



Revisionsrapport

Granskning av Linköpings kommuns delårsrapport



Diarienummer: KS9 2018-15
Datum: 2018-10-12
Handläggare: Peter Alexandersson, Karin Andersson, Annica Engberg, Malin Eriksson
Organisation: Revisionskontoret, Linköpings kommun

Sammanfattning

I delårsrapporten ska kommunen följa upp sina verksamhetsmål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning som beslutats och revisorerna ska bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med dessa mål.

Syftet med granskningen är att lämna ett underlag till revisorernas bedömning om resultatet i delårsrapporten är förenlig med de mål som fullmäktige har beslutat och om delårsrapporten i allt väsentligt ger en rättvisande bild av resultat och ställning.

Utifrån vår översiktliga granskning av kommunens delårsrapport bedömer vi att delårsrapporten i allt väsentligt ger en rättvisande bild av resultat och ställning. Vi gör följande bedömning:

- Delårsrapporten är i allt väsentligt utformad och upprättad enligt lag om kommunal redovisning och enligt rekommendationer från RKR med undantag från redovisningen av pensionerna och bidrag för ökat bostadsbyggande. Kommunen har varje år sedan den så kallade blandmodellen infördes för redovisning av pensioner gjort avsteg från den lagstadgade redovisningsprincipen och redovisat pensionerna enligt fullfonderingsmodellen.
- I allt väsentligt är nämndernas rutiner, prognoser och analyser tillförlitliga. Det finns dock en inneboende osäkerhet i prognoserna för nämnderna som tillämpar rättighetslagstiftning vars effekter kan vara svåra att förutse och beräkna.
- Vi delar kommunens bedömning att det finansiella målet är uppnått med de förklaringar de ger till egenfinansiering av investeringar och likviditeten. Likviditeten är dock något som bör följas.
- Kommunen har inte bedömt om de kommunövergripande verksamhetsmålen i delårsrapporten kommer att uppnås. Vi avser att göra vår bedömning av måluppfyllelsen vid granskningen av årsredovisningen för 2018.

Innehåll

1	Bakgrund	5
2	Syfte och revisionsfrågor	5
3	Avgränsning	5
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	6
6	Granskningsresultat	7
6.1	Är delårsrapporten utformad och upprättad enligt lag om kommunal redovisning och enligt rekommendationer från RKR?	7
6.1.1	Förkortad förvaltningsberättelse	7
6.1.2	Balansräkning	8
6.1.3	Resultaträkning	8
6.1.4	Vissa andra upplysningar	9
6.1.5	Bedömning	9
6.2	Är styrelsens och nämndernas uppföljningsrutiner, prognoser, och analyser tillförlitliga och ger de förutsättningar för korrekta bedömningar?	10
6.2.1	Bedömning	10
6.3	Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda finansiella målen, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?	10
6.3.1	Bedömning	11
6.4	Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda målen för verksamheten, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?	11
6.4.1	Bedömning	11

1 Bakgrund

Enligt lag om kommunal redovisning (KRL) ska kommunen minst en gång per år upprätta en delårsrapport. Krav på delårsrapporten samt utformning av densamma framgår av KRL och rekommendation 22 från rådet för kommunal redovisning (RKR).

I delårsrapporten ska kommunen följa upp sina verksamhetsmål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning som beslutats och revisorerna ska bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med dessa mål.

2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att lämna ett underlag till revisorernas bedömning om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige har beslutat och om delårsrapporten i allt väsentligt ger en rättvisande bild av resultat och ställning.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är delårsrapporten utformad och upprättad enligt lag om kommunal redovisning och enligt rekommendationer från RKR?
- Är styrelsens och nämndernas uppföljningsrutiner, prognoser, och analyser tillförlitliga och ger de förutsättningar för korrekta bedömningar?
- Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda finansiella målen, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?
- Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda målen för verksamheten, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?

3 Avgränsning

Granskningen av delårsrapporten omfattar:

- övergripande granskning av det siffermässiga bokslutet per 2018-08-31.
- förvaltningsberättelsens innehåll och kommunens redovisning av hur målen enligt god ekonomisk hushållning har uppfyllts (både finansiella och verksamhetsmål).

4 Revisionskriterier

Kommunallag (2017:725).

Lag (1997:614) om kommunal redovisning (KRL).

Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 22 (RKR 22) samt god redovisningssed i övrigt.

Fullmäktigebeslut avseende god ekonomisk hushållning.

5 Metod

Det siffermässiga bokslutet per sista augusti har granskats med hjälp av ett revisionsstödssystem. Programmet är uppbyggt för att hjälpa revisorn följa ISA (international standard on auditing) i både planering och granskning. ISA är anpassat för den privata sektorn men ska till stor del även följas av den offentliga sektorn.

Granskningen av delårsrapporten är en översiktlig granskning och är inriktad mer på analytisk granskning än detaljer i redovisningen. Det har inneburit att vi har identifierat större förändringar och analyserat rimligheten i dessa. För resultaträkningen har vi jämfört perioden för vilken delårsrapporten är upprättad med samma period föregående räkenskapsår och för balansräkningen har vi jämfört periodens bokslutsdatum med närmast föregående räkenskapsårs utgång. Vi har översiktligt analyserat underlag till större förändringar och den sammanställda redovisningen för att bedöma förutsättningar för uppfyllelse av det finansiella målet. De formella kontrollerna har inneburit att stämma av kommunens delårsrapport mot lagkraven i KRL och de normerande rekommendationerna i RKR 22.

Vi har analytiskt granskat delårsrapporterna från kommunstyrelse och nämnder och delen om verksamhetsmål i delårsrapporten för att bedöma om det finns förutsättningar för att målen för verksamheterna kommer att kunna uppnås.

För att bedöma om uppföljningsrutiner och prognoser är tillförlitliga har vi på en övergripande nivå analyserat rimligheten i de prognoser som styrelsen och nämnder ger och granskat de manuella periodiseringarna som sker.

Berörda tjänstepersoner har under granskningen hjälpt till med underlag och förklaringar.

6 Granskningsresultat

Resultatet för perioden uppgår till 51 (139 mnkr).

Prognosen för året är 31 (320 mnkr för 2017).

6.1 Är delårsrapporten utformad och upprättad enligt lag om kommunal redovisning och enligt rekommendationer från RKR?

I delårsrapporten kan kommunen välja att tillhandahålla information i mindre omfattning än i årsredovisningen då användare av delårsrapporten förutsätts ha tillgång till kommunens senaste årsredovisning. Delårsrapporten ska lämna information om händelser och omständigheter som avser tiden efter bokslutet.

Kommunens delårsrapport innehåller de minimikrav som beskrivs i rekommendation 22 från rådet för kommunal redovisning (RKR), det vill säga förkortad förvaltningsberättelse, balansräkning, resultaträkning och vissa andra upplysningar.

6.1.1 Förkortad förvaltningsberättelse

Med hänsyn till kravet på snabb information och med beaktande av kostnadsaspekter behöver delårsrapporten inte innehålla en fullständig förvaltningsberättelse utan en förvaltningsberättelse med vissa minimikrav som framgår av RKR 22.

Händelser av väsentlig betydelse är ett av minimikraven och i förvaltningsberättelsen i kommunens delårsrapport beskrivs bland annat:

- Underskott för socialnämnden och utförarnämnden och att dessa nämnder tagit fram åtgärdsplaner. Åtgärdsplanerna behöver kompletteras och kommundirektören föreslås ta fram kompletterande åtgärdsplaner så att 2019 års internbudget ska vara i balans.
- I rapporter redovisas kommunstyrelsens observandum som innehåller avvikelser och osäkerheter i prognosen som är särskilt viktiga för kommunstyrelsen att följa.

Förvaltningsberättelsen innehåller en prognos för 2018, bland annat vilket resultat som prognostiseras i bokslutet och vilka investeringsvolymerna man planerar i framtiden.

Driftskostnadsandelen (mått på balansen mellan intäkter och kostnader) är i prognosen 99,6 procent, en ökning jämfört med utfallet 2017 som var 96,8 procent. Verksamhetens andel av skatter, generella statsbidrag och finansnetto måste vara lägre än 100 % för att resultatet ska kunna bidra till att finansiera de investeringar som överstiger avskrivningarna.

I förvaltningsberättelsen redovisas en balanskravsutredning. Kommunen har inga underskott från tidigare år.

Likt varje år sedan den s.k. blandmodellen för redovisning av pensioner infördes har kommunen gjort avsteg från den lagstadgade redovisningsprincipen och redovisat pensionerna enligt fullfonderingsmodellen.

Den sammanställda redovisningen redogör för vilka kommunala bolag som ingår. Revisionen har pågående fördjupad granskning av denna redovisning.

Till årsbokslutet görs en särskild uppföljning av indikatorerna som mäter måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges övergripande mål men den görs inte till delårsrapporten. Kommunen skriver inte heller någon samlad bedömning i delårsrapporten om huruvida målen för verksamheten kommer att kunna uppnås. Se avsnitt 6.4.

6.1.2 Balansräkning

Balansräkningen ska redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital för den period delårsrapporten omfattar med jämförelsetal för närmast föregående räkenskapsårs utgång. Kommunen gör jämförelser med samma period föregående år.

Kommunen genomför manuella justeringar mellan rapport och redovisning. Se vidare under resultaträkning.

Balansräkningen innehåller interna poster som inte har kunnat elimineras. Problemet har funnits en tid och ett arbete pågår med att rätta de interna motparterna vilket är ett arbete som tar tid.

Balansräkningen är uppställd i enlighet med KRL och förklaras med noter.

6.1.3 Resultaträkning

Resultaträkningen ska redovisa samtliga intäkter och kostnader för delårsperioden med jämförelsetal för motsvarande period närmast föregående räkenskapsår, en helårsprognos samt årsbudget.

Kommunen genomför manuella justeringar mellan rapport och redovisning. Manuella periodiseringar innehåller kostnader motsvarande 346 mnkr och intäkter motsvarande 23 mnkr och avser till större delen pensioner, fastighetsskatt och justering för preliminär skatt. Vi har kontrollerat att periodiseringarna för pensioner är enligt underlaget från pensionsförvaltaren Skandia och periodiseringen för fastighetsskatten utgår från SKL:s prognos.

Kommunens finansiella rapporter ska visa den externa redovisningen och bokföringen med motparter styr vad som är externt respektive internt. Det förekommer differenser i bokföringen av motparter, differensen för perioden är 84 mnkr. För denna differens görs en direkt justering av resultatet för perioden utan något underlag.

Kommunen har för tidigare räkenskapsår gjort avsteg från RKR:s rekommendation 18.1 ”intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar” och periodiserat statsbidrag som avser utbetalda ersättningar för ensamkommande flyktingbarn från Migrationsverket. Rekommendationen säger att dessa bidrag ska intäktsföras samma år som kommunen erhåller pengarna och från 2018 har kommunen nu anpassat sig till rekommendationen.

Sedan 2016 avviker kommunen från SKL:s tolkning om hur bidrag för ökat bostadsbyggande ska hanteras. Bidraget redovisades i balansräkningen istället för en intäkt samma år som kommunen erhåller pengarna. I resultaträkningen för perioden ingår bidraget som tillhör 2017, (39,5 mnkr). I beslut om internbudgeten 2018 har kommunstyrelsen beslutat att använda 19,7 mnkr för att finansiera verksamhet under 2018. Nettoeffekten av felhanteringen för räkenskapsåret visar sig först under senare delen av året då bidraget för 2018 betalas ut.

Resultaträkningen är uppställd enligt KRL med mindre skillnader i rubriker och förklaras med noter.

Större förändringar jämfört med motsvarande period närmast föregående räkenskapsår:

- Skatteintäkter ökar med 3 %.
- Månadslöner ökar med 5 %.

6.1.4 Vissa andra upplysningar

Upplysningar ska lämnas om händelser och transaktioner som är betydelsefulla för att förstå utvecklingen under den aktuella rapportperioden.

Delårsrapporten innehåller bland annat ett uttalande om redovisningsprinciper och att kommunen anpassat sig till RKR 18.1 gällande bokföring av statsbidrag från Migrationsverket. Det finns också en förklaring till förändringar jämfört med prognosen i delårsrapporten per den 30 april.

6.1.5 Bedömning

Vi bedömer att delårsrapporten i allt väsentligt är utformad och upprättad enligt lag om kommunal redovisning och enligt rekommendationer från RKR med undantag från redovisningen av pensionerna och bidrag för ökat bostadsbyggande. Förvaltningsberättelsen innehåller ingen samlad bedömning om måluppfyllelsen för fullmäktiges övergripande mål för verksamheten. Vi delar kommunens bedömning att balanskravet uppnås vid årets slut.

Vi rekommenderar att justeringen av resultatet med 84 miljoner kronor för motparter bör utredas. Vi har noterat att arbete påbörjats med att rätta de interna motparterna.

6.2 Är styrelsens och nämndernas uppföljningsrutiner, prognoser, och analyser tillförlitliga och ger de förutsättningar för korrekta bedömningar?

Prognoser bygger på bedömningar och har därför naturligt en osäkerhet i sig. För att göra en så tillförlitlig prognos som möjligt krävs erfarenhet av verksamheten och en kunskap om framtida utveckling och omvärldsfaktorer.

I sina delårsrapporter motiverar styrelse och nämnder sin prognos för utfallet av 2018. För nämnderna inom den sociala sektorn finns det en osäkerhet i prognoserna då de tillämpar rättighetslagstiftning där effekterna kan vara svåra att förutse och beräkna.

Socialnämnden och utförarnämnden prognostiserar större underskott. Enligt kommunens regler för ekonomistyrning från 2006 ska en nämnd som visar underskott vidta åtgärder för att inom tre år eliminera underskottet. Det framgår inte av åtgärdsplanerna som tagits fram av socialnämnden och utförarnämnden att de uppfyller kravet. Socialnämnden har lämnat in ansökan om att skriva av underskottet för 2018.

6.2.1 Bedömning

I allt väsentligt är nämndernas rutiner, prognoser och analyser tillförlitliga. Det finns dock en inneboende osäkerhet i prognoserna för nämnderna som tillämpar rättighetslagstiftning vars effekter kan vara svåra att förutse och beräkna.

Även om ett underskott skrivs av för de verksamheter som redovisar underskott finns det en risk för att nya underskott uppstår i de aktuella verksamheterna under 2019. Det finns därför fortsatt behov av åtgärdsplaner som tydligt anger hur nämnderna avser att säkerställa en budget i balans. Kommundirektören föreslås ta fram kompletterande åtgärdsplaner så att 2019 års internbudget ska vara i balans.

6.3 Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda finansiella målen, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?

Det finansiella målet för god ekonomisk hushållning bedöms utifrån sju indikatorer varav fem är uppfyllda. De indikatorer som inte är uppfyllda är:

- Indikator 6. Kommunens resultat inklusive reavinster/-förluster och med pensionerna redovisade enligt fullkostnadsmodellen ska under en tvåårsbudgetperiod vara så stort att investeringar som inte är stora och långsiktiga* kan egenfinansieras.
- Indikator 7. Kommunens likviditet ska under en tremånadsperiod i genomsnitt inte understiga beloppet som motsvarar en månads utbetalning av löner exklusive arbetsgivaravgifter vilket för 2017 uppgår till cirka 260 mnkr.

Kommunen skriver i delårsrapporten att den samlade bedömningen är att det finansiella målet för god ekonomisk hushållning är uppfyllt. Motivering för indikator 6 om hur investeringar som inte är stora och långsiktiga kan egenfinansieras är att resultaten sammantaget för tvåårsperioden 2017-2018 kan finansiera de investeringar som inte finansieras med avskrivningar. För indikator 7 anges att även om den genomsnittliga likviditeten är under målvärdet har kommunen en betalningsberedskap som är fortsatt god och det beror främst på kommunens checkkrediter om 500 mnkr.

6.3.1 Bedömning

Vi delar kommunens bedömning att det finansiella målet är uppnått med de förklaringar de ger till egenfinansiering av investeringar och likviditeten. Likviditeten är dock något som bör följas.

6.4 Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda målen för verksamheten, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?

I delårsrapporten lämnas en sammanfattning av nämndernas mål och resultat med koppling till kommunfullmäktiges 11 övergripande mål. Det ger en beskrivning av vad som har hänt för respektive mål men det finns ingen sammantagen bedömning om måluppfyllelsen.

Iakttagelser från styrelse och nämnders delårsrapporter är att de har alla bedömt måluppfyllelsen för 2018 men indikatorerna har i många fall inte kunnat åsättas något mätvärde.

6.4.1 Bedömning

Kommunen har inte bedömt om de kommunövergripande verksamhetsmålen i delårsrapporten kommer att uppnås. Vi avser att göra vår bedömning av måluppfyllelsen vid granskningen av årsredovisningen för 2018.