

Kommunfullmäktige i
Lunds kommun

Utlåtande avseende delårsrapport 2007

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 Lunds kommuns delårsrapport per 2007-08-31. 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.

Revisorerna bedömer utifrån lämnad prognos:

- att delårsrapporten i allt väsentligt uppfyller kraven enligt den kommunala redovisningslagen,
- att det i delårsrapporten finns en samlad uppföljning av såväl verksamhetsmässiga som finansiella mål kopplade till god ekonomisk hushållning.
- att kommunen i flera avseenden uppnår uppställda verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning. Målstrukturen som helhet behöver dock ses över under 2008.
- att resultatet i delårsrapporten inte är förenligt med de två finansiella mål som kommunfullmäktige beslutat om kopplat till god ekonomisk hushållning. Lämnad prognos innebär också att kommunen inte uppnår kommunallagens uppställda balanskrav vid årsskiftet.

Av upprättad delårsrapport framgår inga tydliga förslag till åtgärder för att uppnå balans för kommunen som helhet. Mot bakgrund av lagstiftningen bedömer revisorerna att ett åtgärdsprogram måste utarbetas i syfte att anpassa ekonomi och verksamhet till en långsiktig hållbar utveckling.

Lund den 10 oktober 2007

Lars Larsson

Lennart Nilsson

Tamas Osváth

Leif Persson

Claes Berne

Einar Malmström

Bertil Göransson

Bengt J Jönsson

Per Olsson

Stefan Knutsson

Waltraud Rasch

Maria Emland

Guilem Rodrigues da Silva

Anna-Klara Arvidsson

Eva Wigforss

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Granskning av delårsrapport*
januari-augusti 2007

Lunds kommun

2007-10-11

Lena Salomon, Certifierad kommunal revisor

Dragana Radovanovic, Revisionskonsult

*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 2007. 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. Det har skett en utveckling på redogörelse av delårsrapporten. Revisionen bedömer delårsrapporten mer informativ och överskådlig i jämförelse med förra delårsrapporten.

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

När det gäller den ekonomiska utvecklingen är det vår bedömning att kommunen inte har förutsättningar för att klara de två finansiella mål som ställts upp avseende god ekonomisk hushållning. Kommunens resultat 2007 prognostiseras att ligga på -1,6 % av skatteintäkter och generella statsbidrag och 34 % av investeringar bedöms kunna finansieras med egna medel.

Av upprättad delårsrapport finns inga tydliga förslag till åtgärder för att uppnå balans för kommunen som helhet. Mot bakgrund av lagstiftningen bedömer revisorerna att ett åtgärdsprogram måste utarbetas i syfte att anpassa ekonomi och verksamhet till en långsiktig hållbar utveckling.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

I delårsrapporten gör kommunstyrelsen en redovisning av efterlevnaden av de i budget 2007 uppställda sex nämndsgemensamma målen för god ekonomisk hushållning vilket är positivt. Det är kommunstyrelsens ansvar att tillse att så sker. Utifrån kommunkontorets och nämndernas redogörelse bedömer revisionen att nämnderna har bra förutsättningar att uppfylla sina verksamhetsmål.

I år har Lunds kommun redovisat hur de nämndsspecifika målen uppnås kopplade till god ekonomisk hushållning. Det är ytterst kommunstyrelsens ansvar att tillse att kommunen tar fram och följer upp verksamhetsmässiga mål kopplade till god ekonomisk hushållning. Vi ser det som positivt att kommunen under 2008 kommer att se över hela målstrukturen, vilket även kommer att underlätta uttolkningen i delårsrapporten.

1 Inledning

Kommuner, landsting och kommunalförbund är fr.o.m. år 1998 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).

I kommunallagen 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.

Som underlag för revisorernas bedömning 2007 har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en översiktlig granskning av delårsrapporten för januari-augusti 2007. Det bör noteras 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 intervju med berörd tjänsteman bl a gällande periodiseringar för upprättandet av periodbokslutet och bedömningar i samband med framtagandet av helårsprognosen.

I denna rapport lämnas vår bedömning av 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 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.

Resultaträkningen redovisas enligt samma uppställningsform som i årsredovisningen, benämnd "Resultaträkning tertial 2, 2007". Särskilda anvisningar har utformats av kommunstyrelsen för delårsrapporten.

Den balansräkning som redovisas i delårsrapporten redogör för en prognos avseende helår 2007 och jämförelsesiffror för motsvarande period föregående år. Vidare har kommunstyrelsen i den upprättade investeringsredovisningen lagt in information om investeringar avseende föregående års delårsrapport samt utfallet av investeringar avseende helår 2007.

Revisionen 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 Lunds kommun har valt att följa revisorernas rekommendationer och dessa brister har åtgärdats. Dock väljer kommunstyrelsen att inte lämna en sammanställd redovisning då denna bedömdes för resurskrävande.

Enligt redovisningsrekommendationer för kommunerna ska delårsrapporten därtill innehålla information om kommunens företag. Lunds kommuns delårsrapport innehåller information om bolagen för de första åtta månaderna och en prognos för år 2007 för samtliga bolag.

Delårsrapporten bör därutöver innehålla tilläggsupplysningar om tillämpade redovisningsprinciper till de finansiella rapporterna. Delårsrapporten innehåller tilläggsupplysningar som är mer omfattande i jämförelse med föregående år.

Under rubriken förvaltningsberättelse redovisas i delårsrapporten en måluppföljning, personalredovisning utifrån gemensamma satsningar bl a avseende sjukfrånvaron samt omvärldspåverkande faktorer.

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 måluppfyllelse, ekonomi och investeringar.

Strukturen i delårsrapporten bygger på fullmäktigebeslutade mål på de olika nivåerna avseende ekonomi och verksamhet:

- **Allmänna mål** (9 stycken)
- **Nämndsgemensamma riktlinjer** som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning ur **finansiell** synpunkt (6 stycken)
- **Nämndsspecifika mål** för en god ekonomisk hushållning ur **verksamhetssynpunkt**
- **Nämndernas uppföljning av fullmäktigemålen**
- **Resultat för perioden januari-augusti 2007** – uppföljning av de finansiella målen
- **Prognos för resultat 2007.**

2.2 Bedömning

Enligt vår bedömning innehåller den granskade delårsrapporten i allt väsentligt de delar som krävs enligt KRL och andra redovisningsregler.

Kommunen avviker från KRL kapitel 5, § 2 och § 4 samt Kommunallagens bestämmelser i kapitel 8, § 14 då ansvarsförbindelsen för pensionsåtaganden, intjänade före 1998 redovisas som en avsättning i balansräkningen. Kommunen anser att göra på detta sätt är i högsta grad förenligt med god ekonomisk hushållning.

Vi bedömer att kommunen i samband med delårsrapporten 2007 har genomfört ett omfattande utvecklingsarbete och därmed förbättrat delårsrapportens innehåll och struktur väsentligt. Det är också positivt att kommunstyrelsen har beaktat revisionens framförda synpunkter inom olika områden.

Vi bedömer att delårsrapporten är mer begriplig och kommunstyrelsen har åtgärdat brister i syfte att ge kommunfullmäktige en mera samlad och tydlig information om den finansiella utvecklingen. Följande har åtgärdats:

- Det finns en avgränsad del som benämns förvaltningsberättelse
- Resultaträkningen har samma uppställningsform som i årsredovisningen för 2006 och innehåller en prognos för hela 2007
- Balansräkningen innehåller en prognos för helår 2007
- Investeringsredovisningen innehåller uppgift om motsvarande delårsbokslut 2006 samt uppgift om investeringsnivå i bokslut 2006
- Det finns jämförelsetal med motsvarande period 2006 i balans- och resultaträkning
- Information om samtliga kommunala bolag ingår i delårsrapporten

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 lokalförsörjningsplaner, investeringsplaner mm.

3.1 Iakttagelser

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv
Av 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 2007 redovisas årets *resultat* till -47 mnkr eller -9 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 + 77 mnkr för att uppnå uppställd finansiell målsättning. Vid vår granskning konstaterar vi att kommunen för perioden januari-augusti 2007 har ett balanskravsresultat som uppgår till -38 mnkr vilket motsvarar ett negativt resultat på -1,6 % av skatteintäkter och generella statsbidrag.

Av prognosen framgår att resultatet för helår 2007 beräknas till -63 mnkr eller -1,6 %, vilket innebär att kommunen även på helårsbasis bedömer att den finansiella målsättningen inte uppnås. Soliditeten prognostiseras minska till 30 % på grund av avsättningar för främst pensioner, medan skuldsättningsgrad kommer att öka till 23 %.

2) *Investeringsredovisningen* visar på ca 995 mnkr i budget för 2007. Under perioden januari till augusti 2007 uppgår nettoinvesteringarna till 147 mnkr vilket motsvarar 15 % av de budgeterade investeringarna. Självfinansieringsgraden i delårsrapporten är 59 %. Enligt helårsprognosen beräknas självfinansieringsgraden uppgå till 34 %, vilket innebär att kommunen år 2007 inte beräknas uppnå målsättningen om att i sin helhet finansiera investeringar med egna medel.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

Allmänna mål. I budgeten 2007 framgår nio allmänna mål som kommunen ska försöka uppfylla för att kunna erbjuda service av god kvalitet som är anpassad till Lundabornas behov.

Kommunstyrelsen redovisar i delårsrapporten efterlevnaden av de *nämndsgemensamma* riktlinjerna. I likhet med föregående delårsrapporten konstateras att flera av de mål som anges under riktlinjer för verksamheten (se rutan nedan) 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).

- 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

Nämnderna har fått i uppgift att kommentera de mål som nämnden fastställt av betydelse för god ekonomisk hushållning med betoning av den finansiella delen för 2007.

Nämndsgemensamma riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning ur finansiell synpunkt

- 1) *Budgetföljsamhet.* Av uppställning i delårsrapporten benämnd ” Nettokostnad och budgetavvikelse, mnkr” framgår att nämnderna prognostiserar ett negativt resultat med sammantaget -16,9 mnkr avseende helår 2007. Inga större budgetavvikelser har rapporterats, dock är det viktigt att notera att nio av fjorton nämnder redovisar negativa prognoser avseende helår 2007. Dessutom beräknas verksamhetens nettokostnader exklusive engångsposter öka med 8,5 % jämfört med 2006.¹
- 2) *Information om ekonomiskt och verksamhetsmässigt utfall.* Nämnder och styrelser erhåller löpande information om det ekonomiska och verksamhetsutfallet. När det gäller gymnasieskolorna får nämnden endast inrapporterad totalnivå i ekonomisystemet som anses otillfredsställande.
- 3) *Åtgärdsplan.* Enlig kommunkontoret har alla nämnder som befarar negativa budgetavvikelser angett åtgärder.
- 4) *Intern kontroll.* Kommunstyrelsen svarar årligen 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.* Införandet av e-faktura på vård- och omsorgsförvaltningen anses ha förbättrat aktualiteten och möjligheterna till en bättre bevakning. Arbetet med e-handel har blivit försenat men fortsätter att utvecklas.
- 6) *Ändamålsenlig ekonomimodell.* Införandet och utveckling av nya ekonomimodeller fortsätter. Servicenämnden arbetar med utveckling av sin ekonomimodell samt av planerings- och uppföljningssystem, medan vård- och omsorg är först att testa budget- och prognosverktyg som är integrerade med övriga ekonomiska system.

Nämndsspecifika målen för en god ekonomisk hushållning ur verksamhetssynpunkt

- 3) *Åtgärdsplan.* Socialnämnden, BSN Lund Stad, renhållningsstyrelsen och de verksamheter som ingår under politisk ledning kommer inte att kunna vidta åtgärder som påverkar det prognostiserade utfallet. Kommunkontoret, byggnadsnämnden, servicenämnden och kultur- och fritidsnämnden kommer att täcka underskottet med eget kapital.
- 4) *Intern kontroll.* Enligt kommunkontoret behöver den verksamhetsmässiga intern kontrollen utvecklas och sätta in nya nämnder i det etablerade interna kontrollarbetet.

¹ I augusti 2007 var inflationen, mätt som den årliga förändringen i konsumentprisindex (KPI) 1,8 procent (1,9 procent i juli). Källa: www.riksbank.se

- 6) *Planerings- och uppföljningssystemen.* Under hösten 2007 kommer nämnderna att ta fram mätetal/indikatorer för verksamhet. Dessutom pågår arbetet att ta fram ett mindre antal mål som är också mätbara.

Nämndernas uppföljning av fullmäktigemålen

Nämnderna behöver endast rapportera avvikelser från fullmäktigemålen men ändå väljer t ex servicenämnden, miljönämnden och tekniska nämnden att inte följa upp målen, medan miljönämnden inte ens har påbörjat arbetet med att ta fram några mål.

3.2 Bedömning

Här kommenteras god ekonomisk hushållning utifrån lagstiftarens intentioner att begreppet ska belysas ur såväl ett finansiellt som ett verksamhetsmässigt perspektiv.

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

När det gäller den ekonomiska utvecklingen är det vår bedömning, utifrån lämnad prognos, att kommunen inte uppnår de två finansiella mål som ställts upp avseende god ekonomisk hushållning. Kommunens resultat 2007 prognostiseras att ligga på -1,6 % av skatteintäkter och generella statsbidrag och 34 % av investeringar bedöms kunna finansieras med egna medel.

Av upprättad delårsrapport finns inga tydliga förslag till åtgärder för att uppnå balans för kommunen som helhet. Mot bakgrund av lagstiftningen bedömer revisorerna att ett åtgärdsprogram måste utarbetas i syfte att anpassa ekonomi och verksamhet till en långsiktig hållbar utveckling. Dessutom återges inte heller på något sätt planer eller prognoser för år 2008.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsmässigt perspektiv

I delårsrapporten gör kommunstyrelsen en bedömning av efterlevnaden av de i budget 2007 uppställda sex *nämndsgemensamma målen* för god ekonomisk hushållning, vilket är positivt. Utifrån kommunkontorets och nämndernas redogörelse bedömer revisionen att nämnderna har bra förutsättningar att uppfylla sina verksamhetsmål.

Även då inga större budgetavvikelser har rapporterats är det otillfredsställande att nio av fjorton nämnder redovisar negativa prognoser avseende helår 2007. Det är också oroväckande att verksamhetens nettokostnader exklusive engångsposter beräknas öka med 8,5 % jämfört med 2006.

När det gäller de *nämndspecifika målen* är revisionen positiv till att alla nämnder som befarar negativ budgetavvikelse har lämnat en åtgärdsplan. I delårsrapporten saknas en kommunövergripande åtgärdsplan för att få ekonomin i balans. Det är viktigt att verksamhetsmässigt internt kontrollarbete fortsätter att utvecklas för att skapa rutiner som säker-

ställer att verksamhet bedrivs effektivt, säkert och med hög kvalitet. Vidare är revisionen positiv till arbetet med utvecklingen av måttetal för verksamhet.

Revisorerna har i december 2006 granskat kommunens målstyrning. Vid granskningen konstaterades att den rika målfloran i kommunen bidrar till en otydlighet i målstyrningsprocessen, vilket återspeglas i delårsrapportens struktur. Vi ser det som positivt att kommunen under 2008 kommer att se över hela målstrukturen, vilket även kommer att underlätta uttolkningen i delårsrapporten.