

# Granskning av årsredovisning 2019

Borgholms kommun

April 2020

*Caroline Liljebjörn*

*Elin Freeman*



# Innehållsförteckning

Inledning	4
Iakttagelser och bedömningar	6
Bedömningar utifrån revisionsfrågor	12

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens årsredovisning för perioden 2019-01-01 – 2019-12-31. Uppdraget ingår som en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2019.

Syftet med granskningen är att ge kommunens revisorer underlag för sin skriftliga bedömning 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 revisionella bedömningar:

## **Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen?**

Vi bedömer att årsredovisningen redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen på ett rättvisande sätt för år 2019.

Kommunstyrelsens bedömning är att kommunen i och med årets resultat inte redovisar en ekonomi i balans för år 2019. Enligt balanskravsutredningen uppgår årets resultat efter balanskravsjusteringar till -12,0 mnkr. Ett negativt balanskravsresultat ska, enligt kommunallagen, återställas inom tre år.

Vi rekommenderar att en genomgång av förvaltningsberättelsen genomförs under år 2020 utifrån lagen och RKR:s rekommendationer för att säkerställa att innehållet i förvaltningsberättelsen, driftredovisningen och investeringsredovisningen överensstämmer med lag och rekommendationernas krav. Rekommendationerna R14 driftredovisning och investeringsredovisning samt R15 förvaltningsberättelse gäller från och med 1 januari 2020. Utifrån lagen om kommunal bokföring bör bland annat koncernperspektivet stärkas inom samtliga delar av förvaltningsberättelsen.

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

Vi bedömer att utfallet inte är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. Av de finansiella målen för år 2019 uppfylls inget av de tre finansiella målen varken för det enskilda året 2019 eller för femårsperioden 2017–2021.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall inte är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det verksamhetsmässiga perspektivet. Måluppfyllelsen bedöms som svag då endast tre av sju mål är uppfyllda. Vi anser att det tydligare bör framgå att bedömningen av verksamhetsmålen sker på objektiva grunder. Det kan till exempel uppnås

genom att kommunfullmäktige även definierar hur respektive mål ska mätas. För de mål som inte uppfylls bör det framgå vilka åtgärder som ska vidtas för att målen ska bli uppfyllda.

Styrelsen lämnar ingen sammanfattande bedömning avseende den samlade måluppfyllelsen avseende god ekonomisk hushållning för år 2019.

### **Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?**

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och att de är upprättade enligt god redovisningssed. Anpassning till lagen om kommunal bokföring och redovisning har genomförts enligt god redovisningssed vad gäller återföring av tidigare uppskrivning av finansiella anläggningstillgångar.

# Inledning

## Bakgrund

Enligt 4 kap 3 § LKBR ska årsredovisningens delar upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat och kommunens ekonomiska ställning.

Kommunen skall formulera verksamhetsmässiga och finansiella mål för god ekonomisk hushållning i budgeten. Dessa mål ska sedan följas upp i delårsrapport och årsredovisning.

Revisorerna ska enligt kommunallagen 12 kap. 2 § bedöma om resultaten i årsredovisningen är förenliga med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga beskrivning ska lämnas till fullmäktige inför behandlingen av årsredovisningen. Denna granskning utgör underlag för den revisionsberättelse som revisorerna ska lämna till fullmäktige.

Revisionsobjekt är styrelsen som är ansvarig för årsredovisningens upprättande.

## Syfte och Revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge revisorerna underlag för sin skriftliga bedömning om årsredovisningen är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed samt om resultatet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen?
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?
- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

## Revisionskriterier

Följande kriterier används i granskningen:

- Kommunallag (KL)
- Lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer
- Fullmäktiges beslut avseende god ekonomisk hushållning

## Avgränsning och metod

Avgränsning och inriktning har skett efter en bedömning av väsentlighet och risk. Till grund för bedömningen ligger bland annat resultatet av tidigare års granskning och förändringar i normgivningen avseende den kommunala redovisningen.

Fel i räkenskaperna betraktas som väsentliga om de är av sådan omfattning eller typ att de, om de varit kända för en välinformerad läsare av årsredovisningen med intressen i kommunen, hade påverkat dennes bedömning av kommunen. Detta kan inkludera såväl kvalitativa som kvantitativa fel och varierar mellan kommuner och verksamheter.

Granskningen har utförts enligt god revisionsmed utgångspunkt i utkast "Vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting" från Sveriges kommunala yrkesrevisorer (SKYREV). Granskningen har skett genom intervjuer, dokumentgranskning och granskning av räkenskapsmaterial.

Vår granskning omfattar inte intern kontroll i system och rutiner som genererar underlag till den finansiella rapporteringen.

Rapporten har sakgranskats av ekonomichef, budgetchef och controller.

# Iakttagelser och bedömningar

## Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning

### *Iakttagelser*

#### Förvaltningsberättelse

Den 1 januari 2019 trädde lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) i kraft. Enligt lagen ska förvaltningsberättelsen innehålla följande information<sup>1</sup>:

- En översikt över utveckling av kommunens verksamhet.
- Upplysningar om viktiga förhållande för resultat och ställning.
- Upplysningar om händelser av väsentlig betydelse för kommunen som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut.
- Upplysning om kommunens förväntade utveckling.
- Upplysningar om väsentliga personalförhållanden samt sjukfrånvaron.
- Upplysningar om andra förhållanden som är av betydelse för styrning och uppföljning av kommunens verksamhet.
- Utvärdering av mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning.
- Utvärdering av kommunens ekonomiska ställning.
- Upplysning om årets resultat efter balanskravsjusteringar

Eftersom kommunen ingår i en kommunal koncern, ska upplysningarna ovan, utom vad gäller sjukfrånvaron, även omfatta koncernen.<sup>2</sup> Rådet för kommunal redovisning har gett ut rekommendation R15 Förvaltningsberättelse som förtydligar lagens intentioner. Rekommendationen träder i kraft 1 januari 2020.

Förvaltningsberättelsen innehåller en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet. Ett urval av nyckeltal presenteras för fem år i sammandrag för kommunen.

Förvaltningsberättelsen innehåller upplysningar om viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning. Det finns en kortfattad omvärldsanalys. Årets resultat uppgår till -12,0 mnkr (2018: 17,7 mnkr) för år 2019. Enligt uppgifter i årsredovisningen uppgår årets resultat i relation till skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning till -1,8 % (2018: 2,6 %).

Förvaltningsberättelsen innehåller upplysningar om händelser av väsentlig betydelse för kommunen som inträffat under räkenskapsåret. Upplysningarna omfattar genomförd folkomröstning, nybyggnation av skola i Löttorp, branden i

<sup>1</sup> LKBR (2018:597), kapitel 11

<sup>2</sup> LKBR (2018:597), kapitel 11, § 12

Åkerboskolan, ny utvecklingsplan för slottet samt ett principbeslut att återta den skattefinansierade verksamheten från Borgholm Energi AB under år 2020.

Förvaltningsberättelsen saknar upplysning om kommunens förväntade utveckling

Förvaltningsberättelsen innehåller upplysningar om väsentliga personalförhållanden samt sjukfrånvaron. Sjukfrånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt åldersindelad. Sjukfrånvaron har ökat under år 2019 till 7,61 % (2018: 7,03 %). Det lämnas också uppgifter om antal anställda, kommande pensionsavgångar, arbetsmiljö, företagshälsovård och friskvård samt fokusområden framåt.

Förvaltningsberättelsen innehåller upplysningar om andra förhållanden som är av betydelse för styrningen och uppföljningen av den kommunala verksamheten. Upplysningarna omfattar kommunens styrmodell och Borgholmsmodellen.

Förvaltningsberättelsen innehåller en utvärdering av om målen och riktlinjerna för god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts. Resultatet av god ekonomisk hushållning bedöms under avsnittet *god ekonomisk hushållning* i denna rapport.

Förvaltningsberättelsen innehåller en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning. Kommunens ekonomi beskrivs och utvärderas utifrån av kommunfullmäktige beslutade finansiella mål, men inte utifrån jämförelser med utvecklingen i andra kommuner.

Förvaltningsberättelsen innehåller en balanskravsavstämning. Kommunstyrelsens bedömning är att kommunen i och med årets resultat inte redovisar en ekonomi i balans för år 2019. Enligt balanskravsutredningen uppgår årets resultat efter balanskravsjusteringar till -12,0 mnkr. Ett negativt balanskravsresultat ska, enligt kommunallagen, återställas inom tre år.

### **Driftredovisning**

Årsredovisningen innehåller en driftredovisning som ingår avsnittet "kommunens räkenskaper". Följande nämnder visar högre nettokostnader än budget: kommunstyrelsen (-2,0 mnkr), överförmyndare (-0,2 mnkr), utbildningsnämnd (-1,8 mnkr), socialnämnd (-17,7 mnkr) samt miljö- och byggnadsnämnd (-0,1 mnkr). Upplysningar om orsaker till nämndernas budgetavvikelser lämnas i anslutning till driftredovisningen. I socialnämndens resultat ingår en nedskrivning av fordran mot Migrationsverket avseende åren 2016–2018 med 12,7 mnkr. Nedskrivningen har föranletts av att en stor osäkerhet råder avseende Migrationsverket bedömning.

### **Investeringsredovisning**

Årsredovisningen innehåller en investeringsredovisning som ingår i avsnittet "kommunens räkenskaper". Investeringsredovisningen är uppdelad i avslutade och pågående projekt samt utgifter sedan projektstart och årets investeringar i enlighet med rekommendation R 14 Drift- och investeringsredovisning. Årets investeringar uppgår till 80,0 mnkr vilket är 3,5 mnkr lägre än budget. De största investeringarna avser hyreshus i Rälla (18,9 mnkr), förskolan Skogsbrynet (15,6



mnkr), renovering av yttre hamnen i Borgholm (6,1 mnkr) samt renovering av Ekbacka (5,5 mnkr). Överensstämmelse med övriga delar i årsredovisningen finns.

### Bedömning

Vi bedömer att årsredovisningen redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen på ett rättvisande sätt för år 2019.

Kommunstyrelsens bedömning är att kommunen i och med årets resultat inte redovisar en ekonomi i balans för år 2019. Enligt balanskravsutredningen uppgår årets resultat efter balanskravsjusteringar till -12,0 mnkr. Ett negativt balanskravsresultat ska, enligt kommunallagen, återställas inom tre år.

Vi rekommenderar att en genomgång av förvaltningsberättelsen genomförs under år 2020 utifrån lagen och RKR:s rekommendationer för att säkerställa att innehållet i förvaltningsberättelsen, driftredovisningen och investeringsredovisningen överensstämmer med lag och rekommendationernas krav. Rekommendationerna R14 driftredovisning och investeringsredovisning samt R15 förvaltningsberättelse gäller från och med 1 januari 2020. Utifrån lagen om kommunal bokföring bör bland annat koncernperspektivet stärkas inom samtliga delar av förvaltningsberättelsen.

### God ekonomisk hushållning

#### lakttagelser

#### Finansiella mål




I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål för god ekonomisk hushållning som fastställts i budget för 2019. Målen ska bedömas över en period av fem år.







Finansiella mål	Utfall 2019	Måluppfyllelse, kommunstyrelsens bedömning
Investeringarna ska självfinansieras.	Utfall 2019: 30 % Utfall 2017–2021: 82 %	<i>Målet är inte uppfyllt.</i>
Ett resultat som är minst 2 % av skatter och bidrag	Utfall 2019: -1,8 % Utfall 2017–2021: 1,3 %	<i>Målet är inte uppfyllt.</i>
Ekonomi ska utgöra begränsningen för verksamheten	Utfall 2019: -26 mnkr Utfall 2017–2021: -63 mnkr	<i>Målet är inte uppfyllt.</i>

Av redovisningen framgår att inget av de tre målen uppfylls. Måluppfyllelsen påverkas inte av avvikelserna mot god redovisningssed som beskrivs i avsnittet förvaltningsberättelse.

## Mål för verksamheten

I årsredovisningen görs en uppföljning av kommunfullmäktiges mål som fastställdes i budget 2019. Bedömning sker enligt följande:

	Uppfyllt
	Delvis uppfyllt
	Ej uppfyllt

				Totalt	KS bedömning
<b>Medborgare</b>		3		3	
<b>Organisation</b>	2			2	
<b>Hållbarhet</b>	1		1	2	
<b>Totalt</b>	3	3	1	7	

Av årsredovisningen framgår att tre mål av sju är uppfyllda. Tre mål bedöms som delvis uppfyllda och ett mål bedöms som ej uppfyllt. På en övergripande nivå bedöms två perspektiv som delvis uppnådda och ett som uppnått.

De övergripande målen har brutits ner till nämndsmål som åsatts nyckeltal och aktiviteter i viss omfattning. Uppföljningen av nämndsmål, nyckeltal och aktiviteter sker inom ramen för ledningssystemet Stratsys. Ansvariga chefer kommenterar utfallet av verksamhetsmålen och bedömer i vilken grad som målet är uppfyllt genom de färgsymboler som beskrivs ovan. Verksamhetsmålen summeras upp till nämndsmålen och därefter till de övergripande fullmäktigemålen. En granskning av underlagen visar att kopplingen mellan utfallet av nyckeltal och aktiviteter och bedömningen av verksamhetsmål inte är tydlig.

I årsredovisningen finns ett urval av de kommentarer som lämnats av respektive chef.

### Bedömning

Vi bedömer att utfallet inte är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det finansiella perspektivet. Av de finansiella målen för år 2019 uppfylls inget av de tre finansiella målen varken för det enskilda året 2019 eller för femårsperioden 2017–2021.

Vi bedömer, utifrån årsredovisningens återrapportering, att verksamhetens utfall inte är förenligt med fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning i det verksamhetsmässiga perspektivet. Måloppfyllelsen bedöms som svag då endast tre av sju mål är uppfyllda. Vi anser att det tydligare bör framgå att bedömningen av verksamhetsmålen sker på objektiva grunder. Det kan till exempel uppnås genom att kommunfullmäktige även definierar hur respektive mål ska mätas. För de mål som inte uppfylls bör det framgå vilka åtgärder som ska vidtas för att målen ska bli uppfyllda.

Kommunstyrelsen lämnar ingen sammanfattande bedömning avseende den samlade måluppfyllelsen avseende god ekonomisk hushållning för år 2019.

## Rättvisande räkenskaper

### *laktagelser*

## Resultaträkning

Resultaträkningen är uppställd enligt LKBR och omfattar erforderliga noter.

Resultaträkningen redovisar i allt väsentligt samtliga kommunens intäkter och kostnader för året samt hur det egna kapitalet har förändrats under räkenskapsåret. Jämförelse med föregående år lämnas för varje post i resultaträkningen.

Årets resultat är negativt och uppgår till -12,0 mnkr (2018: 17,6 mnkr). Resultatet medför en negativ avvikelse mot budget med 13,2 mnkr.

## Balansräkning

Balansräkningen är upprättad enligt LKBR och omfattar erforderliga 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 LKBR.

Följande poster kommenteras:

- Enligt tidigare lagstiftning var det möjligt att göra uppskrivning av finansiella anläggningstillgångar. Möjligheten att skriva upp finansiella anläggningstillgångar överfördes inte till LKBR, vilket innebär att tidigare gjorda uppskrivningar ska återföras direkt mot eget kapital. Tidigare uppskrivning av andelar i Kommuninvest har återförts med 6,0 mnkr mot eget kapital. Jämförelsetalen har uppdaterats.

## Kassaflödesanalys

Kassaflödesanalysen är uppställd enligt gällande rekommendation. Den omfattar erforderliga noter. Kassaflödesanalysen överensstämmer med övriga delar av årsredovisningen.

## Sammanställda räkenskaper

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

Konsolideringen innefattar samtliga företag som enligt kraven i RKR:s rekommendation R16 Sammanställd redovisning ska ingå. Eliminering av koncerninterna poster har i allt väsentligt utförts.

## Redovisningsprinciper

Upplysning om tillämpade redovisningsprinciper lämnas som not i årsredovisningen.


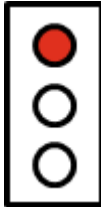

Följande avvikelser har identifierats:

- Uppgift om bedömd genomsnittlig nyttjandeperiod för materiella anläggningstillgångar ska lämnas för varje post som tas upp som materiell anläggningstillgång (LKBR kap 9 § 9 samt RKR R 4).

## Bedömning

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och att de är upprättade enligt god redovisningssed. Anpassning till lagen om kommunal bokföring och redovisning har genomförts enligt god redovisningssed vad gäller återföring av tidigare uppskrivning av finansiella anläggningstillgångar.

# Bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen?	<b>Uppfyllt</b>	
Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?	<i>Finansiella mål</i>	
	<b>Ej uppfyllt</b>	
	<i>Verksamhetsmål</i>	
	<b>Ej uppfyllt</b>	
Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?	<b>Uppfyllt</b>	

2020-04-29

Lisa Åberg

---

*Uppdragsledare*

Caroline Liljebjörn

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Borgholms kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av beslutad projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.