

# Rapport avseende granskning av årsredovisning 2013.

Härnösands kommun

Mars 2014

Marianne Harr  
Godkänd revisor  
Certifierad kommunal revisor

Jenny Eklund  
Auktoriserad revisor

Mattias Holmetun

Sara Persson

# Innehåll

Sammanfattning .....	<b>Fel! Bokmärket är inte definierat.</b>
1 Inledning .....	3
1.1 Bakgrund .....	3
1.2 Syfte, revisionsfråga .....	3
1.3 Avgränsning .....	3
1.4 Revisionskriterier och metod .....	4
2 Granskningsresultat .....	5
2.1 Förvaltningsberättelse .....	5
<i>Kommentarer</i> .....	5
2.1.1 Kommunens förväntade utveckling .....	5
<i>Kommentarer</i> .....	5
2.1.2 Väsentliga personalförhållanden och uppgift om sjukfrånvaro .....	6
<i>Kommentarer</i> .....	6
2.1.3 Kommunens investeringsverksamhet .....	6
<i>Kommentarer</i> .....	6
2.1.4 Redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten .....	6
<i>Kommentarer</i> .....	7
2.1.4 Hur ett eventuellt negativt resultat ska regleras .....	7
<i>Kommentarer</i> .....	7
2.1.5 Hur målen för god ekonomisk hushållning uppnåts .....	7
2.1.6 Verksamhetsberättelser .....	10
<i>Kommentarer</i> .....	11
2.1.7 Efterlevnad av regelverk (sammanfattning) .....	12
2.2 Långsiktig ekonomisk planering .....	13
2.2.1 Planeringsprocessen .....	13
2.2.2 Pensioner .....	13
2.2.3 Investeringar .....	14
2.2.4 God ekonomisk hushållning .....	14
<i>Kommentarer</i> .....	15
2.3 Resultat- och balansräkning .....	16
2.3.1 Resultaträkning .....	16
2.3.2 Balansräkning .....	16
<i>Kommentarer</i> .....	16
2.4 Kassaflödesanalys .....	17
<i>Kommentarer</i> .....	17
2.5 Sammanställd redovisning .....	17
<i>Kommentarer</i> .....	17

# Sammanfattning

Revisorerna ska enligt Kommunallagen pröva om räkenskaperna är rättvisande samt bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas årsbokslutet.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härnösands kommun har Deloitte granskat kommunens årsredovisning för räkenskapsåret 2013.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunen i huvudsak följer Kommunallagen (KL), Lagen om kommunal redovisning (KRL) och redovisningsrekommendationer för området med undantag redovisningen av pensioner (KRL 5 kap 4§). I stället för som en upplysning utanför balansräkningen redovisar kommunen 605,9 mkr som avsättning i balansräkningen. Kommunens redovisning av pensioner för med sig att årets resultat är 59,3 mkr sämre än om lagen följts. Felet är av betydande storlek. *Vi bedömer därmed att räkenskaperna inte ger en rättvisande bild.*

Kommunen redovisar ett resultat på -51,5 mkr (+3,1 mkr). Med hänsyn tagen till jämförelsestörande poster uppgick resultatet till -5,2 mkr (-16 mkr). Det löpande driftsresultatet har förbättrats med 10,8 mkr sedan föregående år. Kommunen lämnar balanskravsredovisning och efter justeringar uppgår årets balanskravsresultat till 12,1 mkr. Vi instämmer med kommunens bedömning att kommunallagens balanskrav uppfylls för räkenskapsåret.

Bedömningar av hur väl kommunen uppfyller målet avseende god ekonomisk hushållning har sin utgångspunkt i kommunfullmäktiges 15 inriktningsmål. En sammanfattande bedömning av de kommunövergripande målen görs på kommunledningsnivån.

För kommunens inriktningsmål, ”Härnösand ska vara en kommun där god ekonomisk hushållning är en självklarhet”, har nivån att resultatet ska motsvara minst 1 % av skatteintäkter och statsbidrag satts. I årsbokslutet redovisas ett resultat om - 51,5 mkr som motsvarar - 3,9 % av skatteintäkter och statsbidrag och når inte upp till budgeterad nivå och fullmäktiges mål. *Vi bedömer därmed att resultatet enligt årsredovisningen inte är förenligt med det finansiella mål som fullmäktige uppställt.*

Förklaringar kring redovisade stora avvikelser i bedömningar av målluppfyllelsen i tiden från delårsrapporten fram till årsbokslutet har hämtats in. Bedömningar kring nämndmål görs på kort sikt på grundval av indikatorer och aktiviteter som genomförts under året. Nämndens bidrag till fullmäktiges inriktningsmål baseras på en prognos för hur väl nämnd beräknas kunna uppfylla fullmäktiges mål fram till och med år 2015. En samlad bedömning av fullmäktigemålen görs på kommunledningsnivå. Beskrivna förändringar i definitioner och arbetssätt försvårar möjligheterna att bedöma riktigheten i lämnade uppgifter. *Vi bedömer att kommunens redovisning av målluppfyllelsen inte ger tillräcklig grund för att bedöma om resultatet är förenligt med fullmäktiges mål.*

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Enligt Lag om kommunal redovisning (KRL) ska en kommuns årsredovisning redogöra för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut.

Rådet för kommunal redovisning (RKR), vars huvuduppgift är att främja och utveckla god redovisningssed i kommuner och landsting i enlighet med KRL, har gett ut rekommendationer för den kommunala redovisningen. I tillämpliga delar ska även normering från Redovisningsrådet och Bokföringsnämnden användas.

Enligt KRL och Kommunallagen (KL) är det Kommunstyrelsen som ansvarar för årsredovisningens upprättande. På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härnösands kommun har Deloitte granskat kommunens årsredovisning för räkenskapsåret 2013.

## 1.2 Syfte, revisionsfråga

Revisorerna ska enligt KL pröva om räkenskaperna är rättvisande samt bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas årsbokslutet.

Revisionen har utförts i enlighet med god revisionssed i kommunal verksamhet. Det innebär att vi planerat och genomfört revisionen för att med hög men inte absolut säkerhet försäkra oss om att årsredovisningen inte innehåller väsentliga felaktigheter. En revision innefattar att granska ett urval av underlagen för belopp och annan information i räkenskapshandlingarna. I en revision ingår också att pröva redovisningsprinciperna och kommunstyrelsens tillämpning av dem samt att bedöma de betydelsefulla uppskattningar som kommunstyrelsen gjort när de upprättat årsredovisningen samt att utvärdera den samlade informationen i årsredovisningen.

Granskningen har skett utifrån följande kontrollmål:

- ✓ *Redogör årsredovisningen för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut?*
- ✓ *Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?*
- ✓ *Är resultatet i årsbokslutet förenligt med de mål fullmäktige beslutat?*

## 1.3 Avgränsning

Granskningen har skett utifrån väsentlighet och risk. Vi har därför granskat ett urval av underlagen utifrån en väsentlighets- och riskbedömning.

## 1.4 Revisionskriterier och metod

I årsredovisningen har följande delar granskats:

- ✓ Förvaltningsberättelse (inklusive drift- och investeringsredovisning)
- ✓ Resultat- och balansräkningar
- ✓ Kassaflödesanalys
- ✓ Sammanställd redovisning
- ✓ Verksamhetsberättelser

Granskning har skett av bilagor och specifikationer till årsredovisningen.

För att granska att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande, har granskning skett av: fullständighet, riktighet, existens, tillhörighet, periodisering, värdering, äganderätt och förpliktelser samt innehåll, presentation och läsbarhet.

## 2 Granskningsresultat

### 2.1 Förvaltningsberättelse

Enligt KRL 4 kapitlet ska förvaltningsberättelsen innehålla en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet (KRL 4:1). Upplysningar ska även lämnas om:

- ✓ Sådana förhållanden som inte ska redovisas i balans- eller resultaträkningarna, men som är viktiga för bedömningen av kommunens resultat och ställning (KRL 4:1 1p).
- ✓ Händelser av väsentlig betydelse som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut (KRL 4:1 2p).
- ✓ Kommunens förväntade utveckling (KRL 4:1 3p).
- ✓ Väsentliga personalförhållanden (KRL 4:1 4p) och uppgift om sjukfrånvaro (KRL 4:1a).
- ✓ Kommunens investeringsverksamhet (KRL 4:2).
- ✓ Redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten (KRL 4:3).
- ✓ Hur ett eventuellt negativt resultat ska regleras (KRL 4:4).
- ✓ Hur målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts (KRL 4:5).

Sådana upplysningar som avses i KRL 4:1 ska också omfatta sådan kommunal verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer (KRL 8:1), dvs. koncernbolag.

#### *Kommentarer*

Vi bedömer att förvaltningsberättelsen i allt väsentligt innehåller en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet i enlighet med KRL 4:1. Vidare bedömer vi att upplysningar avseende händelser av väsentlig betydelse som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut samt sådana förhållanden som inte ska redovisas i balans- eller resultaträkningar men som är viktiga för bedömningen av kommunens resultat och ställning finns redovisade i förvaltningsberättelsen.

Kommunen har en sammanhållen förvaltningsberättelse som beskriver både kommunen och kommunens bolag i delarna finansiell analys och medarbetare (i enlighet med KRL 8:1 och RKR 8.2). Beskrivningar av väsentliga händelser under året återfinns i respektive bolags/förbundets verksamhetsberättelser. Redogörelse lämnas avseende ekonomiska engagemang mellan kommunen och de enheter som ingår i den samlade kommunala verksamheten.

#### **2.1.1 Kommunens förväntade utveckling**

Vi har granskat om förvaltningsberättelsen innefattar en beskrivning av kommunens förväntade utveckling.

#### *Kommentarer*

Kommunens förvaltningsberättelse innehåller en omvärldsanalys avseende den samhällsekonomiska utvecklingen som till viss del beskriver de utmaningar kommuner överlag står inför framöver. Beskrivningar i förvaltningsberättelsen avseende kommunens utveckling när det gäller exempelvis

investeringar, skatteunderlag och strukturförändringar lämnas också. Förändringar i verksamheterna återfinns i respektive nämnds verksamhetsberättelse under avsnitt om framtiden.

Vi bedömer utifrån vår genomgång att beskrivningen av kommunens förväntade utveckling i allt väsentligt ger en rättvisande bild samt i övrigt är upprättad i enlighet med kraven i KRL.

### **2.1.2 Väsentliga personalförhållanden och uppgift om sjukfrånvaro**

Vi har granskat att personalavsnittet bland annat innehåller de uppgifter som anges i KRL:

- ✓ Den andel av sjukfrånvaro som avser frånvaro under en sammanhängande tid av 60 dagar eller mer,
- ✓ Sjukfrånvaron för kvinnor respektive män samt,
- ✓ Sjukfrånvaron för anställda i åldrarna 29 år eller yngre, 30-49 år och 50 år eller äldre

#### *Kommentarer*

Den personalekonomiska redovisningen återfinns i förvaltningsberättelsens avsnitt om medarbetare och uppfyller kraven i KRL.

### **2.1.3 Kommunens investeringsverksamhet**

Vi har granskat att:

- ✓ Investeringsredovisningen visar kommunens totala investeringsverksamhet
- ✓ Investeringsredovisningen är uppställd enligt god redovisningssed
- ✓ Beloppen i investeringsredovisningen överensstämmer med bokföring
- ✓ Posterna i investeringsredovisningen är överförda till balansräkning och kassaflödesanalys
- ✓ Jämförelse med tidigare år görs
- ✓ Avvikelser i förhållande till budget har analyserats och kommenterats

#### *Kommentarer*

2013 års investeringsbudget uppgick till 78,8 mkr, nettoinvesteringarna uppgår till sammanlagt 75,4 mkr (63,4 mkr) vilket innebär en budgetavvikelse på 3,4 mkr. Kommunen har klarat att finansiera sina investeringar. Den negativa självfinansieringsgraden på -38 % är en effekt av det negativa resultatet. Investeringsredovisningen framgår i avsnitt för finansiella rapporter och jämförelser mot budget har kommenterats under respektive nämnds verksamhetsberättelse. Avvikelser i förhållande till föregående år har kortfattat analyserats och kommenterats i anslutning till förvaltningsberättelsen.

Vi bedömer att investeringsredovisningen utifrån ovanstående genomgång i allt väsentligt ger en rättvisande bild av investeringsverksamheten samt i övrigt upprättad i enlighet med kraven i KRL.

### **2.1.4 Redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten**

Vi har granskat att:

- ✓ Budgeterade och redovisade intäkter och kostnader redovisas i sammanfattning
- ✓ Redovisade intäkter och kostnader överförts riktigt från bokföringen
- ✓ Samma periodiseringsprinciper gäller för både budget och redovisning
- ✓ Jämförelse görs med tidigare år

- ✓ Driftredovisningen är analyserad i förhållande till ekonomi och fastställda mål

#### *Kommentarer*

Driftredovisningen ingår i avsnittet för finansiella rapporter. Kommentarer och analyser kring driftsresultat har samlats i förvaltningsberättelsens finansiella analys. Kommentarer kring ekonomi och avvikelser mot budget finns även beskrivna under respektive nämnds verksamhetsberättelse.

Nettokostnader, budget samt avvikelser redovisas och jämförelse görs med föregående års utfall. Verksamhetens nettokostnad tog i anspråk 98,8 procent av skatteintäkter och statsbidrag före finansnetto, en sänkning med 0,4 procent jämfört med året innan. Även om nettokostnadsandelen har ökat så har intäkterna i form av externa bidrag samt återbetalning från AFA ökat marginellt mer. När hänsyn tagits till extra intäkter för bland andra återbetalning av AFA-medel så redovisas en driftskostnadsandel om 103,9 procent.

Kommunens resultat uppgick till -51,5 mkr. Efter att hänsyn tagits till jämförelsestörande poster uppgick resultatet till -5,2 mkr. Det löpande driftsresultatet har förbättrats med 10,8 mkr jämfört med året innan. Efter tillåtna justeringar klarar kommunen lagstadgat balanskrav, se avsnitt nedan.

Nämndernas resultat i förhållande till budget är positivt, 23,4 mkr. Negativ budgetavvikelse redovisas för skolnämnden.

Prognossäkerheten är ett sätt att beskriva förutsättningar för anpassningar och eventuella korrigeringar i verksamheten under löpande verksamhetsår. Från ett förväntat underskott om ca - 13,4 mkr i aprilprognosen till ca - 14,1 mkr i augusti så redovisas en positiv budgetavvikelse om 23 mkr, totalt för kommunen. Vid en första anblick så har verksamheterna lyckats anpassa kostnaderna. I analysdelar framgår att redovisad positiv budgetavvikelse till stor del kan hänföras till extra intäkter. Socialnämnden erhöll budgettillskott på 11 mkr och skolnämnden och samhällsnämnden visar bäst prognossäkerhet.

Vi bedömer att driftredovisningen utifrån ovanstående genomgång i all väsentlighet ger en rättvisande bild av utfallet för den löpande verksamheten samt är upprättad i enlighet med kraven i KRL.

#### **2.1.4 Hur ett eventuellt negativt resultat ska regleras**

Vi har granskat att:

- ✓ Kommunen uppfyller balanskravet
- ✓ Det vid eventuellt negativt resultat framgår när och på vilket sätt kommunen avser att reglera detta
- ✓ Det framgår hur eventuellt tidigare års negativa resultat har reglerats
- ✓ Det framgår skälen till att inte reglera ett eventuellt negativt resultat, i de fall fullmäktige beslutat om att sådan reglering inte ska ske

#### *Kommentarer*

Efter balanskravsavstämning uppgår resultatet till 12,1 mkr. Justeringar har gjorts för resultatpåverkan ansvarsdelen för pensioner -2,7 mkr, sänkning av diskonteringsräntan 70 mkr samt realisationsvinster 3,6 mkr. 2010 års justerade resultat om -2,4 mkr kommer att återställas i samband med över- och underskottshanteringen gällande 2013 års resultat. Kommunen lämnar balanskravsredovisning på ett tydligt sätt och klarar det lagstadgade balanskravet.

#### **2.1.5 Hur målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts**

Vi har granskat att:



- ✓ Kommunen uppfyllt de av fullmäktige fattade verksamhetsmål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning
- ✓ Kommunen uppfyllt de av fullmäktige fattade finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning

I särskilt avsnitt redogör kommunen för sin avstämning av de femton kommunövergripande mål som har satts upp. 15 mål har formulerats utifrån 5 perspektiv: demokrati, kund/världsmedborgare, process, medarbetare och ekonomi. Till målen 1-9 har nämnderna tagit fram egna kortsiktiga verksamhetsmål (årliga) och kopplat relevanta mätbara indikatorer och aktiviteter till dessa. För målen 10-15 ska nämndernas verksamhetsmål vara desamma som de kommunövergripande målen och indikatorer kopplade till målen 10-15 är lika för alla. Enligt uppgifter finns en otydlighet runt detta och nämnderna har arbetat med måluppfyllelsen på lite olika sätt.

En sammanfattande bedömning av de kommunövergripande målen görs på kommunledningsnivå. Måluppfyllelsen bedöms genom färgsättning av nämndernas bidrag till måluppfyllelsen. De kommunövergripande målen åsätts färgerna röd, gul eller grön. Röd färg innebär att kommunen har stora problem med att uppnå målet och att aktiviteter fordras. Gul färg betyder att kommunen har problem med att uppnå målet. Grön färg betyder att kommunen är på spåret och bedömer att måluppfyllelse kommer att nås fram till år 2015. Definitioner kring betydelsen runt färgsättningen har ändrats jämfört med tidigare och togs fram i november månad enligt uppgifter.

Anmärkningsvärda skillnader har redovisats i prognoser för måluppfyllelsen: från att kommunen rapporterar färgerna tre röda, tio gula och endast två gröna i delårsrapporten augusti 2013, till två gula och tretton gröna i årsbokslutet december 2013. Det är en förbättring av gröna mål från 13 % till 87 % under fyra månader. Förklaringar har lämnats med stark koppling till ändrat arbetssätt i gjorda bedömningar.

Ett stort arbete har lagts ner under hösten för att skapa ett ökat engagemang och förståelse kring verktyget Stratsys enligt uppgifter. Bedömningar kring måluppfyllelsen i årsbokslutet görs i fyra steg enligt anvisningarna. Rapportering av indikatorer och aktiviteter, bedömning av nämndens verksamhetsmål, bedömning av KF:s 15 mål på nämndnivå och slutligen en samlad bedömning av KF:s övergripande mål. Enligt uppgifter har nya definitioner och ändrade arbetssätt fört med sig att målen har bedömts utifrån olika grundförutsättningar under 2013. Behov av utbildningsinsatser har lyfts i intervjuer för att säkra att inrapporteringen i verktyget Stratsys görs på liknande sätt.

Nedan följer förteckning över de femton målen och kommunens bedömning av måluppfyllelse jämfört med kommunens prognos i delårsrapporten.

Kommunövergripande mål	Måluppfyllelsen	
	Årsredovisning 2013	T2 vs T3
1. Härnösand ska vara en kommun där människor känner sig delaktiga och betydelsefulla.		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
2. Härnösand ska vara en kommun där det ska vara lätt att ta del av de gemensamma resurserna och att komma i kontakt med kommunens tjänstemän och politiker		<b>förbättrats</b> från gult till grönt

3. Härnösand ska vara en kommun som erbjuder alla sina invånare goda livsvillkor		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
4. Härnösand ska vara en kommun där det finns en vital arbetsmarknad, ett vitalt näringsliv och ett förstklassigt utbud av skolor och utbildningar		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
5. Härnösand ska vara en kommun som aktivt arbetar med att förbättra miljön		oförändrad
6. Härnösand ska vara en kommun där medborgare, brukare, kunder och gäster bemöts med vänlighet, tydlighet och effektivitet		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
7. Härnösand ska vara en kommun där alla medarbetare vet vad de ska göra och varför		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
8. Härnösand ska vara en kommun där samverkan är en självklarhet		oförändrad
9. Härnösand ska vara en kommun där alla medarbetare tillsammans jobbar systematiskt med fokus på små ständiga förbättringar för att höja kvaliteten på verksamheterna		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
10. Härnösand ska vara en kommun där medarbetarnas kompetens utvecklas för att möta de behov som finns från medborgare, brukare, kunder och gäster		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
11. Härnösand ska vara en kommun där alla chefer är goda ledare		oförändrad
12. Härnösand ska vara en kommun där människors olikheter ses som en tillgång och där strukturella hinder överbryggas		<b>förbättrats</b> från rött till gult
13. Härnösand ska vara en kommun där god ekonomisk hushållning är en självklarhet		<b>förbättrats</b> från rött till grönt
14. Härnösand ska vara en kommun där uppföljningen präglas av en analys av hög kvalitet		<b>förbättrats</b> från rött till grönt

15. Härnösand ska vara en kommun där politiker och tjänstemän har all den kunskap om den kommunala ekonomin och dess regelverk som uppdraget kräver		<b>förbättrats</b> från gult till grönt
---	--	---

### *Finansiella mål*

För kommunens inriktningsmål, ”Härnösand ska vara en kommun där god ekonomisk hushållning är en självklarhet”, har nivån att resultatet ska motsvara minst 1 % av skatteintäkter och statsbidrag satts. I reviderade riktlinjer för ekonomistyrningen (jan 2014) framgår att endast i undantagsfall ska resultatnivån kunna underskrida 1 %. Med ett beräknat resultat i budget om 15 mkr, och sedan 11,5 mkr, innebar målet 1,1 % respektive 0,8 % av skatteintäkter och statsbidrag. I årsbokslutet redovisas ett resultat om - 51,5 mkr som motsvarar - 3,9 % (f å 0,2 %) av skatteintäkter och statsbidrag.

### *Kommentarer*

Vår bedömning är att kommunen inte når finansiell målsättning då årets resultat i relation till skatteintäkter och statsbidrag inte når upp till budgeterad nivå och fullmäktiges mål.

### *Verksamhetsmål*

Enligt KRL ska det i årsredovisningen finnas en beskrivning av hur satta verksamhetsmål uppfylls. Bedömningar av hur väl kommunen uppfyller målet avseende god ekonomisk hushållning har sin utgångspunkt i kommunfullmäktiges 15 inriktningsmål (avsnitt om god ekonomisk hushållning i förvaltningsberättelsen).

Beskrivningar om arbetet för bedömningar kring måluppfyllelsen har hämtats in. Förtydliganden kring att fullmäktiges inriktningsmål ska bedömas på längre sikt (fram till år 2015) och att nämndmål ska ses på kortare sikt (årsbasis) har gjorts. Indikatorer och aktiviteter ligger till grund för nämndernas bedömningar om måluppfyllelsen. Även om nämnd inte når de kortsiktiga målen så görs bedömningen att fullmäktiges mål ändå kommer att kunna nås för flertalet. Tydliga kriterier för viktning eller relevanta mätningar som styrker gjorda bedömningar på längre sikt kan inte utläsas. Det är inte möjligt att granska riktigheten i redovisade bedömningar om måluppfyllelsen kring fullmäktiges mål enligt vår uppfattning.

### *Kommentarer*

Vi kan konstatera att kommunen redovisar anmärkningsvärd hög måluppfyllelse för de av kommunfullmäktige beslutade inriktningsmålen jämfört med tidigare. Vi anser inte att kommunens redovisning av måluppfyllelsen ger tillräcklig grund för uttalandet om resultatet är förenligt med fullmäktiges mål.

## **2.1.6 Verksamhetsberättelser**

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

Vi konstaterar att verksamhetsberättelserna från nämnderna är direktutdrag från verktyget Stratsys och följer på så sätt en enhetlig mall med huvudrubrikerna: verksamheten, viktiga händelser, nämndens bidrag till de kommunövergripande målen, nämndens verksamhetsmål, aktiviteter, ekonomi och framtiden. Dokumentationen är svår att överblicka då den är omfattande. Verksamhetsberättelserna

presenteras i sammandrag per nämnd i årsredovisningshandling. Här återges nämndernas bidrag till fullmäktiges mål. Redovisningen sägs vara en sammanvägning av nämndens verksamhetsmål, indikatorer och aktiviteter per nämnd enligt anvisningarna. Bedömningar kring nämndmål baseras på utfall, bedömningar kring nämndernas bidrag till fullmäktiges mål görs utifrån en prognos. För kommunstyrelsen görs enbart prognos i verksamhetsberättelsen. Bedömningar kring måluppfyllelsen i årsredovisningen ger på så sätt inte en direkt återspeglning av måluppfyllelsen i nämnderna.

#### *Kommentarer*

Nämnderna redovisar sitt uppdrag och händelser som påverkat utvecklingen i verksamhetsberättelser. Nämndernas bidrag till kommunfullmäktiges mål redovisas med kommentarer. Utfall för både fullmäktigemål och egna nämndmål redovisas under rubrik nämndens verksamhetsmål. Ekonomiskt utfall jämfört med föregående och budget redovisas och korta kommentarer till budgetavvikelsen lämnas. Av anvisningar och den dokumentation vi tagit del av följer att nämnderna har utvärderat måluppfyllelsen enligt riktlinjerna.

### 2.1.7 Efterlevnad av regelverk (sammanfattning)

För att tydliggöra huruvida förvaltningsberättelsen i kommunens årsredovisning är i överensstämmelse med Kommunallagen och Lagen om kommunal redovisning finns nedan en tabell över ett antal lagkrav:

Lagkrav	Lagrum	Uppfyller?
Ska innehålla en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet	KRL 4 kap 1 §	Ja
Sådana förhållanden som inte ska redovisas i balans- eller resultaträkningarna, men som är viktiga för bedömningen av kommunens resultat och ställning	KRL 4 1§ 1p	Ja
Upplysning om händelser av väsentlig betydelse som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut	KRL 4 kap 1 § 2 p	Ja
Upplysning om kommunens förväntade utveckling	KRL 4 kap 1§ 3p	Ja
Väsentliga personalförhållanden och uppgift om sjukfrånvaro	KRL 4 kap 1§ 4p KRL 4 kap 1a§	Ja
Kommunens investeringsverksamhet	KRL 4 kap 2§	Ja
Redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten	KRL 4 kap 3§	Ja
Redovisning av balanskravsutredning	KRL 4 kap 3a§	Ja
Hur ett eventuellt negativt resultat ska regleras – balanskravet	KRL 4 kap 4§	Ja
Hur målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts	KRL 4 kap 5§	Finansiellt mål nås inte, verksamhetsmål går ej att uttala sig om

## 2.2 Långsiktig ekonomisk planering

Härnösands kommun har en vision om att vara en *Hållbar, Livaktig och Solidarisk kommun*. 15 övergripande mål har formulerats som grundar sig i visionen. För att visionen ska nås är det av stor vikt att kommunen har en långsiktig ekonomisk planering. Som ett led i bokslutsgranskningen har en genomlysning av planeringsprocessen utförts. Syftet har varit att bedöma om den långsiktiga ekonomiska planeringen är ändamålsenlig med ett särskilt fokus på pensioner och investeringar.

Granskningen har genomförts genom studier av styrande dokument (reglemente för ekonomistyrning, budget, budgetdirektiv mm) och intervjuer med kommunalråd, oppositionsråd, kommundirektör samt ekonomichef och chefscontroller.

### 2.2.1 Planeringsprocessen

Planeringsprocessen är utformad i enlighet med Härnösands kommuns *Reglemente för ekonomistyrning*. Ekonomistyrningsreglerna är nyligen reviderade och senaste version är antagen i kommunfullmäktige 2014-01-27.

Kommunstyrelsen fastställer budgetdirektiv i januari året före aktuellt budgetår. I direktiven föreslås preliminära budgetramar för respektive nämnd/styrelse samt vad nämndernas budget ska innehålla. En sammanställning görs av väsentliga budgetposter, antal årsarbetare, väsentliga kostnadsminskningar och kostnadsökningar jämfört med tidigare år samt redovisning av lokalkostnader, lokalytor och lokaler som inte brukas eller kan undvaras. Till budgetdirektiven följer anvisningar till nämnderna för praktiska detaljer kring hantering av budget.

Därefter följer en gemensam budgetberedning inom kommunledningen för att åstadkomma ett övergripande och kammungemensamt budgetförslag med uttryckta prioriteringsordningar. En första budgetkonferens hålls sedan i februari där tjänstemännen presenterar förutsättningarna för budgetarbetet.

Nämnderna har att lämna in sina budgetförslag i april och därefter hålls en andra budgetkonferens för vidare beredning i kommunstyrelsens arbetsutskott och beslut i kommunstyrelsen. I juni beslutar kommunfullmäktige om mål och budget samt skattesats. Enligt de nya ekonomistyrningsreglerna ska samtliga förslag till budget och mål som föreläggs kommunfullmäktige ha beretts i kommunstyrelsen.

Omvärldsanalys på kommunövergripande nivå genomförs inte i samband med planeringsprocessen. Det framgår inte heller tydligt hur riskbedömningar och alternativa strategier integreras i processen. Intervjuer bekräftar att detta är ett förbättringsområde. De kommunala bolagen representeras inte i beskriven planeringsprocess i dagsläget.

### 2.2.2 Pensioner

Lagen om kommunal redovisning anger hur pensionsförpliktelser ska redovisas. Pensionsförmåner intjänade från och med 1998 ska redovisas som en avsättning och pensionsförmåner intjänade före 1998 ska redovisas som en ansvarsförbindelse. Kommunen redovisar sedan år 2005 hela pensionsåtagandet som en avsättning i balansräkningen, i strid med lagstiftningen, och därmed inte förenligt med god redovisningssed. Kommunen anger att avsikten med nuvarande sätt att redovisa är att åstadkomma en rättvisande bild över kommunens finansiella ställning och utveckling. Kommunens hantering av pensionsåtagandet har beslutats i kommunfullmäktige.

Sedan år 2009 har kommunen en del av pensionsåtagandet tryggt i Mellersta Norrlands Pensionsstiftelse. Per 2013-12-31 är 209 mkr avsatt och minskar den totala förpliktelsen i årsredovisningen. Mellersta Norrlands Pensionsstiftelses ändamål är att trygga utfästelser om pension

åt tidigare arbetstagare födda 1942 och tidigare. Kommunen har rätt att begära gottgörelse från stiftelsen för berörda pensionsutbetalningar som skett under året, detta har hitintills inte utförts något år. Enligt intervjuer görs ny bedömning kring en eventuell begäran om gottgörelse löpande.

Enligt kommunens *finanspolicy* ska medel till Mellersta Norrlands Pensionsstiftelse årligen avsättas motsvarande ökningen av kommunens samlade pensionsskuld. I finanspolicyen framkommer också att om ett likvidöverskott uppkommer i kommunen ska det i första hand användas för att avsätta medel till pensionsstiftelsen.

2013-06-17 beslutade kommunfullmäktige att tillskjuta medel om 88,5 mkr till stiftelsen som en följd av att Hemab och Härnösandshus AB betalat tillbaka lån till kommunen. I intervjuer ges uttryck för att avsättning ska göras när utrymme finns. Några tydliga avsikter för hanteringen av pensionsåtagandet har inte uttalats för den långsiktiga planeringen. Kommunen efterlever inte riktlinjer i finanspolicyen då årliga avsättningar inte görs. Förklaringar har lämnats om att en årlig avsättning skulle ha motsvarats av i storleksordning den gottgörelse som kommunen inte begär. Motiveringar om att det i sin tur ger möjligheter till att trygga fler ålderskategorier har lämnats.

### 2.2.3 Investeringar

Kommunen upprättar en femårig investeringsbudget. Kommunens investeringar sker enligt intervjuer i följande prioriteringsordning;

1. Lagstiftade eller avtalsbundna investeringar som måste utföras
2. Investeringar som behöver göras och som kan skjutas på i tiden
3. Uttryckta behov av investeringar som mer är att betrakta som önskemål

Ett huvudsakligt fokus för investeringsbudgeten läggs vid första året och i någon mån följande två åren (år 2 och 3) med innebörden att planerade investeringar längre fram kan komma att ändras utifrån de ekonomiska förutsättningarna aktuellt budgetår enligt intervjuer. Investeringar budgeteras på verksamhetsområde per nämnd. Planer finns om att från och med år 2015 påföra nämnd faktiska kostnader för avskrivningar till skillnad från en tidigare beräknad kostnad. Förändringen genomförs med syftet att skapa en större medvetenhet kring investeringars resultatpåverkan enligt uppgifter.

I budgetdirektiv 2015 uttrycks en princip att investeringsutrymmet bör vara ekonomiskt resultatet plus avskrivningar för att säkerställa en sund likviditet och att kommunen inte behöver låna till investeringar. För år 2015 skulle det innebära ett investeringsutrymme om 37 mkr enligt direktivet. Med ett beräknat resultat om 26 mkr i resultat plus 22 mkr i avskrivningsutrymme så budgeterar kommunen investeringar i nivån 50 mkr. Det skulle föra med sig att finansiering över 37 mkr måste ske via lån. Några ytterligare kommentarer till föreslagna investeringsnivå lämnas inte.

### 2.2.4 God ekonomisk hushållning

Ett av kommunens 15 övergripande mål lyder; *"Härnösands kommun ska vara en kommun där god ekonomisk hushållning är en självklarhet"*

I ekonomistyrningsreglerna redovisas ett finansiellt mått om en beräknad resultatnivå motsvarande minst 1-2 % av skatteintäkter och statsbidrag. Endast i undantagsfall ska den beräknade resultatnivån kunna underskrida 1 % av skatteintäkter och statsbidrag.

Nedan presenteras utfallet av de senaste årens resultatnivå samt budgeterade resultatnivåer.

Utfall	Resultatnivå
--------	--------------

2011	- 2,8 %
2012	0,2 %
2013	- 3,9 %

<b>Budget</b>	<b>Resultatnivå</b>
2014	1,1 %
2015	1,8 %

Kommunen har inte nått finansiellt mål de senaste tre åren (2011-2013). Budgeterat resultat för åren 2014-2015 når inte upp till 2 %. Nuvarande utformning av resultatmål ger ett visst tolkningsutrymme. Några andra finansiella mål har inte uttryckts.

#### *Kommentarer*

Fullmäktige har satt finansiellt mål för god ekonomisk hushållning om att kommunen varje år ska redovisa ett plusresultat motsvarande minst 1- 2 % av skatteintäkter och statsbidrag. Endast i undantagsfall ska den beräknade resultatnivån kunna underskrida 1 % av skatteintäkter och statsbidrag enligt ekonomistyrningsreglerna.

Målet är satt till en nivå som gör att kommunen ska klara att finansiera varje års verksamhet fullt ut d v s att uppfylla det lagstadgade balanskravet. Ett plusresultat behövs även för att kommunen ska kunna möta oplanerade/oförutsedda kostnader utan att tvingas ta till stopprogram eller motsvarande åtgärder under löpande budgetår.

Plusresultat i ekonomin ska ge utrymme för egenfinansiering av de investeringar som krävs för att vidmakthålla värdet respektive utveckla befintliga anläggningstillgångar. För att säkra en sund ekonomi har investeringsutrymme satts till årets resultat plus avskrivningar i budgetdirektiven 2015.

Kommunen har säkrat medel till framtida pensionsutbetalningar genom beslut om årliga avsättningar till pensionsstiftelsen. Ett årligt plusresultat ska täcka avsättningen som bestämts till nivå motsvarande ökningen av den samlade pensionsskulden enligt finanspolicyn.

Kommunen planerar driftbudgeten på treårs sikt och investeringar på femårs sikt. För att klara uttalade målsättningar behövs resultatnivåer som täcker in löpande verksamhet, buffert till oförutsedda händelser, utrymme för att vidmakthålla befintliga anläggningar och för att göra avsättningar till framtida pensionsutbetalningar. Senaste årens utfall pekar på att kommunen inte når upp till de nivåer som behövs.

Kommunen behöver konkretisera målsättningar om en sund ekonomi och skapa förutsättningar för att fullmäktiges finansiella mål ska kunna nås. Ett steg i rätt riktning är beskriven planeringsprocess och att nämnder/förvaltningar fått en större delaktighet i arbetet med nödvändiga prioriteringar för en årlig verksamhet inom budgetram. En större medvetenhet kring vad som krävs framåt vad gäller förändringar i verksamhet, investeringar och utvecklingsåtgärder är väsentligt ur ett långsiktigt perspektiv. Omvärldsanalys och riskbedömningar inför budgetarbetet kan förbättra förutsättningarna.

Kommunen behöver skapa en större handlingsberedskap och förtydliga finansiella mål, både på kort- och lång sikt, och därmed också vidga begreppet för kommunens målsättning för en god ekonomisk hushållning. Målen bör omfatta mått för resultat-, investerings-, likviditets- och belåningsnivåer. Avsikter för framtida åtagande när det gäller pensioner bör inkluderas på ett tydligt sätt i



planeringsprocessen. En större tydlighet kring eventuell gottgörelse och nivåer för årlig avsättning till pensionsstiftelsen behövs.

Bolagens verksamhet utgör en väsentlig del av kommunens samlade ekonomi och dess representanter behöver inkluderas i kommunens planeringsprocess.

## 2.3 Resultat- och balansräkning

### 2.3.1 Resultaträkning

Enligt KRL 5:1 ska resultaträkningen redovisa samtliga intäkter och kostnader samt hur det egna kapitalet förändrats under året.

Vi har granskat att:

- ✓ Resultaträkningen är uppställd enligt KRL
- ✓ Resultaträkningen i allt väsentligt redovisar årets samtliga externa intäkter och kostnader
- ✓ Noter finns i tillräcklig omfattning och utgör specifikationer av resultaträkningens poster samt möjliggör avstämning mot balanskravet
- ✓ Resultaträkningens innehåll är i allt väsentligt rätt periodiserat

### 2.3.2 Balansräkning

Enligt KRL 5:2 ska balansräkningen redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång (balansdagen). Ställda panter och ansvarsförbindelser ska tas upp inom linjen.

Vi har granskat att:

- ✓ Balansräkningen är uppställd enligt KRL
- ✓ Noter finns i tillräcklig omfattning
- ✓ Upptagna tillgångar, avsättningar och skulder existerar, och är i allt väsentligt fullständigt redovisade och rätt periodiserade
- ✓ Tillgångar, avsättningar och skulder har värderats enligt principerna i KRL
- ✓ Föregående års utgående balanser har överförts rätt som årets ingående balanser
- ✓ Specifikationer och underlag till utgående balanser finns i tillräcklig omfattning
- ✓ Årets resultat enligt balansräkning överensstämmer med resultaträkningen

#### *Kommentarer*

Vår bedömning är att kommunen i huvudsak följer Lagen om kommunal redovisning (KRL) och redovisningsrekommendationer för området med undantag redovisningen av pensioner.

Kommunen följer inte Lag om kommunal redovisning kap 5 § 4, Pensionsutbetalningar. Lagen anger att det endast är intjänade pensionsförmåner från och med 1998 som ska redovisas som en avsättning. Härnösands kommun redovisar hela sitt pensionsåtagande som en avsättning i balansräkning. Detta innebär att istället för som en upplysning utanför balansräkningen redovisar kommunen 605,9 mkr som avsättning. Kommunens redovisning medför också att årets resultat är 59,3 mkr lägre redovisat än om lagen följts. Felet är av betydande storlek varvid vi bedömer att räkenskaperna inte ger en rättvisande bild.

## 2.4 Kassaflödesanalys

I kassaflödesanalysen ska enligt KRL 7:1 kommunens finansiering och investeringar under räkenskapsåret redovisas.

Vi har granskat att:

- ✓ Kassaflödesanalysen uppfyller kraven i KRL
- ✓ Noter finns i tillräcklig omfattning
- ✓ Kassaflödesanalysens innehåll överensstämmer med motsvarande uppgifter i övriga delar av årsredovisningen

### *Kommentarer*

Kommunens kassaflödesanalys är uppställd i enlighet med rekommendationen från Rådet för kommunal redovisning och överensstämmer i all väsentlighet med övriga delar i årsredovisningen.

## 2.5 Sammanställd redovisning

Den sammanställda redovisningen ska enligt KRL 8:2 innehålla en resultaträkning och en balansräkning som utgör en sammanställning av kommunens resultaträkning och resultaträkningarna för de övriga juridiska personer i vilka kommunen har ett betydande inflytande.

Enligt rekommendation nr 8:1 från Rådet för kommunal redovisning är det god redovisningssed att inkludera en kassaflödesanalys.

Vi har granskat att:

- ✓ Den sammanställda redovisningen är uppställd enligt KRL
- ✓ Noter finns i tillräcklig omfattning
- ✓ Konsolidering skett av de bolag i vilka kommunen har ett betydande inflytande
- ✓ Proportionell konsolideringsmetod och förvärvsmetod har tillämpats vid konsolideringen
- ✓ Beloppen överensstämmer med den sammanställda redovisningen och de ingående bolagens redovisningar
- ✓ Eliminering av interna poster i allt väsentligt har skett

### *Kommentarer*

Den sammanställda redovisningen innehåller förutom primärkommunen följande bolag som redovisas i årsredovisningens koncernstruktur:

Bolag:

- AB Härnösandshus (100%)
- Härnösand Energi och Miljö AB (100%)
- Räddningstjänstförbundet Höga Kusten Ådalen (33%)

Övriga organisationer som kommunen har betydande ägarandel i är av den storleken att deras påverkan är marginell och ingår inte i den sammanställda redovisningen. Förfarandet stöds av skrivningen i rekommendation nr 8:2 från Rådet för kommunal redovisning.

Konsolidering har skett enligt proportionell konsolideringsmetod, vilket innebär att belopp som inkluderats i den sammanställda redovisningens resultat – och balansräkning motsvarar ägd andel i företaget