

Kommunfullmäktige i
Lunds kommun

Utlåtande avseende delårsrapport 2006

Revisorerna skall bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål för den ekonomiska förvaltningen som fullmäktige beslutat om i årsbudgeten och flerårsplanen.

Kommunens revisorer har översiktligt granskat Lund kommuns delårsrapport per 2006-08-31. En översiktlig granskning är väsentligt begränsad och inriktad på analys och mindre på detaljgranskning. Granskningsresultatet framgår av bifogad revisionsrapport som utarbetats av Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers.

Den prognos som lämnas i delårsrapporten visar att kommunen kommer att uppnå ekonomisk balans år 2006. Revisorerna bedömer att:

- delårsrapporten i allt väsentligt uppfyller kraven enligt den kommunala redovisningslagen,
- det ekonomiska resultatet i delårsrapporten och investeringsnivån är förenligt med de uppställda finansiella målsättningarna kopplade till god ekonomisk hushållning.
- det i den granskade delårsrapporten saknas en samlad uppföljning av god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv utifrån de nämndsspecifika målen. Vi kan som en följd av detta inte bedöma resultatet i denna del. Hanteringen är otillfredsställande och rutinerna för att följa god ekonomisk hushållning även ur ett verksamhetsperspektiv måste utvecklas vidare.

Lund den 11 oktober 2006

Per Olsson	Anna-Klara Arvidsson	Eva Ekelund Olsson
------------	----------------------	--------------------

Rolf Ljungström	Ingrid B Nilsson	Waltraud Rasch
-----------------	------------------	----------------

Sven Assarsson	Peter Bengtsson - av fullmäktige undantagen för granskning av Utbildningsnämnden	Henrik Dahlström - av fullmäktige undantagen för gransk- ning av Servicenämnden
----------------	--	--

Tamas Osváth	Claes Berne	Lars Sjöberg
--------------	-------------	--------------

Lars Larsson	Bertil Göransson	Bengt J Jönsson - av fullmäktige undantagen för granskning av BSN-Söder
--------------	------------------	--

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Granskning av delårsrapport
januari-augusti 2006

Lunds kommun

2006-10-11

Lena Salomon, Certifierad kommunal revisor

*connectedthinking

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning.....	1
1 Inledning	2
2 Innehåll och information i delårsrapporten.....	3
2.1 Iakttagelser	3
2.2 Bedömning	4
3 Utvecklingen i förhållande till god ekonomisk hushållning	5
3.1 Iakttagelser	5
3.2 Bedömning	8

Sammanfattande bedömning

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en översiktlig granskning av Lunds kommuns delårsrapport för januari-augusti 2006. Granskningen ska utgöra ett underlag för revisorernas skriftliga bedömning.

Det är vår bedömning att den granskade delårsrapporten i allt väsentligt innehåller de delar som krävs enligt den kommunala redovisningslagen och andra redovisningsregler. Vi bedömer att delårsrapporten är svårläst och förutsätter att kommunstyrelsen åtgärdar konstaterade brister i delårsrapporten i enlighet med vad som framgår av avsnitt 2.2 bedömning i rapporten.

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

När det gäller den ekonomiska utvecklingen är det vår bedömning att kommunen har förutsättningar för att klara de två finansiella mål som ställts upp avseende god ekonomisk hushållning. Kommunens resultat 2006 prognostiseras att överstiga 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag och samtliga investeringar bedöms kunna finansieras med egna medel i enlighet med uppställd målsättning.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

Att knyta verksamhetsmässiga mål till god ekonomisk hushållning är betydligt svårare än att koppla finansiella mål till samma begrepp. År 2006 var det enligt en undersökning av Kommunalekonomiska föreningen, endast 20 % av kommuner och landsting som klarade detta i sin budget. Vi ser positivt på att Lunds kommun påbörjat arbetet med att ta fram verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning.

I delårsrapporten gör kommunstyrelsen en redovisning av efterlevnaden av de i budget 2006 uppställda sex *nämndsgemensamma målen* för god ekonomisk hushållning vilket är positivt. Kommunstyrelsen bör utveckla beskrivningen med en analys av om de nämndsgemensamma målen kommer att uppnås eller inte. Det är kommunstyrelsens ansvar att tillse att så sker. De tre olika målnivåerna och den rika målfloran gör att det är svårt att tolka god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv. Uppföljningen utifrån fastställda mål bör göras på ett enhetligt sätt för samtliga nämnder och målen bör vara få, begripliga, skarpa och styrande.

Vi kan konstatera att det även år 2006 saknas en bedömning av om de *verksamhetsspecifika målen* uppnås kopplade till god ekonomisk hushållning. Hanteringen är otillfredsställande och i avsaknad av en samlad uppföljning av målen är det inte möjligt för oss att uttala något om kommunens utveckling gentemot god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv. Det är ytterst kommunstyrelsens ansvar att tillse att kommunen tar fram och följer upp verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning.

1 Inledning

Fr.o.m år 1998 är kommuner, landsting och kommunalförbund skyldiga att minst en gång under räkenskapsåret upprätta en särskild redovisning (delårsrapport) för verksamheten från räkenskapsårets början (SFS 1997:614 Lagen om kommunal redovisning, 9 kap. § 1-3, i fortsättningen benämnd KRL).

Fr o m år 2005 regleras att delårsrapporten ska behandlas av kommunfullmäktige. Vidare regleras att kommunens budget ska innehålla mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning både vad gäller verksamhet och ekonomi. Revisorernas uppgift är att bedöma om resultatet i delårsrapporten och i årsredovisningen är förenligt med de fastlagda målen. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas delårsrapporten och årsredovisningen inför fullmäktiges behandling.

Kommunen hade redan fastställt budgeten för 2005 när de nya reglerna för god ekonomisk hushållning infördes. I delårsrapporten för 2005 saknades en samlad uppföljning av mål för en god ekonomisk hushållning utifrån ett verksamhetsmässigt perspektiv. Först i samband med budget 2006 arbetade nämnderna fram mål kopplade till god ekonomisk hushållning. Redan år 2005 bifogades revisorernas bedömning av kommunens delårsrapport och årsredovisning i samband med fullmäktiges behandling.

Som underlag för revisorernas bedömning 2006 har vi på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en översiktlig granskning av delårsrapporten för januari-augusti 2006. Noteras bör att granskningen av delårsrapporten är mer översiktlig jämfört med en granskning av kommunens årsredovisning. Detta innebär bl a att granskningen inte har omfattat detaljkontroll av enskilda poster i delårsbokslutet.

Utgångspunkten har varit Komrevs modell för granskning av delårsrapporter. Granskningen har omfattat en genomgång av skriftligt material samt intervjuer med berörda tjänstemän bl a gällande periodiseringar för upprättandet av periodbokslutet och bedömningar i samband med framtagandet av helårsprognosen.

I denna rapport lämnas vår bedömning av om innehållet i delårsrapporten uppfyller bestämmelserna i KRL och andra redovisningsregler samt om det i övrigt lämnas väsentlig information i rapporten. Därtill redovisas vår bedömning av om utvecklingen i kommunen kan sägas följa det som kommunfullmäktige hittills har uttalat om vad som är att betrakta som god ekonomisk hushållning.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av berörda tjänstemän.

2 Innehåll och information i delårsrapporten

2.1 Iakttagelser

Av KRL och förarbetena till denna lag framgår att delårsrapporten bör ges samma struktur som en årsredovisning. Delårsrapporten ska åtminstone innehålla;

- Förvaltningsberättelse
- Resultaträkning, inklusive prognos för helåret
- Balansräkning
- Jämförelsetal för motsvarande period föregående år.

Vi kan konstatera att Lunds kommuns delårsrapport i allt väsentligt innehåller de delar som krävs enligt KRL. Vi konstaterar dock en del brister i de olika finansiella rapporterna, vilka beskrivs nedan.

Det finns ingen avgränsad del som benämns förvaltningsberättelse i delårsrapporten varför vi betraktar den verbala delen som förvaltningsberättelsen.

Resultaträkningen redovisas dels i sammandrag i delårsrapporten och i detalj enligt samma uppställningsform som i årsredovisningen, benämnd ” Resultaträkning tertial 2 2006”. Uppgift om prognosbelopp för helår 2006 saknas avseende den detaljerade resultaträkningen i kommunens delårsrapport. Enligt KRL ska de finansiella rapporterna ges samma struktur som i en årsredovisning. Jämförelsesiffror för motsvarande period föregående år saknas.

Den balansräkning som redovisas i delårsrapporten saknar uppgift om prognos avseende helår 2006. Jämförelsesiffror för motsvarande period föregående år saknas.

Upprättad investeringsredovisning saknar information om investeringar avseende föregående års delårsrapport (delår 2005) samt utfallet av investeringar avseende helår 2005.

KRL innehåller inget krav på att en finansieringsanalys ska ingå i delårsrapporten. Där- emot föreslås i gällande redovisningsrekommendationer att finansieringsanalysen bör utgöra en del av denna rapport. Vi konstaterar att Lunds kommun inte valt att ta med någon finansieringsanalys i delårsrapporten. Istället lämnas information om skuldsättningsgrad i rapporten.

Enligt redovisningsrekommendationer för kommunerna ska delårsrapporten därtill innehålla information om kommunens företag. Lunds kommuns delårsrapport innehåller enbart en kortfattad information om de kommunala bolagen. I bilaga redovisas information om Lunds Energikoncernen AB per 2006-06-30 och delårsrapport för LKF AB för motsvarande period. Uppgift om Lunds Kommuns Parkerings AB saknas i delårsrapporten.

Delårsrapporten bör därutöver innehålla tilläggsupplysningar om tillämpade redovisningsprinciper till de finansiella rapporterna. Delårsrapporten innehåller tilläggsupplysningar i begränsad omfattning.

Särskilda anvisningar har utformats av kommunstyrelsen för delårsrapporten. I delårsrapporten lämnas dels en verbal redogörelse i form av prognos för 2006 samt en redogörelse för resultatet för perioden januari till augusti 2006. Utöver den ekonomiska delen i delårsrapporten redovisas en måluppföljning, personalredovisning utifrån gemensamma satsningar bl a avseende sjukfrånvaron.

Utöver de finansiella rapporterna innehåller delårsrapporten en analys av god ekonomisk hushållning utifrån ett finansiellt och ett verksamhetsmässigt perspektiv. Av respektive nämndsavsnitt framgår information om måluppfyllselse, ekonomi och investeringar. I likhet med föregående år saknas det i delårsrapporten en samlad bild av den verksamhet som nämnderna bedrivit under perioden.

2.2 Bedömning

Enligt vår bedömning innehåller den granskade delårsrapporten i allt väsentligt de delar som krävs enligt KRL och andra redovisningsregler. Vi har i samband med föregående års granskning framfört synpunkter på att delårsrapporten saknar en finansieringsanalys och en sammanställd redovisning samt framfört behovet av att vidareutveckla tilläggsupplysningar avseende de finansiella rapporterna. Vi konstaterar att dessa brister kvarstår även i årets delårsrapport.

Utifrån den praxis som utvecklats inom kommunsektorn de senaste åren avseende delårsrapporter kan vi också konstatera brister i de finansiella rapporterna. Vi bedömer att delårsrapporten är svårläst och kommunstyrelsen bör åtgärda följande i syfte att ge kommunfullmäktige en mera samlad och tydlig information om den finansiella utvecklingen;

- en avgränsad del bör benämnas förvaltningsberättelse
- i delårsrapporten bör en (ej två) resultaträkning ingå. Resultaträkningen bör ges samma uppställningsform som i årsredovisningen för 2005 och innehålla en prognos för 2006
- balansräkningen bör innehålla en prognos för helår 2006
- investeringsredovisningen bör innehålla uppgift om motsvarande delårsbokslut 2005 samt uppgift om investeringsnivå i bokslut 2005.
- jämförelse med motsvarande period 2005 i balans- och resultaträkning
- information om samtliga kommunala bolag bör ingå i delårsrapporten

Kommunstyrelsen bör avväga att avsätta mera tid för upprättandet av delårsrapporten per augusti i enlighet med KRL krav. Arbetsinsatsen för att upprätta tre prognoser i mars, juni

(publiceras 15 augusti) och i november måste också ställas i relation till lagens krav på en delårsrapport.

Utöver detta bör delårsrapporten innehålla uppgift om omvärldsförändringar som berör den ekonomiska utvecklingen. I avsnitt 3.2 kommenteras god ekonomisk hushållning utifrån lagstiftarens intentioner att begreppet ska belysas ur såväl ett finansiellt som ett verksamhetsmässigt perspektiv.

3 Utvecklingen i förhållande till god ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning kännetecknas enligt lagstiftningen t ex av att en kommun med i princip obegränsad livslängd inte bör förbruka sin förmögenhet för täckande av löpande behov. Vidare framhålls att det i begreppet god ekonomisk hushållning även ingår att verksamheten skall utövas på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

God ekonomisk hushållning ur ett *finansiellt perspektiv* innebär att kommunen ska ange en tydlig ambitionsnivå för den egna finansiella utvecklingen och ställningen i form av mål. Här nämns exempel som resultatkrav, skuldsättning på lång och kort sikt samt nivån på betalningsberedskap.

God ekonomisk hushållning ur ett *verksamhetsmässigt perspektiv* ska visa sambandet mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. På så sätt ska ett säkerställande av kostandseffektiv och ändamålsenlig verksamhet möjliggöras. Exempel på områden är verksamhetsplaner, kvalitetspolicy, upphandlings- och konkurrenspolicy, kompetens- och lokalförslagsplaner, investeringsplaner mm.

3.1 Iakttagelser

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

Av budgeten för år 2006 och upprättad delårsrapport framgår två finansiella mål;

- 1) Kommunen ska ha ett årligt positivt resultat som minst uppgår till 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag
- 2) Kommunens investeringar skall till 100 % finansieras med egna medel (årets avskrivningar och resultat). Undantag kan göras för finansiellt lönsamma investeringar

1) I budgeten för 2006 redovisas årets *resultat* till 1,8 mnkr eller +47 mnkr enligt balanskravsresultatet (justering gjord för kommunens avvikelser avseende redovisning av pensionsförmåner fr o m 1998). Samtidigt anges att det krävs ett budgeterat resultat på 73 mnkr för att uppnå uppställd finansiell målsättning. I den fastställda budgeten 2006 inklusive beslutade tilläggsanslag men exklusive engångsposter uppgår resultatet till – 11 mnkr. Vid vår granskning konstaterar vi att kommunen för perioden januari-augusti 2006 har ett balanskravsresultat som uppgår till +76 mnkr vilket motsvarar ett positivt resultat på 2,7 % av skatteintäkter och generella statsbidrag. Av prognosen framgår att resultatet för helår 2006 beräknas till + 81 mnkr eller 2,2 %, vilket innebär att kommunen även på helårsbasis bedömer att den finansiella målsättningen uppnås.

2) *Investeringsredovisningen* visar på ca 645 mnkr i budget för 2006. Under perioden januari till augusti 2006 uppgår nettoinvesteringarna till 151 mnkr vilket motsvarar 23 % av de budgeterade investeringarna. Självfinansieringsgraden i delårsrapporten är 171 %. Enligt helårsprognosen beräknas självfinansieringsgraden uppgå till 104 % vilket innebär att kommunen år 2006 beräknas uppnå målsättningen om att i sin helhet finansiera investeringar med egna medel.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

Utöver ovan redovisade övergripande ekonomiska mål ingår även *nämndsgemensamma riktlinjer* avseende god ekonomisk hushållning:

- 1) God budgetföljsamhet ska vara ett prioriterat mål för kommunens nämnder och styrelser
- 2) Nämnder och styrelser ska löpande under året från sina förvaltningar erhålla information om det verksamhetsmässiga och ekonomiska utfallet.
- 3) Vid befarad negativ budgetavvikelse skall nämnder och styrelser upprätta en åtgärdsplan för hur budgetföljsamhet skall uppnås
- 4) Nämnder och styrelser skall årligen upprätta en plan för intern kontroll, aktivt tillse att kontrollåtgärder vidtas samt årligen redovisa vilka kontrollåtgärder som har vidtagits och resultatet av dessa.
- 5) Nämnder och styrelser skall ha en rättvisande och aktuell redovisning
- 6) Nämnder och styrelser skall ha en ändamålsenlig ekonomimodell samt planerings- och uppföljningssystem

Fr o m år 2006 har kommunfullmäktige också gett nämnderna och styrelserna i uppgift att ta fram två för *verksamheten specifika mål* som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.

Kommunstyrelsen redovisar i delårsrapporten efterlevnaden av de nämndsgemensamma riktlinjerna. Däremot görs igen bedömning av om dessa uppnåtts eller inte.

- 1) *Budgetföljsamhet.* Av uppställning i delårsrapporten benämnd ” Nettokostnad och budgetavvikelse, mnkr” framgår att nämnderna prognostiserar ett positivt resultat med sammantaget 73,3 mnkr avseende helår 2006. Från detta avgår realisationsvinster med 70 mnkr avseende Servicenämnden varefter prognosen för nämnderna uppgår till 3,3 mnkr sammantaget. Centrala skolnämnden, Kultur- och fritidsnämnden, Renhållningsstyrelsen samt Servicenämnden redovisar negativa prognoser avseende helår 2006. Den klart största budgetavvikelsen redovisas för Servicenämnden med -24 mnkr till följd av ökade direktavskrivningar och nedskrivningar. Enligt prognosen får måluppfyllelsen därmed anses vara uppfyllt på totalnivå.
- 2) *Information om ekonomiskt och verksamhetsmässigt utfall.* Enligt ekonomikontoret erhåller nämnder och styrelser löpande information om det ekonomiska utfallet. Av delårsrapporten framgår inte om information erhålls om det verksamhetsmässiga utfallet vilket innebär att det inte går att bedöma om målet är uppfyllt.
- 3) *Åtgärdsplan.* Målet kan inte anses uppfyllt eftersom nämnder som Centrala skolnämnden och Servicenämnden inte anger några åtgärdsplaner för att komma tillrätta med befarade negativa budgetavvikelser. I samband med vår granskning har Centrala skolnämnden inkommit med en åtgärdsplan.
- 4) *Intern kontroll.* Detta mål kommer troligtvis att uppfyllas då kommunstyrelsen årligen svarar för att en sammanställning över utförda kontroller upprättas samt begär en plan för den interna kontrollen. Gemensamma kontrollmål tas också fram.
- 5) *Rättvisande och aktuell redovisning.* Ekonomikontoret anger att ytterligare kontroller kommer att behöva genomföras för att målet ska uppnås.
- 6) *Ändamålsenlig ekonomimodell.* Ekonomiavdelningen anger att ekonomimodellen för barn- och skolnämnderna ses över och att Barn- och skolnämnd Söder inte upplever att de fått tillförlitliga ekonomirapporter för att kunna följa sin verksamhet.

Vid granskningen konstateras att flera av de mål som anges under riktlinjer för verksamheten som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning går att betrakta som led i att uppnå god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv (mål 1,2 del av 3 och 4, 5 och 6) och ur ett verksamhetsmässigt perspektiv (delar av mål 3, 4 och 6). När det gäller nämndernas redovisning av mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning kan vi konstatera att samtliga nämnder i budget 2006 utom Politisk ledning, Servicenämnden, Kultur- och fritidsnämnden samt Utbildningsnämnden tagit fram nämndsmål kopplade till god ekonomisk hushållning, sammanlagt 26 mål. I bilaga till delårsrapporten framgår måluppfyllelsen för respektive nämnd avseende fullmäktigemål, nämndsmål m m. Redovisningar varierar mycket både till innehåll och till omfattning. Uppgift om måluppfyllelse saknas från Renhållningsverket. Kommunstyrelsen gör ingen sammanställning eller bedömning i delårsrapporten om nämnderna uppnår uppställda nämndsspecifika mål kopplade till god ekonomisk hushållning.

3.2 Bedömning

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

När det gäller den ekonomiska utvecklingen är det vår bedömning att kommunen har förutsättningar för att klara de två finansiella mål som ställts upp avseende god ekonomisk hushållning. Kommunens resultat 2006 prognostiseras att överstiga 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag och samtliga investeringar bedöms kunna finansieras med egna medel. Till kommande delårsrapport bör kommunen samla informationen om måluppfyllelsen av de finansiella målen kopplade till god ekonomisk hushållning i ett särskilt avsnitt i delårsrapporten. På så sätt underlättas avstämningen av fastställda övergripande mål. En utvärdering av de finansiella målen bör enligt vår bedömning göras såväl för delårsrapportens period som för helårsprognosen 2006.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

Att knyta verksamhetsmässiga mål till god ekonomisk hushållning är betydligt svårare än att koppla finansiella mål till samma begrepp. År 2006 var det endast 20 % av kommuner och landsting som klarade detta i sin budget enligt en undersökning som genomförts av Kommunalekonomiska föreningen. Vi ser positivt på att Lunds kommun påbörjat arbetet med att ta fram verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning.

I delårsrapporten gör kommunstyrelsen en redovisning av efterlevnaden av de i budget 2006 uppställda sex *nämndsgemensamma målen* för god ekonomisk hushållning vilket är positivt. Kommunstyrelsen bör utveckla beskrivningen med en analys av om de nämndsgemensamma målen kommer att uppnås eller inte.

Det är inte tillfredsställande att nämnderna hanterat redovisningen av uppfyllelsen av målen på så olika sätt eller att det saknas en redogörelse över måluppfyllelsen från Renhållningsstyrelsen. Det är kommunstyrelsens ansvar att tillse att så sker. De tre olika målnivåerna och den rika målfloran bidrar också till svårigheten att tolka god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv. Uppföljningen utifrån fastställda mål bör göras på ett enhetligt sätt för samtliga nämnder och målen bör vara få, begripliga, skarpa och styrande.

Vi kan konstatera att det även år 2006 saknas en bedömning av om de *verksamhetsspecifika målen* uppnås kopplade till god ekonomisk hushållning. Hanteringen är otillfredsställande och i avsaknad av en samlad uppföljning av målen är det inte möjligt för oss att uttala något om kommunens utveckling gentemot god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv. Det är ytterst kommunstyrelsens ansvar att tillse att kommunen tar fram och följer upp verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning. Kommunstyrelsen bör tillse att det material som utgör underlag för delårsrapporten är tillfredsställande. Avslutningsvis är det också viktigt att klara av att koppla ihop uppställda finansiella mål med verksamhetsmässiga mål för att uppnå det lagstiftningen menar är god ekonomisk hushållning.