



Revisionsrapport

Granskning av årsbokslut och årsredovisning 2019

2020-03-24



Diarienummer: KS9 2019-48
Datum: 2020-03-24
Handläggare: Peter Alexandersson, Karin Andersson, Annica Engberg, Malin Eriksson
Organisation: Revisionskontoret, Linköpings kommun

Sammanfattning

Syftet med granskningen är att lämna ett underlag till revisorernas bedömning om räkenskaperna är rättvisande och om resultaten är förenliga med de mål fullmäktige beslutat.

Förvaltningsberättelsen är uppställd enligt lagens krav och rekommendationer. Vidare bedöms förvaltningsberättelsen ge en översiktlig beskrivning av verksamheten. Balanskravet är uppfyllt.

Kommunen gör avsteg från följande lagkrav, vilket uppges i årsredovisningen:

- Likt varje år sedan den s.k. blandmodellen för redovisning av pensioner infördes har kommunen enligt beslut i fullmäktige gjort avsteg från den lagstadgade redovisningsprincipen och redovisat pensionerna enligt fullfonderingsmodellen avseende pensioner intjänade före 1998.
- Värdering av värdepapper ska enligt lag från 2019 i bokslutet värderas till marknadsvärdet. Eftersom kommunens externa placeringar uppgår till ungefär 9 miljarder får förändringarna stor betydelse för Linköpings kommun. När beslut har fattats om upplägg för kommunens externa placeringar, vilket beräknas ske under 2020, kommer en anpassning att göras till den nya lagen. I avvaktan på att en genomgång av konsekvenserna och en översyn av upplägget för kommunens externa placeringar ska bli klar redovisas kommunens finansiella tillgångar i enlighet med tidigare gällande lagstiftning.

Den sammanställda redovisningen ger i allt väsentligt en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden.

Vi bedömer att det finansiella målet hållbar ekonomi uppnås för 2019. Det andra finansiella målet, kostnadseffektiv verksamhet, har delvis uppnåtts.

Vi bedömer sammantaget att måluppfyllelsen är svag, då endast en tredjedel av de kommunövergripande målen och 55 % av nämndmålen är uppfyllda.

Vi bedömer sammantaget att god ekonomisk hushållning delvis har uppnåtts.

Vi bedömer vidare att bedömningen av måluppfyllelsen skulle bli mera välgrundad och rättvisande med en tydligare beskrivning av hur de olika delarna i målkedjan påverkar måluppfyllelsen i verksamhetsberättelser och verksamhetsplaner.

Innehåll

1	Bakgrund	5
2	Syfte och revisionsfrågor	5
3	Avgränsning	6
4	Revisionskriterier	6
5	Ansvarig nämnd/styrelse	6
6	Omfattning, metod och genomförande	6
7	Resultat av granskningen	8
7.1	Förvaltningsberättelse	8
7.1.1	Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning	8
7.1.2	Händelser av väsentlig betydelse	9
7.1.3	Ekonomisk ställning	9
7.1.4	Bedömning	10
7.2	Modell för mål och verksamhetsstyrning	10
7.3	God ekonomisk hushållning	11
7.3.1	Analys och bedömning	13
7.4	Resultat- och balansräkning	14
7.4.1	Avsteg från lagstiftning och rekommendationer	14
7.4.2	Iakttagelser från den löpande granskningen av räkenskaper	15
7.4.3	Övriga iakttagelser	16
7.4.4	Bedömning	16
7.5	Kassaflödesanalys	17
7.5.1	Bedömning	17
7.6	Driftredovisning	17
7.6.1	Bedömning	17
7.7	Investeringsredovisning	17
7.7.1	Bedömning	17
7.8	Sammanställd redovisning	18
7.8.1	Bedömning	18
7.9	Tilläggsupplysningar	18
8	Bedömning revisionsfrågor	19

Bilagor:

PM_Granskning av hanteringen av externt finansierade projekt och kontanthantering

Missiv till äldrenämnden

Rapport_granskning av rättvisande räkenskaper 2019 – Treserva 2020-02-26

1 Bakgrund

Revisorerna ska enligt kommunallagen (12 kap. 2 §) bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål som kommunfullmäktige beslutat för god ekonomisk hushållning. Revisorerna ska också bedöma om räkenskaperna är rättvisande.

Rättvisande räkenskaper innebär att redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ekonomisk ställning och att delårsrapport och årsredovisning är upprättade i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed. Granskningen av rättvisande räkenskaper omfattar granskning av årsredovisning, delårsbokslut, intern kontroll samt granskning av olika system och redovisningsrutiner.

Granskningen av intern kontroll och olika system och redovisningsrutiner sker löpande. Resultatet från den löpande granskningen tas med i bedömningen av om årsbokslutet och årsredovisningen är rättvisande. För 2019 har följande löpande granskats under året:

- Intern kontroll och rutiner för verksamhetssystemet Treserva
- Kontanthantering
- Hanteringen av externt finansierade projekt

Vissa iakttagelser och bedömningar från den löpande granskningen redovisas i revisionsrapporten. Den löpande granskningen som helhet finns redovisad i bilagor.

De sakkunniga på Linköpings kommuns revisionskontor och KPMG utför granskningen på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna. De sakkunnigas rapporter ska bifogas till revisionsberättelsen (kommunallagen 12 kap 12 §).

2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att lämna ett underlag till revisorernas bedömning om räkenskaperna är rättvisande och om resultaten är förenliga med de mål som fullmäktige beslutat.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är årsredovisningen utformad och upprättad enligt lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR), rekommendationer från rådet för kommunal redovisning (RKR) och god redovisningssed i övrigt?
- Ger årsredovisningen en rättvisande bild av resultat och ställning?
- Har balanskravet uppfyllts och hanteras eventuella underskott i enlighet med balanskravets regler?
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?

3 Avgränsning

Avgränsning och inriktning sker efter en bedömning av väsentliga belopp och identifierade risker. Det innebär således att mindre väsentliga fel eller brister inte kommenteras i denna rapport.

4 Revisionskriterier

Följande regelverk utgör bedömningsgrunder vid analys och bedömningar i granskningen:

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning. (LKBR)
- Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer samt god redovisningssed i övrigt.
- Fullmäktigebeslut avseende god ekonomisk hushållning.
- Budget för Linköpings kommun för 2019 med plan för 2020-2022.

5 Ansvarig nämnd/styrelse

Kommunstyrelsen.

6 Omfattning, metod och genomförande

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- förvaltningsberättelse
- resultaträkning
- balansräkning
- kassaflödesanalys
- drift- och investeringsredovisning
- sammanställd redovisning

Granskningen av om räkenskaperna är rättvisande utförs med utgångspunkt i Skyrev:s utkast ”Vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting”. Vägledningen baseras på ISA (International Standards on Auditing) som är anpassat för den privata sektorn. I vägledningen framgår det att förutsättningarna för full tillämpning av ISA i den offentliga sektorn för närvarande inte föreligger. Riskbedömningen och granskningen utförs med hjälp av ett revisionsstödssystem som är uppbyggt för att hjälpa yrkesrevisorn att följa ISA. Granskningen innefattar dokumentgranskning, granskning av räkenskapsmaterial, stickprovskontroller och intervjufrågor till kommunledningsförvaltningens ekonomistab och förvaltningarnas ekonomichefer. Vid behov kan även berörd ekonom kontaktas.

För att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat genomförs en granskning av årsredovisningens förvaltningsberättelse och den finansiella analysen. Underlag för bedömningen

av måluppfyllelsen hämtas även från andra relevanta dokument och genomförda granskningar under revisionsåret. Förutom dokumentgranskning genomförs intervjufrågor till kommunledningsförvaltningens ekonomistab och planeringsstab.

I granskningen ingår att bedöma ett urval av de underlag för den information som ingår i årsredovisningen. Då vår granskning därför inte varit fullständig utesluter den inte att andra än här framförda felaktigheter kan förekomma.

Rapporten har faktakontrollerats av tjänstepersoner inom kommunledningsförvaltningen.

7 Resultat av granskningen

Syftet med årsredovisningen är enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) att ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat och den ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut. Årsredovisningen ska upprättas av kommunstyrelsen och innehålla en förvaltningsberättelse, resultat- och balansräkningar, kassaflödesanalys, drift- och investeringsredovisning och noter. Sammanställda räkenskaper ska ingå i årsredovisningen. Årsredovisningen ska upprättas på ett överskådligt sätt. För varje sammandragen post i balansräkningen ska de belopp som ingår i postens sammansättning specificeras i en särskild förteckning, om inte sammansättningen klart framgår av bokföringen i övrigt.

7.1 Förvaltningsberättelse

Förvaltningsberättelsens utformning regleras i LKBR 11 kap. och rekommendation 15 från rådet för kommunal redovisning (RKR, R15).

I kommunens årsredovisning framgår det tydligt vad som avser förvaltningsberättelsen och den innehåller de huvudrubriker som krävs enligt rekommendationen. Under respektive rubrik redogörs för kommunens och delvis kommunkoncernens utveckling.

En översikt lämnas över verksamhetens utveckling utifrån kommunkoncernen och kommunens perspektiv samt en beskrivning över de enheter som ingår i kommunkoncernen.

Vidare framgår den förväntade utvecklingen inom olika verksamheter. Kommunen jämför också sin egen kvalitet med andra kommuner inom områdena barn och unga, stöd och omsorg samt samhälle och miljö.

Nedan följer iakttagelser från vissa delar av förvaltningsberättelsen.

7.1.1 Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning

Förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om förhållanden som är viktiga för att bedöma kommunkoncernen och kommunens resultat och ekonomiska ställning, utöver det som frångår av den ekonomiska redovisningen. Förhållandena ska ha väsentlig påverkan på den kommunala koncernen eller kommunens verksamhet. Följande förhållanden redovisas som viktiga för bedömningen.

- Befolkningsutvecklingen
- Bostadsbyggandet
- Arbetsmarknad
- Ekonomiskt bistånd
- Etablering nyanlända
- Verksamhetens kvalitet jämfört med andra kommuner

Upplysning om ekonomi tillhör inte avsnittet utan borde ingå under rubriken förväntad utveckling.

Enligt rekommendationen ska de viktiga förhållandena innehålla konsekvensbeskrivningar samt en analys av väsentliga risker och osäkerhetsfaktorer avseende gjorda uppskattningar och bedömningar samt vidtagna åtgärder. Förvaltningsberättelsen kan utvecklas avseende detta. Koncernperspektivet saknas också.

Upplysningar lämnas om finansiella risker. Beskrivningen av de finansiella riskerna kan utvecklas med att upplysningar lämnas om kommunens policy för finansiella risker och utifrån den beskriva hanteringen av finansiella risker.

Upplysningar lämnas för kommunens pensionsförpliktelser. Redovisningen kan utvecklas med att beskriva överskottsmedel, ange den totala förpliktelsen för kommunkoncernen och kort lämna en uppföljning av kommunfullmäktiges riktlinjer för förvaltningen av pensionsmedel.

7.1.2 Händelser av väsentlig betydelse

Upplysningen kan utvecklas genom att beskriva hur händelserna påverkat de finansiella rapporterna.

7.1.3 Ekonomisk ställning

Kommunens resultat uppgår till 45 mnkr (237 mnkr 2018). Budgetdifferensen uppgår till 45 mnkr (236 mnkr 2018). Nämnderna bidrar med en positiv avvikelse om 67 mnkr.

Jämförelsestörande kostnader uppgick till 6 mnkr. Verksamhetens nettokostnader uppgick till 8 828 mnkr en ökning med 7,2 procent eller 429 mnkr jämfört med 2018. Lönekostnaderna (löner och sociala avgifter) ökade med 183 mnkr 2019.

2019 uppgick kommunens totala intäkter inklusive finansnetto exklusive jämförelsestörande poster till 10 789 mnkr. Kommunens verksamhet finansieras enligt nedan.

Kommunens finansiering	2019 mnkr	Förändring 2019	Förändring Procent
Skatter, generella stadsbidrag, utjämning och fastighetsavgifterna	8 568	+ 402	+ 4,9 %
Intäkter från verksamheten (exkl. jämförelsestörande)	1 917	- 119	-5,8 %
Positivt finansnetto (exkl. jämförelsestörande poster)	304	+ 45	
Summa	10 789	328	+ 3,1 %

Verksamhetens andel av skatter inklusive finansnetto (driftkostnadsandel) uppgick till 99,5 procent. Andelen ska vara lägre än 100 procent för att kunna bidra till att finansiera investeringar.

Driftkostnadsandel, %	2019	2018	2017	2016	2015
Verksamhetens nettokostnader	97,1	95,0	94,6	97,2	96,4
Avskrivningar	2,4	2,3	2,2	2,1	2
Driftkostnadsandel	99,5	97,3	96,8	99,3	98,4

Vi noterar att ökningen av nettokostnaderna 7,2 procent (4,5 %) är högre än skatteintäcks- och bidragsutvecklingen 4,9 procent (6,1 %).

Kommunen redovisar en balanskravsutredning för 2019. Utredningen visar ett positivt balanskravsresultat, 45 mnkr. Balanskravsresultaten för 2018 och 2017 visade ett överskott.

7.1.4 Bedömning

Vi bedömer att förvaltningsberättelsen är uppställd enligt lagens krav och innehåller alla delar enligt RKR R15. Analysen av årets resultat och den ekonomiska ställningen ger en rättvisande bild. Vidare bedöms förvaltningsberättelsen ge en översiktlig beskrivning av verksamhetens utveckling. Balanskravet är uppfyllt.

Vi rekommenderar att koncernperspektivet och att analysen i förvaltningsberättelsen utvecklas. Till exempel att beskriva hur händelser och omvärldsfaktorer påverkat kommunens och koncernens ekonomiska ställning.

7.2 Modell för mål och verksamhetsstyrning

I reglemente för Linköpings kommun beskrivs modellen för mål- och verksamhetsstyrningen. Modellen är en del av kommunens budget.

Modellen ska säkerställa att kommunstyrelse, nämnder och verksamheter har mål och aktiviteter som leder mot av fullmäktige beslutade mål och uppdrag. Kommunens *målkedja* består av följande delar:

- Kommunövergripande mål
- Strategiska utvecklingsuppdrag
- Nämndmål
- Nämnduppdrag
- Indikatorer
- Aktiviteter och handlingsplaner

Kommunfullmäktige har fastställt *15 kommunövergripande mål* fördelade på fem målområden. Målen är visionära och långsiktiga till sin karaktär och närmare beskrivningar av vad de står för finns i kommunens budget för 2019. Tabellen nedan är en sammanställning av målen.

Målområde Samhälle	Målområde Medborgare	Målområde Ekonomi	Målområde Verksamhet	Målområde Medarbetare
Trygg och attraktiv kommun	Goda villkor för ett jämlikt, meningsfullt och hälsosamt liv	Kostnads-effektiv	Hög servicenivå med ett gott bemötande	Attraktiv arbetsgivare
Klimatsmart kommun				
Attraktiv kommun	Goda, välfärdstjänster med hög tillgänglighet	Hållbar ekonomi	Effektiva och hållbara arbetsmetoder	God och hållbar kompetensförsörjning
Starkt och mångfacetterat näringsliv				
Stark röst – regionalt, nationellt och internationellt	Hög egenförsörjningsgrad		Verksamhet med god utvecklingsförmåga	

Kommunstyrelsen och nämnderna ska utforma mål som hjälper styrelsen och nämnderna att uppfylla styrdokumentens viljeinriktning och de berörda kommunövergripande målen samt basuppdragen.

Till varje nämndmål ska det finnas en *indikator* som används som mätetal för nämndmålen och utgör ett underlag för värdering och analys av måluppfyllelse. Ett urval av indikatorerna är så kallade *KS-indikatorer* som redovisas i årsredovisningen.

Till varje indikator fastställs ett *målvärde* som visar vilket resultat som ska uppnås under perioden. Kommunstyrelsen ska utifrån rollen som arbetsgivare besluta om nämndmål för samtliga nämnder i målområdet medarbetare.

Förvaltningarna ska ta fram *aktiviteter och handlingsplaner* som beskriver hur förvaltningen ska stödja nämnden att uppfylla prioriterade styrdokument, strategiska utvecklingsuppdrag, nämndmål och nämnduppdrag.

I nämndernas internbudgetar respektive förvaltningarnas verksamhetsplaner redovisas kopplingen till de olika delarna i målkedjan.

7.3 God ekonomisk hushållning

Sedan 1992 har kommunlagen innehållit regler om god ekonomisk hushållning. Enligt kommunallagen (2017:725) 11 kap 1 § ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. I kommunallagen 11 kap 6 § framgår att finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning ska anges i kommunens budget.

I kommunens budget för 2019 definieras god ekonomisk hushållning på följande sätt:

- God ekonomisk kontroll
- God finansiell ställning
- Kostnadseffektiv verksamhet

I kommunens modell för mål- och verksamhetsstyrning har mål avseende kommunens ekonomi samlats i målområdet ekonomi. Två kommunövergripande mål har formulerats för målområdet:

- Kostnadseffektiv verksamhet med bland annat indikatorer för användandet av upphandlade leverantörsavtal via e-handel och nettokostnadsandel.
- Hållbar ekonomi med bland annat indikatorer för kommunens finansiella resultat, soliditet och betalningsberedskap.

I lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning 11 kap 8 § framgår att förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering av om målen och riktlinjerna för en god ekonomisk hushållning enligt 11 kap. 6 § första och andra styckena kommunallagen (2017:725) har uppnåtts och följts.

Kommunstyrelsens samlade bedömning i årsredovisningen för 2019 är att utvecklingen går framåt inom samtliga 15 kommunövergripande mål. Av målen bedöms sex (6) mål som uppfyllda och nio (9) mål som delvis uppfyllda. Kommunstyrelsen bedömer att de finansiella målen för god ekonomisk hushållning är uppfyllda.

I syfte att bedöma kommunens måluppfyllelse har vi granskat följande dokument:

- Uppföljning och utvärdering av de kommunövergripande målen i förslaget till förvaltningsberättelse i årsredovisningen för 2019 (erhölls 2020-03-19). En sammanställning av nämndernas måluppfyllelse av respektive mål har upprättats av kommunledningsförvaltningen och ingår i granskningen.
- Styrelsens och nämndernas redovisning av måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna för 2019.
- Förvaltningarnas uppföljning av verksamhetsplanerna för 2019.

Dokumentanalysen har kompletterats med diskussioner med presidier och förvaltningsledningar vid dialogmöten under februari-mars 2020.

Vi noterar att kommunens modell för mål- och verksamhetsstyrning är ambitiös;

- 15 kommunövergripande mål
- 36 strategiska utvecklingsuppdrag
- 49 KS-indikatorer
- 145 nämndmål
- Verksamhetsplaner på förvaltningsnivå med mer än 40 aktiviteter per plan

Redovisningen av styrelsens och nämndernas verksamhet i verksamhetsberättelser och uppföljningar av verksamhetsplaner har utvecklats i positiv riktning jämfört med föregående år. Styrmodellen är dock krävande med flera delar vars utfall ska vägas samman till ett resultat per mål. Vi har i vissa fall svårt att se sambandet mellan utförda aktiviteter och bedömningen av måluppfyllelsen. När mätvärden ibland saknas för indikatorerna för målen blir det ännu svårare att förstå hur bedömningen gjorts.

7.3.1 Analys och bedömning

Vi redovisar vår bedömning av måluppfyllelsen i tabellen nedan.

Mål nr	Kommunövergripande mål som beslutats av fullmäktige	Antal nämndmål som uppfyllts	Vår bedömning
1	Trygg och attraktiv kommun	5 av 15	Delvis uppfyllt
2	Klimatsmart kommun	4 av 10	Delvis uppfyllt
3	Attraktiv kommun	7 av 12	Delvis uppfyllt
4	Starkt och mångfasetterat näringsliv	4 av 4	Uppfyllt
5	Stark röst – regionalt, nationellt och internationellt	3 av 3	Uppfyllt
6	Goda villkor för ett jämlikt, meningsfullt och hälsosamt liv	10 av 16	Delvis uppfyllt
7	Goda välfärdstjänster med hög tillgänglighet	2 av 7	Delvis uppfyllt
8	Hög egenförsörjningsgrad	2 av 5	Delvis uppfyllt
9	Kostnadseffektiv verksamhet	8 av 15	Delvis uppfyllt
10	Hållbar ekonomi	6 av 8	Uppfyllt
11	Hög servicenivå med ett gott bemötande	6 av 9	Delvis uppfyllt
12	Effektiva och hållbara arbetsmetoder	0 av 2	Delvis uppfyllt
13	Verksamhet med god utvecklingsförmåga	7 av 12	Delvis uppfyllt
14	Attraktiv arbetsgivare	8 av 18	Uppfyllt
15	God och hållbar kompetensförsörjning	8 av 9	Uppfyllt
	Summa	80 av 145	

Vi har tillämpat samma kriterier för måluppfyllelse som kommunledningsförvaltningen. Dessa innebär att 75 % eller fler av nämndmålen måste vara uppfyllda för att ett fullmäktigemål ska vara uppfyllt.

Vi bedömer att fem (5) av 15 mål är uppfyllda. Det innebär att en tredjedel av de kommunövergripande målen är uppfyllda. Räknat på nämndmålen är 55 % av det totala antalet nämndmål uppfyllda.

Vi har klassificerat målen 9 och 10 som finansiella mål i kommunallagens mening. Ett av dessa, hållbar ekonomi, bedöms vara uppfyllt. För mål 14 har den centrala HR-stabens leveranser enligt verksamhetsplanen uppvägt att relativt få nämnder har uppnått målvärdena.

Vi har till övervägande del gjort samma bedömning av måluppfyllelsen på nämndnivå som nämnderna. I fyra fall har vi gjort en annan bedömning. Det gäller följande mål:

- Social- och omsorgsnämndens och äldrenämndens mål om att erbjuda boende och insatser utifrån behov, som vi i båda fallen graderat ner till delvis uppfyllt.
- Bildningsnämndens mål om att alla elever i gymnasieskolan når gymnasieexamen, som vi graderat ner till delvis uppfyllt.
- Bildningsnämndens mål om studieresultaten i vuxenutbildningen, som vi graderat ner till inte uppfyllt.

Bedömningsgrunderna och kriterierna har ändrats då styrmodellen utvecklats för verksamhetsåret 2019. Vi avstår därför från att jämföra måluppfyllelsen med föregående år.

Vi bedömer att det finansiella målet hållbar ekonomi uppnås för 2019. Det andra finansiella målet, kostnadseffektiv verksamhet, har delvis uppnåtts. Av övriga 13 mål bedöms fyra (4) vara uppnådda och övriga delvis uppnådda.

Vi bedömer vidare att bedömningen av måluppfyllelsen skulle bli mera välgrundad och rättvisande med en tydligare beskrivning av hur de olika delarna i målkedjan påverkar måluppfyllelsen i verksamhetsberättelser och verksamhetsplaner.

7.4 Resultat- och balansräkning

Resultaträkningen ska i sammandrag redovisa samtliga intäkter och kostnader under räkenskapsåret. Balansräkningen ska i sammandrag redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång. Nedan redovisas de väsentligaste iakttagelserna.

7.4.1 Avsteg från lagstiftning och rekommendationer

Kommunen erhöll 2018 ett statsbidrag om 24,3 mnkr för ökat bostadsbyggande. Beloppet periodiserades till 2019. Kommunen har därmed gjort ett avsteg RKR R2, som föreskriver att dessa bidrag ska bokföras som intäkt samma år som bidraget erhålls. Från 2019 har riksdagen beslutat att avveckla statsbidrag för ökat bostadsbyggande.

Likt varje år sedan den s.k. blandmodellen för redovisning av pensioner infördes har kommunen enligt beslut i fullmäktige gjort avsteg från den lagstadgade redovisningsprincipen och redovisat pensionerna enligt fullfonderingsmodellen avseende pensioner intjänade före 1998. Kommunen uppskattar att resultatet skulle försämrats med 61 mnkr om kommunen följt lagstiftningen.

Värdering av värdepapper ska enligt lag från 2019 i bokslutet värderas till marknadsvärdet. Eftersom kommunens externa placeringar uppgår till ungefär 9 miljarder får förändringarna stor betydelse för Linköpings kommun.

Kommunen har därför påbörjat en genomgång av konsekvenserna och en översyn av upplägget för kommunens externa placeringar. I årsredovisningen anger kommunen att i avvaktan på att översynen ska bli klar redovisas kommunens finansiella intäkter för finansiella tillgångar i bokslutet för 2019 i enlighet med tidigare gällande lagstiftning om redovisning av finansiella tillgångar. Om en marknadsvärdering hade gjorts skulle årets resultat förbättrats med 645 miljoner kronor men det hade inte påverkat balanskravsresultatet. När beslut har fattats om upplägg för kommunens externa placeringar, vilket beräknas ske under 2020, kommer en anpassning att göras till den nya lagen. Eftersom kommunen har för avsikt att anpassa sin redovisning till den nya lagen under 2020 har kommunen valt att göra denna justering redan under 2019 då den inte får någon resultatpåverkan för kommunen. Justeringen är gjord som en värdering direkt mot eget kapital med 190 miljoner kronor.

I lag om kommunal bokföring och redovisning finns kravet att årsredovisningen ska ge en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning.

7.4.2 Iakttagelser från den löpande granskningen av räkenskaper

Under året har löpande granskning genomförts av räkenskaper då granskningen av rutiner och intern kontroll inte hinner göras i samband med granskningen av bokslut och årsredovisning. Utifrån en risk- och väsentlighetsanalys har följande granskats:

- Den interna kontrollen för att säkerställa korrekta och fullständiga intäkter som genereras från verksamhetssystemet Treserva, inom Äldrenämndens ansvarsområden.
- Hanteringen av internt finansierade projekt.
- Kontanthanteringen.

Nedan redovisas de väsentligaste iakttagelserna, granskningarna presenteras i sin helhet i bilagor.

För Treserva inom äldrenämndens ansvarsområde genomförs det tillfredställande avstämningar och kontroller för att säkerställa att uppgifterna som överförs till fakturering och bokföring i ekonomisystemet är kvalitetssäkrade och korrekta. Det finns dock viss risk för inkorrekta och ofullständiga inrapporteringar och beräkningar när det gäller hemtjänsttimmar. Detta berör dock endast indirekt intäkterna då faktureringen till brukaren utgår från maxtaxa. Det har större påverkan på ersättningen till utförarna av hemtjänst.

Granskningen av kontanthanteringen visar att det till viss del finns kommunövergripande regler och anvisningar för försäljningskassor och dess betalmedel, och att de överensstämmer i allt väsentligt med god

redovisningssed. De kommunövergripande reglerna är dock inte heltäckande. Förvaltningarna/enheterna har skapat egna rutiner för att underlätta hanteringen. Bokföringen av intäkter och moms sker till stor del med viss fördröjning under året på grund av att det inte prioriteras, utom vid bokslut.

När det gäller hanteringen av externt finansierade projekt saknas i hög grad kommunövergripande regler och anvisningar, och de som fanns 2019 överensstämde inte i alla delar med god redovisningssed. Flera av de intervjuade har skapat egna interna anvisningar och rutiner för sin verksamhet. Graden av struktur varierar, och de rutiner som finns behöver formaliseras i högre grad. Vi bedömer att rutiner för bokföring följer samma rutiner som för övriga intäkter och kostnader, utöver detta följs särskilda krav från bidragsgivaren i den mån de är kända av ekonom och administratör. Granskningen visar även på brister i rutinerna för diarieföring av inkommande och utgående handlingar. Kunskap om lagkrav och god redovisningssed samt vilka krav som är kopplade till bidraget är en grundläggande förutsättning för korrekt bokföring, och för att skydda organisationen från risken att behöva betala tillbaka stöd på grund av att villkor inte uppfylls. Vi bedömer att korrekt registrering av uppgifter i kommunens huvudbok inte säkerställs. Vi bedömer att hanteringen av bidragsfinansierade projekt inte är organiserad och strukturerad så att det sker med tillräcklig intern kontroll.

7.4.3 Övriga iakttagelser

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 32 mnkr. För denna differens görs en direkt justering av resultatet för perioden utan något underlag.

Kommunen har gjort vissa justeringar för jämförelseåret 2018 i och med den nya lagstiftningen som trätt i kraft under året. Justeringar för anteciperad utdelning och exploateringsintäkter minskar 2018 års resultat med 54 mnkr. Den retroaktiva justeringen av exploateringsintäkter innebär också att 603 miljoner kronor som låg i 2018 års bokslut har lösts upp och återförts från långfristiga skulder mot ingående eget kapital 2019.

Vi har noterat att vissa interimfordringar och interimsskulder borde klassificerats som fordringar respektive skulder till staten.

7.4.4 Bedömning

Vi bedömer att resultat- och balansräkningen i huvudsak är uppställda i enlighet med LKBR. Det finns utförliga kommentarer om väsentliga faktorer som påverkat det ekonomiska resultatet och om avvikelserna gentemot budgeten och lagstiftning. Vi bedömer att tillgångarna, avsättningarna och skulderna i allt väsentligt existerar, är fullständigt redovisade och rätt periodiserade. Värderingen av de finansiella tillgångarna som innehas för att

generera avkastning eller värdestegring avviker från lagstiftningen. Vi bedömer sammantaget utifrån avsteget från lagens krav om marknadsvärdering att årsredovisningen inte ger en rättvisande bild enligt LKBR 4 kap 3 §. Undantas avsteget bedömer vi att årsredovisningen inklusive den sammanställda redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ställning i kommunen.

Större avvikelser: Pensioner intjänade före 1998 som redovisas som en avsättning i balansräkning.

7.5 Kassaflödesanalys

I kassaflödesanalysen ska kommunens in- och utbetalningar under räkenskapsåret redovisas.

7.5.1 Bedömning

Vi bedömer att kassaflödesanalysen uppfyller kraven enligt LKBR och är upprättad enligt RKR R13. Kassaflödesanalysen redovisar kommunens finansiering och investeringar. Noter finns i tillräcklig omfattning.

7.6 Driftredovisning

Enligt LKBR 10 kap 1 § ska driftredovisningen innehålla en redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten.

7.6.1 Bedömning

Vi bedömer att driftredovisningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild av hur utfallet förhåller sig till fullmäktiges budget. För en mer fullständig redovisning sker hänvisning till nämndernas verksamhetsberättelser.

7.7 Investeringsredovisning

Enligt LKBR 10 kap 2 § ska investeringsredovisningen innehålla en samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet.

Nettoinvesteringarna uppgick till 494 mnkr (290 mnkr 2018) jämfört med budgeterade 564 mnkr. Ökningen beror främst på investeringen i ny simhall men är också en följd av att projekt som tidigare klassificerades under exploateringsredovisningen har klassificeras om till investeringar.

Planenliga avskrivningar uppgick till 211 mnkr (212 mnkr 2018) vilket innebär att investeringarna överstiger årets avskrivningar med 283 mnkr (78 mnkr 2018).

7.7.1 Bedömning

Vi bedömer att investeringsredovisningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild av årets investeringar.

7.8 Sammanställd redovisning

Den sammanställda redovisningens syfte är att ge en helhetsbild av kommunens ekonomiska åtaganden oberoende av i vilken juridisk form verksamheten bedrivs. Den sammanställda redovisningen ska omfatta sådan kommunal verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. I förvaltningsberättelsen lämnas upplysningar om koncernen enligt LKBR 11 kap 12 §, dock inte om sjukfrånvaro. I LKBR 12 kap och rekommendation R16 från rådet för kommunal redovisning framgår ytterligare reglering. I övriga delar gäller LKBR.

Iakttagelser

Vi har noterat att det i resultaträkningen finns en rad för ”bolagsskatt”. Enligt LKBR 5 kap finns inte denna post med i uppställningsformen.

Enligt LKBR 5 kap 7 § ska bidrag till infrastruktur, som avses i 2 kap. 1 – 2 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, redovisas som en kostnad i resultaträkningen eller tas upp i balansräkningen under posten bidrag till infrastruktur. Någon sådan post finns inte i resultaträkningen.

Av not 14 framgår det inte vad de immateriella tillgångarna avser. Större delen kommer från Linköping Stadshus AB. Av bolagets årsredovisning framgår vilka tillgångar som avses.

Värderingsprinciper för omsättningstillgångar framgår inte av kommunens redovisningsprinciper.

Enligt LKBR 9 kap 5 § ska en upplysning lämnas om vilka särredovisningar som upprättats under räkenskapsåret till följd av bestämmelser i lag eller annan författning. Någon sådan upplysning lämnas inte.

Förvärvsanalys enligt LKBR 12 kap 4 § har inte uppvisats.

7.8.1 Bedömning

Vi bedömer att den sammanställda redovisningen i allt väsentligt ger en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning och åtaganden.

Vi bedömer att LKBR och rekommendationen R16 från RKR i allt väsentligt har följts. Justeringar har gjorts för uppkomna koncernvinster, upp- och nedskrivningar i Stadshuskoncernen, elimineringar för koncernens mellanhavanden och proportionell konsolideringsmetod har tillämpats. Resultaträkningen och balansräkningen följer i huvudsak uppställningen enligt LKBR.

7.9 Tilläggsupplysningar

Enligt LKBR 9 kap 5 § ska en upplysning lämnas om vilka särredovisningar som upprättats under räkenskapsåret till följd av bestämmelser i lag eller annan författning. Någon sådan upplysning lämnas inte.

Värderingsprinciper för omsättningstillgångar framgår inte av kommunens redovisningsprinciper.

8 Bedömning revisionsfrågor

Är årsredovisningen utformad och upprättad enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, rekommendationer från RKR och god redovisningssed i övrigt?

Vi bedömer att årsredovisningen med undantag av pensioner intjänade före 1998 och marknadsvärdering av finansiella tillgångar är upprättad (vilket kommunen upplyser om) enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, rekommendationer från RKR och god redovisningssed i övrigt.

Ger årsredovisningen en rättvisande bild av resultat och ställning?

Kommunen upplyser om att de i redovisningen gör avsteg från lagens krav av marknadsvärdering av finansiella tillgångar. Vi bedömer utifrån avsteget från lagens krav om marknadsvärdering att årsredovisningen inte ger en rättvisande bild. Undantagsvis bedömer vi att årsredovisningen inklusive den sammanställda redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ställning i kommunen.

Har balanskravet uppfyllts och hanteras eventuella underskott i enlighet med balanskravets regler?

Vi bedömer att balanskravet är uppfyllt. Kommunen har inga underskott som ska regleras.

Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?

Vi bedömer att det finansiella målet hållbar ekonomi uppnås för 2019. Det andra finansiella målet, kostnadseffektiv verksamhet, har delvis uppnåtts. Av övriga 13 mål bedöms fyra (4) vara uppnådda och övriga delvis uppnådda.

Vi bedömer vidare att bedömningen av måluppfyllelsen skulle bli mera välgrundad och rättvisande med en tydligare beskrivning av hur de olika delarna i målkedjan påverkar måluppfyllelsen i verksamhetsberättelser och verksamhetsplaner.