana kunna ha redovisats. Antagande av reglementet för ekonomi- och verksamhetsstyrning är ett sådant exempel.

## **3.2 Investeringsredovisning**

Vi bedömer att investeringsredovisningen i all väsentlighet ger en rättvisande bild av årets investeringar.

Kopplingen mellan investeringsredovisningen och uppgifter i balansräkningen och finansieringsanalysen kan förtydligas.

För att ge en helhetsbild av kommunens investeringsverksamhet, rekommenderar vi att kommunen i förvaltningsberättelsen utvecklar analysdelen med att kommentera väsentliga avvikelser i förhållande till budget för större objekt samt redovisar

större investeringar, som löper över flera år, med ursprunglig investeringskalkyl, förbrukat belopp samt beräknad slutkostnad. Bra exempel redovisas på nämndsni-  
vå, se t.ex. Teknik – och fritidsnämnden.

### 3.3 Driftredovisning

Vi bedömer att driftredovisningen i stort uppfyller kravet enligt KRL.

I förvaltningsberättelsens driftredovisning redovisas ingen sammanfattande analys av avvikelser och måluppfyllelse.

Vi rekommenderar att jämförelser görs med tidigare år.

### 3.4 Balanskrav

Kommunen redovisar att balanskravet uppfylls.

I förvaltningsberättelsen anges att balanskravet uppfylls enligt nedan:

Årets resultat	+ 3 243 Tkr
Reavinst	- 2 171 Tkr
Friköp av hyreskontrakt	+ 824 Tkr
<b>Justerat resultat</b>	<b>+ 1 896 Tkr</b>

Avstämningen är gjord efter samma princip som i föregående årsredovisning. Kommunfullmäktige har, med hänvisning till synnerliga skäl, 2003-11-17 fattat beslut om att reglering av underskott från tidigare år (2001 och 2002) inte ska göras med motivet att kommunen har en relativt hög soliditet.

Vi bedömde i granskningen av årsredovisningen för 2003 att denna tolkning låg utanför intentionerna med balanskravet. Eftersom kommunen under 2003 vidtagit åtgärder för att bryta en negativ ekonomisk utveckling godtogs motivet för att hävda ”synnerliga skäl”. Efter resultatet år 2004 kvarstår denna bedömning.

## 4 Resultaträkning

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

Avskrivningar sker med en eftersläpning på ett år, vilket är i enlighet med kommunens beslutade investeringspolicy men inte förenligt med god redovisningssed. Tillämpad avskrivningsprincip och orsaken till avsteg från god redovisningssed skall framgå av redovisningsprinciper.

Kommunen har i sin beräkning avseende 2004 års slutavräkning avseende kommunalskattemedel använt Kommunförbundets prognos som underlag. Vi noterar att hanteringen avviker från Rådet för kommunal redovisnings rekommendation där det anges att Ekonomistyrningsverkets prognos ska användas. Som skäl för kommunens hantering anges i årsredovisningen försiktighetsprincipen, detta mot bakgrund av att Kommunförbundets prognos innebär 1,8 Mkr i lägre redovisade skatteintäkter år 2004. Kommunen avviker således från gällande rekommendation, men hanteringen får ändå bedömas som tillfredsställande mot bakgrund av att försiktighetsprincipen är en av de grundläggande redovisningsprinciperna. Hanteringen redovisas därtill öppet under avsnittet redovisningsprinciper i årsredovisningen. Dock borde information om den ekonomiska effekten ingått i detta avsnitt.

## 5 Balansräkning

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

Vi bedömer att balansräkningen är uppställd enligt KRL och omfattar tillräckliga noter. Bilagor och specifikationer finns i tillräcklig omfattning och har till viss del kompletteras efter påtalande. I bokslutsspecifikationerna hänvisas systematiskt till bokföringsorder i redovisningen, för ett komplett verifieringsunderlag till bokslutet. Bokföringsorder/verifikation i redovisningen gallras efter 10 år. Konsekvensen av hänvisningarna blir att kommunens underlag för bokslutet inte är säkraställt.

Kopplingen mellan årsredovisningens noter avseende ”Fordringar” och ”Kortfristiga skulder” och redovisningens konto i bokföringen måste dokumenteras i bokslutsmaterialet för att lämnade notuppgifter ska kunna verifieras.

Vi bedömer att tillgångarna, avsättningarna och skulderna i allt väsentligt existerar, är fullständigt redovisade, rätt periodiserade och har värderats enligt principerna i KRL. Nedan redovisas vissa brister, se även under avsnittet 3.6 ”Redogörelse för tillämpade redovisningsprinciper och tilläggsupplysningar”.

Anläggningstillgångarna bör även specificeras i not med ackumulerade värden och förändringar under året i enlighet med RKR rekommendation nr 11 (2002).

Kommunen redovisar exploateringsfastigheter som anläggningstillgång. Enligt god redovisningssed skall markexploateringar redovisas som omsättningstillgång eftersom de är för avsalu. De skall värderas enligt lägsta värdets princip d.v.s. det lägsta av anskaffningsvärdet eller försäljningsvärdet. Resultatet av försäljning, realisationsvinst eller förlust skall påverka resultatet per försäljning. Vi rekommenderar att rutinerna för redovisning av markexploateringar ses över.

Värdegräns mellan inventarier av mindre värde och inventarier anläggningstillgångar (gräns drift och investering) bör framgå av redovisningsprinciper. Enligt budget- och redovisningsreglementet är gränsen ett halvt basbelopp.

I balansräkningen finns ett fåtal poster av gåvokaraktär upptagna. Vi vill påtala att syftet är att dessa gåvor skall förbrukas till sin helhet.

Omsorgsförvaltningen innehar 75 handkassar till ett sammanlagt belopp av 115 Tkr. Undertecknade inventeringar av handkassorna finns inte.

I redovisningen av statsbidraget avseende flyktingar framgår inte hur det ackumulerade beloppet är fördelat på år och individ samt bakåt i tiden. Detta bör framgå för att säkerställa att bidragen som är individuella är rätt återredovisade.

## 6 Finansieringsanalys

Vi bedömer att finansieringsanalysen redovisar kommunens finansiering och investeringar. Finansieringsanalysen bör kompletteras med tilläggsupplysningar avseende specifikation av justeringsposterna som inte ingår i kassaflödet och posten "Förvärv av finansiella anläggningstillgångar". Not 10 är felplacerad och hänförelse till posten "Förvärv av materiella anläggningstillgångar". Posten "Amortering av låneskulder" bör kompletteras med not och ge en koppling till balansräkningen (not 18).

## 7 Sammanställd redovisning

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen i stort ger en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden. Räddningstjänsten i Västra Blekinge och Vårdförbundet Blekinge har inte konsoliderats men ingår i den kommunala koncernen och dess verksamhet bör också omnämnas i kommunens årsredovisning. Det bör bl.a. observeras att åtagande för Räddningstjänstförbundet Västra Blekinge finns framöver p.g.a. negativt eget kapital i 2004 års bokslut. Balanskravet gäller även kommunalförbund.

Vi bedömer att konsolideringen av underliggande enheter beskrivits på ett korrekt sätt. Av redovisningsprinciperna framgår, att det inte finns enhetliga redovisningsprinciper mellan kommunen och bolagen men det framgår inte vilka olikheterna är och vad det ger för effekt.

Vi bedömer förvaltningsberättelsen bör utvecklas för att, utöver ekonomin, också ge en helhetsbild av bolagens verksamhet. Viktigare händelser i bolagen finns nu inte beskrivna.

Finansieringsanalys och balansräkning bör kompletteras med noter för att ge tillräcklig information.

## 8 Redovisningsprinciper och tilläggsupplysningar

Om kommunens redovisningsprinciper avviker från god redovisningssed skall upplysning om detta och skälen för avvikelsen lämnas i en not. Vi bedömer att kommunen i vissa delar bör komplettera informationen om tillämpade redovisningsprinciper och utveckla vissa tilläggsupplysningar.

Kommunen avviker från god redovisningssed i några avseenden. I flertalet fall redovisas dessa avvikelser öppet i årsredovisningen.

- Avskrivningar görs med ett års eftersläpning.
- Anslutningsavgifterna redovisas direkt mot investeringsobjekten som ett investeringsbidrag.
- Värdering av förråd görs inte enligt god redovisningssed, utan värderas till senaste inköpspris. Beloppen är dock små.
- Periodisering av skatteintäkter.
- Redovisning av exploateringsfastigheter som anläggningstillgång i stället som omsättningstillgång.
- Systemdokumentation och behandlingshistorik.
- Redovisning av pensioner.

## 9 Nämndernas verksamhetsberättelser

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.

Det finns inga anvisningar från kommunfullmäktige hur styrelsen och nämnderna ska redovisa sin verksamhet i årsredovisningen. Anvisningar inför bokslut och årsredovisning utarbetas av ekonomikontoret och fastställts av kommunstyrelsen.

Det finns en enhetlig struktur vad som avser ekonomiskt resultat, årets verksamhet, ekonomiskt utfall och måloppfyllelse, framtiden – förväntad utveckling samt investeringsredovisning. Därutöver finns ett flertal tabeller som också är enhetliga till sin struktur.

Mått som beskriver volym och produktion finns i en bra omfattning. Bl. a. med sådana mått som grund finns goda möjligheter att utveckla styrning och uppföljning. I detta sammanhang bör påpekas att de mått som tagits fram av nämnderna i samband med antagande av ekonomistyrreglementet inte används konsekvent i årsredovisningen. Här behöver samstämmighet eftersträvas.

Styrelsens och nämndernas aktiviteter under året är bra beskrivna. Verksamhetsanalyser med koppling till ekonomiska konsekvenser bör ägnas mer omsorg. Verbala beskrivningar återspeglas inte i verksamhetsmått/nyckeltal i tillräcklig omfattning. Verksamhetsmått bör omfatta perspektiven prestation, ekonomi och kvalitet i förhållande till målen.

Vi ger några exempel i det följande, där årsredovisningen för år 2004 skulle kunna ha givit mer information:

- Antalet barn i fritidshem (inkl. eftis) i egen verksamhet är 100 (10%) färre än budgeterat. Kommentarer till avvikelser saknas.
- Nämnden för Barn- ungdom och skola har utvecklat avsnittet om framtiden – förväntad utveckling på ett bra sätt. Nämnden har omfattande investeringar under planperioden. En koppling mellan investeringsredovisningen och avsnittet om den förväntade verksamhetsutvecklingen skulle kunna tillföra ytterligare information.
- Gymnasienämnden beskriver under avsnittet framtiden – förväntad utveckling hur en satsning ska göras för att öka andelen karlshamnselever som väljer Vägskolan.
- Omsorgsnämnden beskriver under ekonomiskt utfall, budgetavvikelser på olika verksamhetsnivåer. För att ge en bättre överblick av utvecklingen kan presentationen av avvikelserna presenteras på en mer övergripande nivå utifrån omfattningen av budgetavvikelse.
- Socialnämnden redovisar ett budgetöverskridande på 16,2 mkr (30 %). Socialnämnden har beslutat att prioritera kärnverksamheten och initialt avveckla alkohol- och drogrådgivningen. Avsnittet med planerade och diskuterade åtgärder för att anpassa verksamheten till budget hade kunnat utvecklas ytterligare med hänsyn till att 2005 års budget väsentligen understiger förbrukningen 2004.

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M M R E V