

*Granskning av
årsredovisning
2012*

Söderhamns kommun

Helena Carlson
Hanna Franck-
Larsson

mars 2013



Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga och metod	3
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning	5
3.1.1.	Förvaltningsberättelse	5
3.1.1.1.	Översikt över utvecklingen av verksamheten	5
3.1.1.2.	Investeringsredovisning.....	7
3.1.1.3.	Driftredovisning	7
3.1.2.	Balanskrav	8
3.1.3.	God ekonomisk hushållning	9
3.1.3.1.	Finansiella mål	10
3.1.3.2.	Mål för verksamheten	11
3.1.4.	Nämndernas redovisning av sitt uppdrag.....	12
3.2.	Rättvisande räkenskaper	13
3.2.1.	Resultaträkning	13
3.2.2.	Balansräkning.....	16
3.2.3.	Kassaflödesanalys.....	17
3.2.4.	Sammanställd redovisning	17
3.2.5.	Tilläggsupplysningar	18

1. *Sammanfattning*

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

Vi bedömer dock att årets resultat och ställning inte är rättvisande. I årets utfall ingår kostnader för extra avsättning för pensioner intjänade före 1998 om 31,5 mnkr.

Vi bedömer mot bakgrund av det ovan sagda att upprättandet av årsredovisningen avviker från god redovisningssed i frågan kring redovisning av pensioner, genom att det görs extra avsättning till pensioner, vilka inte ska tas upp som skuld eller avsättning enligt KRL 5:4. Det överensstämmer inte med god redovisningssed enligt KRL 1:3. I övrigt bedömer vi att årsredovisningen i huvudsak uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper.

Vi bedömer att kommunen för år 2012 lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans (KL 8:5 a-b) och att resultatet för år 2012, som ett enskilt år, delvis är förenligt med de finansiella mål om god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat om.

Förvaltningsberättelsen innehåller en uppföljning av de tio verksamhets- och finansiella mål som fullmäktige har angivit i 2012-2015 års budget.

Vi bedömer i likhet med kommunstyrelsen att den prognostiserade finansiella måluppfyllelsen som god men önskvärt är att utvärdering sker på årsbasis.

Vi bedömer i likhet med kommunstyrelsen att utifrån årsredovisningens återrapportering verksamhetsmålen uppfyllelse som god och även här anser vi att det är önskvärt med utvärdering på årsbasis.

Kommunens ekonomiska läge

Årets resultat uppgår till överskott om 12,9 mnkr (för 2011 överskott om 11,5 mnkr), vilket gör att resultatutfallet för 2012 är en förbättring med 1,4 mnkr jämfört med föregående år.

Nämndernas nettoavvikelse mot budget uppgår till 19,5 (fg år -10,4) mnkr, där kommunstyrelsen redovisar en positiv avvikelse mot budget om 5,5 (4,3) mnkr, kultur- och samhällsutvecklingsnämnden om 3,5 (1,0) mnkr, barn- och utbildningsnämnden om 4,8 (-2,4) mnkr och socialnämnden om 8,3 (-14,9) mnkr. Omvårdnadsnämnden redovisar en negativ avvikelse mot budget med -3,1 (+3,0) mnkr.

Verksamheterna redovisar sammantaget ett överskott för år 2012 att jämföra med ett underskott föregående år. Kommunen står fortsatt inför en rad utmaningar inför framtiden, till exempel en minskad befolkning. Det aktiva arbetet med åtgärder och

en anpassning av verksamheternas omfattning måste fortsätta för att klara en ekonomi i balans i framtiden.

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.

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 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.

Granskningen introduceras genom kontakter och samplanering med kommunens ekonomikontor. Granskningen genomförs med kontrollmålsmetodik enligt det granskningsprogram för granskning av årsredovisning som PwC Kommunal Sektor använder. Granskningen sker genom intervjuer, dokumentgranskning, granskning av räkenskapsmaterial och i förekommande fall registeranalys.

3. Granskningsresultat

Kommunen har under år 2012 kostnadsfört 31,5 mnkr som avser pensionsförmåner vilka intjänats före år 1998. Hanteringen är i strid med KRL 5:4, som anger att en förpliktelse att betala ut pensionsförmåner som intjänats före år 1998 inte ska tas upp som skuld eller avsättning. Hanteringen avviker därför även från god redovisningssed enligt KRL 1:3 som anger att bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. Om kommunens redovisningsprinciper avviker från god redovisningssed ska upplysning om detta och skälen för avvikelsen lämnas i en not (KRL 1:3). Kommunen lämnar upplysningar om avvikelsen i förvaltningsberättelse och sina redovisningsprinciper.

3.1. Verksamhetens utfall, finansiering och ekonomiska ställning

3.1.1. Förvaltningsberättelse

3.1.1.1. Översikt över utvecklingen av verksamheten

Bedömning och iakttagelser

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

Analys och rättvisande bedömning av ekonomi och ställning

Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger en rättvisande bild. I förvaltningsberättelsen redovisas en finansiell analys av kommunens ekonomi under år 2012. Den finansiella analysen utgår från fyra finansiella aspekter; det finansiella resultatet, kapacitetsutveckling, riskförhållanden och kontrollen över den finansiella utvecklingen. Utifrån dessa aspekter är målet att identifiera eventuella finansiella möjligheter och problem och därigenom försöka förtydliga om kommunen anses ha en god ekonomisk hushållning. Utöver detta finns en sammanfattande finansiell analys med måluppföljning av kommunens finansiella mål samt balanskrav.

Förvaltningsberättelsen innehåller även uppgifter om pensionsåtagande och totalt placerade pensionsmedel.

Vi föreslår en utökad beskrivning av pensionsmedelsförvaltningen för att förbättra följsamheten mot gällande rekommendationer. Vi föreslår även att den finansiella analysen kompletteras med uppgifter om beskrivning av kommunens användning av nyckeltal inklusive och exklusive internbanken, med anledning av att kommunen beräknar nyckeltal som inte helt är enligt gällande praxis. Ett sätt kan vara att samla nyckeltal i en sammanfattande tabell med en flerårsjämförelse.

Händelser av väsentlig betydelse

I förvaltningsberättelsen redovisas på ett tydligt sätt väsentliga händelser som in-

träffat under och delvis efter räkenskapsåret. I övrigt beskrivs viktiga händelser under året i respektive nämnds redovisning.

Förväntad utveckling

I förvaltningsberättelsen finns ett kapitel *Framåtblick* som beskriver kommunens förväntade utveckling och lyfter områden som kommer ha stor påverkan för kommunen i framtiden.

Väsentliga personalförhållanden

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas enligt KRL 4:1 a, det vill säga frånvaron specificeras på lång- och korttidsfrånvaro, män och kvinnor samt är åldersindelad. Den totala sjukfrånvaron har ökat något i jämförelse med föregående år och uppgår till 5,2 % (4,5 %). Även långtidsfrånvaron har ökat från 38,0 % till 40,1 %. I redogörelse finns ingen analys med anledning av den ökade sjukfrånvaron. I övrigt lämnar personalredovisningen information om t.ex. antal anställda, frisknärvaro samt pensionsavgångar och rekryteringsbehov.

Gemensam förvaltningsberättelse

Förvaltningsberättelsen ska omfatta en beskrivning av den samlade kommunala verksamhetens organisation och särskilda upplysningar om ekonomi och verksamhet i koncernföretagen enligt med RKR 8.2. Utöver detta ska särskilda upplysningar lämnas om koncernföretagen och förehavanden mellan kommunen och företagen.

Inledningsvis i förvaltningsberättelsen finns ett avsnitt *Helägda kommunala bolag* som omfattar en kort beskrivning av resultaten för de helägda bolagen, men resultatet för kommunkoncernen redogörs det inte för. Det finns även en organisationsbild över kommunens samlade verksamhet som inkluderar kommunkoncernen samt uppdragsföretagen. I övrigt redovisas den sammanställda redovisningen jämte kommunens resultat- och balansräkning med tillhörande noter, medan redogörelse för bolagens verksamhet och ekonomi görs separat i anslutning till nämndernas redogörelser. I likhet med förgående år föreslår vi att redogörelsen kring kommunens samlade verksamhet med fördel kan utvecklas ytterligare, detta i enlighet med kraven i RKR:s rekommendation.

Obligatorisk information enligt KRL och RKR:s rekommendationer

I kapitlet *Finansiell analys* finns en redogörelse kring kommunens pensionsåtaganden. I förvaltningsberättelsen saknas dock bland annat upplysningar om pensionsmedlen och pensionsförpliktelser i enlighet med RKR:s rekommendation 7.1. Uppgifterna går att återfinna i not, men förvaltningsberättelsen bör kompletteras med en sammanfattande uppställning av pensionsåtaganden.

Andra förhållanden som har betydelse för styrning och uppföljning av verksamheten

Kommunens målmodell som gäller för perioden 2012-2015 omfattar kommunfullmäktiges antagna övergripande inriktningsmål för hela perioden 2012-2015, samt kommunfullmäktiges uppdrag till respektive nämnd. Kommunen har likt föregående budgetperiod valt att fatta beslut om mål med slutligt uppföljning efter 4 år.

3.1.1.2. Investeringsredovisning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att investeringsredovisningen i stort ger en rättvisande bild av årets investeringar och hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget.

Årets nettoinvesteringar uppgår till 30,2 mnkr att jämföra med budgeterade investeringar om 102,3 mnkr. I den detaljerade redovisningen över investeringar per projekt framgår att större investeringar bland annat utgjorts av byggnationer av Orrskärr Syd Pir 5,3 mnkr och ombyggnation med hyresgäst Anpassning av Tullhuset 7-10 med 4,6 mnkr.

I den detaljerade redovisning av investeringar redogörs bland annat kring avvikelser från totalbudget och orsaker till detta. Till kommande år föreslår vi att investeringsredovisningen även specificeras på inkomster och utgifter.

3.1.1.3. Driftredovisning

Bedömning och iakttagelser

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

Nämndernas budgetavvikelse samt förändringen från avvikelsen i prognosen per sista augusti redovisas i tabellen nedan:

Driftredovisning per förvaltning/nämnd, mnkr	Utfall 2011	TOTAL Budget	Utfall 2012	+/- fr. prognos	Budget avvikelse
Kommunfullmäktige	-2,8	-2,4	-2,7	-0,1	-0,3
Revisionen	-1,3	-1,4	-1,3	0,1	0,1
Kommunstyrelsen	-107,8	-94,2	-89,0	4,7	5,2
Överförmyndarnämnden	-1,8	-1,8	-2,2	-0,2	-0,4
Valnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden	-120,1	-123,2	-119,7	-3,2	3,5
Bygg- och miljönämnden	-9,2	-9,8	-9,1	1,0	0,7
Barn- och utbildningsnämnden	-449,8	-450,8	-446,0	2,8	4,8
Nämnden för lärande och arbete	-66,2	-63,6	-62,7	-1,0	0,9
Socialnämnden	-82,3	-80,2	-71,9	2,4	8,3
Omvårdnadsnämnden	-419,1	-429,9	-433,0	-1,4	-3,1
Summa	-1 260,4	-1 257,3	-1 237,6	5,1	19,5

Totalt redovisar nämnderna en positiv avvikelse om +19,5 mnkr (fg år -10,4 mnkr) gentemot fastställd totalbudget. Kommunstyrelsen, kultur- och samhällsutvecklingsnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden redovisar överskott överstigande 1 mnkr medan omvårdnadsnämnden redovisar det största underskottet.

I jämförelse med prognosen som lämnades i samband med delårsrapporten redovisar fem nämnder ett bättre utfall för år 2012, där socialnämnden samt kultur- och samhällsutvecklingsnämnden redovisar de största förbättringarna gentemot prognosen. Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden redovisar även i år den största positiva avvikelsen med 6,7 mnkr medan omvårdnadsnämnden redovisar en negativ avvikelse med 1,7 mnkr.

I respektive nämnds verksamhetsberättelse kommenteras årets resultat. Överskottet för kommunstyrelsen förklaras bland annat med en stor försiktighet vad avser att tillsätta vikarier vid vakanta tjänster på grund av sjukdom och tjänstledigheter. Kostnader för lokalanpassning har även varit lägre än förväntat innevarande år. Kultur- och samhällsutvecklingsnämndens positiva resultat med en budgetavvikelse om +3,5 mnkr förklaras bland annat med den ekonomiska fördelningen för övergripande administrationen som kommer av råttaloljesaneringen och vakanta tjänster. Verksamheten vinterväghållning redovisar en negativ budgetavvikelse samtidigt som internhyresverksamheten och skogsverksamheten redovisar positiva budgetavvikelser. Barn- och utbildningsnämndens positiva budgetavvikelse härrör sig främst från outnyttjad obligatorisk buffert samt centralt avsatta medel för oförutsedda händelser. Socialnämndens positiva budgetavvikelse beror på att påbörjade åtgärder i syfte att sänka nämndens kostnader redan fått genomslagskraft år 2012, samt minskat försörjningsstöd och minskade antal vård dygn vid hem för vård eller boende, HVB, för ungdomar samt en positiv budgetavvikelse för verksamheten ensamkommande flyktingbarn. Omvårdnadsnämndens negativa budgetavvikelse härrör sig främst från högre kostnader för verksamheten hemtjänst samt externa platsköp inom LSS.

3.1.2. Balanskrav

Bedömning och iakttagelser

Vi instämmer i kommunens bedömning av att balanskravet har uppfyllts för år 2012.

Enligt reglerna kring balanskravet ska tidigare års eventuellt negativa resultat regleras och återställas under de närmast följande tre åren. Av årsredovisningen framgår att det inte finns underskott från tidigare år att återställa vilket vi instämmer i.

I förvaltningsberättelsen återfinns en utredning av det balanskravsmässiga resultatet, det vill säga de justeringar som görs av årets resultat gentemot resultaträkningen. Enligt reglerna ska justering göras för samtliga realisationsvinster samt eventuella justeringar av poster utifrån synnerliga skäl. Synnerliga skäl kan vara större omstruktureringskostnader samt orealiserade förluster på värdepapper.

Enligt utredningen uppgår årets resultat enligt balanskravet till 11,9 mnkr. Detta motsvarar årets resultat justerat med realisationsvinster om 1,0 mkr.

3.1.3. God ekonomisk hushållning

Vi har översiktligt, enligt kommunallagen 9 a § granskat om resultatet är förenligt med fullmäktiges beslut om mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Bedömning och iakttagelser

Vi konstaterar att det i årsredovisningen finns en uppföljning av fullmäktiges inriktningsmål samt finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Vid en bedömning kring måluppfyllelsen av de finansiella målen för det enskilda året 2012, uppfylls de finansiella målen delvis. För hela perioden 2012-2015 prognostiseras att samtliga mål ska uppfyllas.

För att lättare kunna göra en bedömning av de finansiella målen för ett enskilt år, är det önskvärt med en tydligare redovisning mot delmål som ska uppfyllas för respektive år. Det är även av vikt att det tydligt redovisas på vilket sätt målen ska mätas.

När det gäller verksamhetsmålen för perioden 2012-2015 är den slutliga mättidpunkten 2015.

Vid en bedömning kring måluppfyllelsen av de verksamhetsmässiga målen för det enskilda året 2012 framgår det inte helt klart om målen bedöms uppfyllas för det enskilda året. För hela perioden 2012-2015 prognostiseras att fyra av sex mål kommer att uppfyllas. För de två mål som inte förväntas uppfyllas fastslås att ny taktik behövs för att nå måluppfyllelse.

Det återfinns ingen samlad bedömning i årsredovisningen som kan underlätta för att få en samlad uppfattning om verksamheten under 2012 har uppfyllt fullmäktiges mål kring god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt och verksamhetsperspektiv.

Vi konstaterar den prognostiserade finansiella måluppfyllelsen som god men önskvärt är att utvärdering sker på årsbasis.

Vi konstaterar utifrån årsredovisningens återrapportering verksamhetsmålen uppfyllelse som god och även här anser vi att det är önskvärt med utvärdering på årsbasis.

Vi bedömer dock att den redovisade måluppfyllelsen har en tydlig koppling till fullmäktiges beslutade budget.

3.1.3.1. Finansiella mål

I årsredovisningen görs en avstämning mot kommunens finansiella mål som fastställt i budget 2012-2015:

Finansiellt mål, fastställt av fullmäktige, Budget 2012-2015	Utfall 2012	Måluppfyllelse, KS bedömning
Årets resultat ska under perioden 2012-2015 uppgå till 80 mnkr. (Dvs 20 mnkr per år i genomsnitt för hela budgetperioden, ej inräknat extra avsättning för framtida pensionskostnader om minst 16 mnkr).	Resultat utfall: 2012 + 12,9 mnkr Prognos kommande år: 2013 + 19 mnkr 2014 + 10 mnkr 2015 + 2 mnkr	Målet för planperioden bedömer KS uppfyllas.
Investeringarna ska finansieras med egna medel till 100 %. Investeringsnivån kan ökas med investeringar som genererar intäkter eller sänker kostnader.	Resultat utfall: 2012 + 30,2 mnkr Prognos kommande år: 2013 + 164,8 mnkr 2014 + 29,7 mnkr 2015 + 26,6 mnkr	Målet för planperioden bedömer KS uppfyllas.
Vid utgången av 2015 ska låneskulden vara oförändrad eller lägre i förhållande till den 31 december 2011.	Resultat utfall: 2012 106,4 mnkr Prognos kommande år: 2013 80 mnkr 2014 55 mnkr 2015 15 mnkr	Målet för planperioden bedömer KS uppfyllas.
Minst 4 mnkr ska årligen, plus reavinster från försäljningen av mark, ska årligen avsättas för den ansvarsförbindelse för intjänade pensionsförmåner till de anställda före år 1998, som ligger utanför balansräkningen. Utöver denna avsättning tillkommer reavinster från försäljning av mark.	Resultat avsatt: 2012 31,5 mnkr Prognos kommande år: 2013 4,0 mnkr 2014 4,0 mnkr 2015 4,0 mnkr	Målet för planperioden bedömer KS uppfyllas.

Bedömning och iakttagelser

Samtliga finansiella mål som beslutats i budget för 2012-2015 följs upp i den *sammanfattande finansiella analysen*. Kommunstyrelsens egen bedömning avseende måluppfyllelsen fokuserar på prognos för hela planperioden. Kommunstyrelsens bedömning är att de finansiella målen för planperioden kommer att uppfyllas.

Vi konstaterar att utvärdering av finansiella mål för det enskilda året 2012 ingår som en del i utvärderingen av finansiella mål för budgetperioden 2012-2015. Vi bedömer därför att det är svårt att utvärdera måluppfyllelsen utifrån god ekonomisk hushållning för innevarande år.

Vi föreslår att kommunstyrelsen är mer tydlig i sin redogörelse av finansiella nyckeltal med avseende på vilka ingående balansposter som används vid beräkning samt när koncernens internbank exkluderas i kommunens nyckeltal och mål.

3.1.3.2. Mål för verksamheten

Kommunfullmäktige har fastställt sex inriktningsmål för perioden 2012-2015 med slutlig mättidpunkt år 2015. Målen beskriver inriktning och ambitionsnivå för verksamheten under budgetperioden 2012-2015. För att uppnå inriktningsmålen ska finnas ett framarbetat handlingsprogram omfattande taktik och aktiviteter för att nå målet. Uppföljning ska ske årligen i delårsrapport och årsredovisning, både inom varje nämnd och på totalnivå för kommunen. Av årsredovisningen framgår att alla nämnder och bolag ska följa upp målen per handlingsprogram. I årets årsredovisning görs en uppföljning med fokus på prognos av målen för hela budgetperioden och redovisning av utfall av de mått som följts upp under året 2012.

I förvaltningsberättelsen lämnas en redogörelse och avstämning:

Inriktningmål, fastställt av fullmäktige Budget 2012-2015	Utfall 2013	Måluppfyllelse, KS bedömning prognos
Söderhamn upplevs senast 2015 som en attraktiv skärgårdskommun med ett levande stadscentrum med stark skärgårdskänsla	SCB år 2012 medborgarundersökning 4 av 10	Delvis
Söderhamns kommun ska utvecklas till ett långsiktigt hållbart samhälle med attraktiva livsmiljöer för alla som bor och verkar i kommunen genom att årligen klättra på Miljöaktuelltets kommunranking för att senast 2015 nå lägst plats 50, samt årligen förbättra sin placering enligt SCB:s nöjd medborgarindex.	Miljöaktuelltets kommunranking år 2012 placering 89 av 290. Medborgarnas bedömning SCB mätning ej redovisad	Uppfylls
Söderhamns kommun ska vara pådrivande för en positiv utveckling av infrastrukturen i kommunen genom att aktivt arbeta för en utveckling av exempelvis hamnar, motorvägar, bredband samt för beslut om dubbelspår på Ostkusbanan.	Beskrivning av nätverk som kommunen ingår i.	Uppfylls
Söderhamn ska genom en kvalitativt och flexibelt utbud av lärandemiljöer årligen utifrån 2011 års resultat förbättra sin placering i SKL:s ranking av skolverksamheten samt öka andelen elever som slutför sin gymnasieutbildning inom fyra år.	Utfall 2012: Grund & Gymnasieskola Två undervisningsgrupper inom flexibelt lärande på pedagogikens villkor.	Uppfylls

Inriktningmål, fastställt av fullmäktige Budget 2012-2015	Utfall 2013	Måluppfyllelse, KS bedömning prognos
I Söderhamn ska nöjdheten årligen öka inom omsorgen för barn, äldre och funktionshindrade.	Barnomsorgen Utfall 2012: 91 % resp 96 % nöjda Omvårdnad Utfall: analysen inte klar	Delvis
Senast 2015 ska Söderhamn ha ett bättre företagsklimat med fler företag vilket bidrar till ytterligare arbetstillfällen jämfört med 2011	Utfall 2012: Placering 206 i Svenskt företagsklimatmätning	Uppfylles

Bedömning och iakttagelser

Samtliga inriktningmål som beslutats i budget för 2012-2015 beskrivs och redovisas i kapitlet *Kommunfullmäktiges inriktningmål 2012-2015*. Arbetsgruppens bedömning avseende måluppfyllelsen fokuserar på prognos för hela budgetperioden och den sammanfattande bedömningen är att fyra av sex mål prognostiseras att uppnås. För övriga två mål behöver taktiken ändras för att målen ska uppnås.

Vi konstaterar att det i årsredovisningen för det enskilda året 2012 har redovisats utfall för samtliga mål. För två av målen redovisas dock inte utfall för samtliga mått, vilket förklaras i anslutning till utfallet.

Vi bedömer, utifrån avrapporteringen i årsredovisningen, att resultatet i allt väsentligt är förenligt med de mål som fullmäktige fastställt.

3.1.4. *Nämndernas redovisning av sitt uppdrag*

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

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att nämndernas redovisningar innehåller redovisning av utfallet av årets verksamhet i förhållande till fastställda mål och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Redovisningarna är utformade i enlighet med kommunens anvisningar

Styrelsens och nämndernas redovisning av sitt uppdrag sker enligt en enhetlig struktur under följande rubriker:

- Nämndens ansvarsområde
- Ekonomisk översikt
- Måluppfyllelse och viktiga händelser
- Framåtblick

Redovisningarna ger en rättvisande bild av verksamhetens utfall i förhållande till fullmäktiges uppdrag inklusive graden av måluppfyllelse

I budget 2012-2015 har fullmäktige gett uppdrag till respektive nämnd. I nämndernas uppdrag ingår bland annat att samverka och lägga upp taktik för att nå fullmäktiges beslutade inriktningsmål. I likhet med tidigare budgetperiod (2007-2011) har fullmäktige uppdragit åt nämnderna att årligen under budgetperioden tillskapa en buffert i nämndens budget motsvarande minst 0,5 % av nämndens nettobudget. Bufferten ska användas för oförutsedda händelser och ianspråkta efter särskilt beslut i nämnden. Utöver detta har fullmäktige även givit respektive nämnd separata uppdrag.

Inriktningsmålen utvärderas och kommenteras ur ett övergripande perspektiv i ett separat avsnitt *Kommunfullmäktiges inriktningsmål 2012-2015*. Samtliga nämnderna redogör för måluppfyllelse och viktiga händelser under året. I varierande omfattning finns en tydlig koppling mellan nämndernas målredogörelser och de kommunövergripande inriktningsmålen. Av inledande beskrivning i förvaltningsberättelsen framgår dock att nämnderna följer upp målen per handlingsprogram. Vi föreslår dock att åiterrapporteringen i årsredovisningen i nämndernas separata redogörelser ytterligare utvecklas med hänseende på förtydligande av koppling mot inriktningsmålen.

Det sker en analys av orsaker till redovisad budgetavvikelse och vilka genomförda åtgärder som gjorts

Det ekonomiska utfallet i förhållande till budget redovisas. Under rubriken *Ekonomisk översikt* görs en analys av årets resultat och i regel kommenteras eventuella avvikelser och vidtagna aktiviteter för hantering av underskott.

3.2. Rättvisande räkenskaper

3.2.1. Resultaträkning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att resultaträkningen uppfyller KRL:s krav och i stort är uppställd i enlighet med god redovisningssed.

Vi bedömer att resultaträkningen inte ger en rättvisande bild av årets resultat, vilket har sin grund i att årets resultat har belastats med 31,5 mnkr i kostnader för pensionsåtaganden intjänade före 1998 (se separat beskrivning nedan).

Nedan redovisas resultaträkningens utfall jämfört med föregående år.

				2012- 2011	2011- 2010
	Utfall 2012	Utfall 2011	Utfall 2010	Ökn/ Minsk.	Ökn/ Minsk.
Resultaträkning, mnkr				%	%
Verksamhetens intäkter	328,3	366,3	392,5	-10,4%	-6,7%
Jämförelsestörande poster	20,2				
Verksamhetens kostnader	-1 524,1	-1 579,5	-1 588,2	-3,5%	-0,5%
Avskrivningar	-41,8	-40,1	-61,5	4,2%	-34,8%
Verksamhetens nettokostnader	-1 217,4	-1 253,3	-1 257,2	-2,9%	-0,3%
Skatteintäkter	936,4	926,6	901,3	1,1%	2,8%
Generella statsbidrag & utjämning	323,5	345,9	360,8	-6,5%	-4,1%
Finansiella intäkter	29,1	31,4	26,3	-7,3%	19,4%
Finansiella kostnader	-27,1	-36,8	-23,8	-26,4%	54,6%
Resultat före extraordinära poster	44,4	13,7	7,4	224,1%	85,1%
Reservering av pensionsåtagande före 1998	-31,5	-2,2	-5,0	1331,8%	-56,0%
Årets resultat	12,9	11,5	2,4	12,2%	379,2%

Årets resultat uppgår till 44,4 mnkr före reservering av pensioner. Motsvarande resultat för 2011 uppgick till 13,7 mnkr, vilket gör att resultatutfallet för år 2012 är en förbättring med 30,5 mnkr jämfört med föregående år.

De största avvikelserna mot budget eller förändringarna i jämförelse med föregående år kan framförallt förklaras av:

- Verksamheterna redovisar ett positivt utfall mot budget om 19,5 mnkr (föregående år underskott -10,4 mnkr). Verksamhetens nettokostnader har minskat med 17,4 mnkr i jämförelse med år 2011, om man undantar jämförelsestörande poster och extra pensionsavsättning. Föregående år var motsvarande förändring en ökning med 26,5 mnkr. Nettokostnadsökningen uppgår efter hänsyn till detta till en minskning med -1,4 % (2,4 %).
- Skatteintäkter och generella statsbidrag överstiger ursprungsbudgeten med 6 mnkr. Minskningen i jämförelse med år 2011 är 12,6 mnkr, vilket motsvarar en minskning med 1 %.
- De finansiella kostnaderna har minskat med 9,7 mnkr. I dessa ingick effekten av minskad diskonteringsränta i pensionskuldsberäkningen för år 2011 om 7 mnkr.
- Årets resultat har även belastats med en extra avsättning till kommande pensionsutbetalningar om 31,5 mnkr.

Avsättning pensionsåtagande intjänade före 1998

Kommunen har gjort en extra avsättning om 31,5 mnkr. Avsättningen benämns som extra avsättning för kommande pensionsutbetalningar avseende pensioner intjänade före 1998. I kommunens årsredovisning har avvikelserna kommenterats enligt följande i förvaltningsberättelsen:

"För att motverka den ökade kostnads- och likviditetsbelastning för pensionsåtagandet före 1998, har fullmäktige beslutat att reservera särskilda medel för dessa utbetalningar. 2007-2011 har kommunen totalt reserverat 23,4 mnkr för detta ändamål. Under 2012 reserverades ytterligare 31,5 mnkr. Totalt finns 54,9 mnkr

reserverat för framtida pensionsutbetalningar. I slutet av 2012 påbörjades en process för att upphandla försäkringslösning för att lösa delar av kommunens pensionsförpliktelse. Detta beräknas bli färdigt under våren 2013. ”

Av kommunens redovisningsprinciper framgår följande redogörelse:

"För att minska den kostnads- och likviditetsbelastning som pensionsåtagandet före 1998 innebär, beslutade kommunfullmäktige i samband med budgeten 2012-2015 att reservera 4 mkr årligen. Utöver den årliga reserveringen finns möjlighet att använda reavinsten vid markförsäljning till pensionsreserven. Motsvarande likvida medel ska sedan avsättas i kapitalförvaltning.

Reserveringar sker i enlighet med kommunens ordinarie redovisningsprinciper, vilket innebär att reserveringen belastar resultaträkningen. Detta överensstämmer inte med dagens regelverk för redovisning av pensionskostnader före 1998. Dock är redovisningsreglerna omtvistade och praxis varierar mellan kommuner.

Kommunstyrelsen har under 2012 utrett en ändrad strategi när det gäller sättet att möta den ökade ekonomiska belastningen på grund av ansvarsförbindelsen och beslutat att fortsätta avsätta medel till pensionsåtagandet, men nu genom årliga pensionsförsäkringar. Upphandling av pensionsförsäkringslösning har startats under 2012 och beräknas vara klar under mars 2013. Pensionsreserven kommer därefter att lösas upp. Förändringen av strategin kommer inte att medföra någon skillnad mot tidigare vad gäller resultateffekt eller information om kommunens ansvarsförbindelse.

Under 2012 har 31,5 mkr avsatts för pensionsreserven och den ackumulerade avsättningen uppgår därefter till 54,9 mkr. ”

Av den kommunala redovisningslagen 5 kap 4 § framgår att en förpliktelse att betala ut pensionsförmåner som intjänas före år 1998 inte ska tas upp som en skuld eller avsättning. Utbetalningar av pensionsförmåner som intjänas före år 1998 ska redovisas såsom kostnader i resultaträkningen.

I de fall kommunens redovisningsprinciper avviker från god redovisningssed ska upplysning om detta och skälen för avvikelserna framgå av årsredovisningen (krav enligt KRL 1:3). Kommunens val av redovisning av pensioner framgår av årsredovisningen och redovisas tydligt. Att man redovisar avsteget tydligt ger dock inte kommunen laglig möjlighet att avvika från gällande regler kring redovisning av pensioner.

Utredningen om kommunsektorn och konjunkturen som presenterades under hösten 2011 hade i uppdrag att titta på frågan kring redovisning av pensioner ur ett konjunkturellt perspektiv. Utredarens förslag blev att inte föreslå någon förändring av reglerna för pensionsredovisning. Utredaren konstaterade att även avvikelser från följsamhet mot det regelverk som finns kring pensionsredovisningen försvagar regelverkets trovärdighet och försvårar jämförelser.

I RKR:s uppdaterade rekommendation 10.2 avseende avsättningar och ansvarsförbindelser (avser inte pensioner) har möjligheten till att göra avsättningar begränsats till endast legala förpliktelser. Anledningen till begränsningen var att av-

sättningar som grundar sig på informella förpliktelser öppnade för en godtycklighet i bedömningen och möjlighet att reglera resultatet på ett inte önskvärt sätt. I rekommendationen anges det att i den mån en kommun har gjort avsättningar för så kallade informella förpliktelser, skulle dessa i 2011 års bokslut hanteras som byte av redovisningsprincip.

De extra avsättningar som görs påverkar inte bara årets resultat, utan kommer även att medföra att resultaten i framtiden inte kommer att bli rättvisande. För år 2012 har en avsättning gjorts om 31,5 mnkr. Bedömningen är att årets resultat inte är rättvisande, utan att det rätteligen skulle uppgå till ett överskott om 44,4 mnkr.

Det är positivt att kommunstyrelsen har påbörjat en ändrad strategi från 2013, när det gäller sättet att möta den ökade ekonomiska belastningen på grund av ansvarsförbindelsen.

Vi vill i detta hänseende trycka på vikten av att skapa förutsättningar för att klara framtida pensionsåtaganden till den mest ekonomiskt fördelaktiga kostnaden för kommunen, samtidigt som redovisningen måste ske inom lagens ramar.

3.2.2. Balansräkning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att balansräkningen inte ger en rättvisande bild av tillgångar, avsättning, skulder och eget kapital. Bakgrunden till bedömningen är bland annat att kommunen i balansräkningen har redovisat avsättning för pensionsförmåner intjänade för 1998 vilket är i strid med god redovisningssed och KRL 5:4.

Vi bedömer att tillgångarna och skulderna i huvudsak existerar, är fullständigt redovisade, rätt periodiserade och värderade enligt principerna i KRL, med undantag av att avsättningarna inte är värderade i enlighet med god redovisningssed, på grund av extra avsättning för framtida pensionskostnader (se nedan).

Balansräkningen är uppställd enligt KRL och omfattar i huvudsak tillräckliga noter. Vi rekommenderar dock att noterna utvecklas för en ökad följsamhet mot gällande rekommendationer.

Bilagor och specifikationer finns inte i tillräcklig omfattning. De senaste åren har bilagor/specifikationer utvecklats positivt, men vi rekommenderar att arbetet med att se över underlagen fortsätter till kommande år, så att de i ännu högre grad styrker årsredovisningsposterna. Detta gäller i synnerhet underlagen till upplupna/förutbetalda intäkter/kostnader.

Efter genomförd granskning kan följande synpunkter och kommentarer nämnas:

Tillgångar:

- För att säkerställa att projekt slutredovisas korrekt, att rätt medel rekvireras i tid och att möjliggöra en god överblick över samtliga projekt, bör arbetet

med att se över rutinerna för projektredovisningen fortsätta. Det är även av vikt att säkerställa att inga interna projektmedel förs om via den externa redovisningen.

- För att säkerställa att intäkter redovisas när kriterierna för en intäkt bedöms vara uppfyllda i enlighet med gällande rekommendation, RKR 18, bör redovisningsprinciper för intäkter kommuniceras internt ytterligare.
- En genomgång behöver göras över finansiella anläggningstillgångar, detta med anledning av gällande rekommendation RKR 20, för att fastställa vilka som inte är avsedda att inneha för stadigvarande bruk och eventuellt ska klassificeras som omsättningstillgång.

Skulder:

- Avsättningar för pensioner och särskild löneskatt uppgår till 145,5 mnkr att jämföra med föregående års 104,2 mnkr. Kommunen har gjort extra avsättningar till kommande pensionsutbetalningar om totalt 54,9 mnkr. Se vidare under avsnitt 3.2.1 Resultaträkning.
- Pensionsredovisningen behöver kompletteras med redovisning av olika sorters pensionsförmåner specificerade. I likhet med föregående år menar vi att pensionsredovisningen även behöver kompletteras med upplysning om förtroendevaldas pensionskostnader och beräkningar av dessa.
- Långfristiga skulder behöver kompletteras med en redovisning över upplåningens förfallostruktur.

3.2.3. Kassaflödesanalys

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att kassaflödesanalysen i stort redovisar kommunens finansiering och investeringar. Kassaflödesanalysen är uppställd enligt gällande rekommendation. Däremot redovisas inte kassaflödet helt enligt gällande rekommendation.

Vi bedömer att överrensstämmelse finns med motsvarande uppgifter i övriga delar av årsredovisningen. Vi rekommenderar dock att i kassaflödesanalysen att bruttoredovisning sker av försäljning och investering av anläggningstillgångar alternativt kompletteras med förtydligande noter för nettoredovisade poster.

3.2.4. Sammanställd redovisning

Bedömning och iakttagelser

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen ger en helhetsbild av kommunens samlade verksamhets ekonomiska ställning och åtaganden samt att den i huvudsak följer kraven i KRL. Redovisningen av kommunens samlade verksamhet behöver utvecklas ytterligare för att på ett heltäckande sätt uppfylla kraven i enlighet med rekommendation 8.2. Bland annat menar vi att en sammanställning av mellanhanden mellan enheterna skulle utveckla informationen på ett positivt sätt.

Vi bedömer vidare att konsolideringen omfattar de företag i vilka kommunen har ett betydande inflytande och beskrivits på ett korrekt sätt.

Resultatet i den sammanställda redovisningen visar på ett överskott om 29,3 mnkr (34,0 mnkr).

3.2.5. Tilläggsupplysningar

Bedömning och iakttagelser

I årsredovisningen ska det lämnas tilläggsupplysningar i enlighet med KRL:s krav och i övrigt i enlighet med god redovisningssed. Detta för att de som tar del av årsredovisningen ska få den information som behövs för att förstå innehållet på ett korrekt sätt.

Vilka krav som ställs på tilläggsinformation återfinns bland annat i rekommendationerna från Rådet för kommunal redovisning. Det framkommer även i KRL 1:3 att i de fall kommunens redovisningsprinciper avviker från god redovisningssed ska upplysning om detta och skälen för avvikelsen framgå av årsredovisningen.

I årsredovisningen återfinns ett separat avsnitt om redovisningsprinciper. Utöver detta lämnas tilläggsinformation i noterna till räkenskaperna.

Vi bedömer att årsredovisningens tilläggsupplysningar till del *uppfyller* KRL:s krav och i övrigt lämnas i enlighet med god redovisningssed. För en bättre följsamhet mot gällande rekommendationer föreslår vi en utveckling av tilläggsupplysningarna.

Följande rekommendationer har kommunen bland annat inte följt fullt ut:

RKR 2:1 Särskild avtalspension och visstidspension	Olika sorters pensionsförmåner specificerade i not till posten avsättningar.
RKR 7.1 Upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser	Uppgifter skall lämnas om förvaltningens utveckling och resultat i förhållande till i placeringsreglementet fastlagda mål, exempelvis beträffande tillåten risk och avkastning.
RKR 7.1 Upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser	Utvecklingen från föregående år.
RKR 10:2 Avsättningar och ansvarsförbindelser (ej pensioner)	Beskrivning av förpliktelsens karaktär och tidpunkt för utflöde.
RKR 10:2 Avsättningar och ansvarsförbindelser (ej pensioner)	Indikation om osäkerhet för belopp och eller tidpunkt för utflöde.
RKR 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljning	Beskrivning, avseende förutbetalda intäkter, av väsentliga inkomstgrupper jämfört med föregående år.
RKR 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljning	Grunderna för intäktsföring för olika poster, dvs. över vilken tid och enligt vilket mönster som inkomsten inkommer bör anges.

2013-03-08

Helena Carlson
Projektleddare

Ove Axelsson
Uppdragsledare