

# Ystads kommun

## Granskning av årsbokslut 2018-12-31

Daniel Lantz

Karin Svensson

Jonas Stenfeldt



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	<b>2</b>
<b>1. Inledning.....</b>	<b>4</b>
1.1. Uppdrag och syfte.....	4
1.2. Metod och avgränsning.....	4
<b>2. Resultaträkning.....</b>	<b>5</b>
2.1 Utfall kommunen.....	5
2.2 Driftredovisning.....	8
2.3 Sammanställd redovisning.....	10
2.4 Investeringsverksamheten.....	11
<b>3. Balansräkning.....</b>	<b>11</b>
3.1 Anläggningstillgångar .....	11
3.2 Exploatering.....	12
3.3 Periodisering av intäkter och kostnader .....	12
3.4 Avsättningar .....	13
3.5 Långfristiga skulder .....	13
3.6 Tvister, myndighetskrav .....	13
<b>4. God redovisningssed.....</b>	<b>13</b>
4.1 Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597) .....	13
4.3 VA-verksamhet .....	14
4.5 Intern kontroll .....	14
4.6 Resultatutjämningsreserv (RUR) .....	14
<b>5. Mål för god ekonomisk hushållning och balanskravet.....</b>	<b>14</b>
5.1 Lagstadgade krav .....	14
5.2 Finansiella mål .....	15
5.3 Balanskravet .....	15
5.4 Verksamhetsmål .....	15
<b>6. Sammanfattande bedömning.....</b>	<b>18</b>
<b>7. Källor .....</b>	<b>19</b>

## Sammanfattning

På uppdrag av kommunrevisionen i Ystads kommun har vi gjort en granskning av årsbokslut och årsredovisning för 2018.

Revisionen har utförts i enlighet med god revisionsred i kommunal verksamhet. Det innebär att vi planerat och genomfört revisionen för att med hög men inte absolut säkerhet försäkra oss att årsredovisningen inte innehåller väsentliga felaktigheter. Vi har översiktligt, enligt kommunallagen 9a § granskat om resultatet är förenligt med fullmäktiges beslut om mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

### Årets resultat

Årets resultat uppgår till -1,3 mnkr vilket avviker negativt mot föregående år med -39,7 mnkr. 2018 års resultat avviker negativt mot budget med -11,6 mnkr. I förhållande till prognos i delårsrapport för tertial 2 avviker resultatet negativt med cirka -14,9 mnkr. Under året har kommunen intäktsfört 17,7 mnkr i erhållit stöd från Valfärdsmiljarderna. Ökningen av verksamhetens nettokostnader uppgår för 2018 till 6,1 % (3,7 %). Skatteintäkter, bidrag och utjämning har ökat under 2018 med 3,3 % (3,8%). Nettokostnadernas andel av skatteintäkter och generella bidrag uppgår till 100,1%. Det är inte långsiktigt hållbart att nettokostnaderna överstiger skatteintäkter och generella bidrag.

Verksamheternas totala budgetavvikelse uppgår till -34,1 mnkr. Kostnadsutvecklingen för verksamheterna är bekymrande. Störst underskott visar Socialnämnden med en negativ budgetavvikelse på -31,2 mnkr. Gymnasienämnden redovisar ett överskott på 1,0 mnkr, vilket till största del beror på överskott från Ystad Gymnasium. Kommungemensamt redovisar ett budgetunderskott på -5,0 mnkr. Samhällsbyggnadsnämnden redovisar en budgetavvikelse på -2,6 mnkr för 2018. Störst överskott finns inom Myndighetsnämnden som redovisar ett budgetöverskott på 2,6 mnkr.

Finansiering uppvisar en positiv budgetavvikelse med 22,5 mnkr, vilket bland annat beror på lägre räntekostnader, ökade intäkter från valfärdsmiljarderna.

Soliditeten har minskat de senaste fem åren med fem procentenheter från 37 % till 32 %. Detta medför en ökad skuldsättningsgrad och minskad självfinansieringsgrad vilket ökar räntekänsligheten. Om hela den räntebärande skulden drabbas av 1 % höjning minskar kommunens årliga resultat med ca 6,3 mnkr.

Befolkningsutvecklingen har under den senaste femårsperioden varit positiv. För 2018 har kommunen ett födelseunderskott på -93 personer (-63 personer). Födelseunderskottet kompenseras med en stark inflyttning. Årets befolkningsökning på 1,3 % överstiger kraftigt kommunens mål på en årlig befolkningsökning på 1%. Den snabba befolkningsökningen ställer ökade krav för ökad servicenivå i kommunen.

### God ekonomisk hushållning

Vi kan konstatera att balanskravet inte har uppfyllts. Det övergripande finansiella målet har inte uppfyllts. Sex övergripande verksamhetsmål har uppnåtts för 2018. Enligt kommunstyrelsen har verksamheten inte bedrivits så att fullmäktiges beslutade mål och inriktningar för god ekonomisk hushållning för verksamheterna till övervägande del har uppnåtts och att verksamheten därmed ur allmän synpunkt kan inte anses ha bedrivits enligt god ekonomisk hushållning.

#### Investeringsverksamheten

Investeringsbudgeten för 2018 uppgick till 509,7 mnr. Utfallet under 2018 uppgick till 249,3 mnr vilket innebär en genomförandegrad om cirka 48,9 % (65,2 %). Avvikelsen i kronor uppgår till 260,4 mnr. Det konstateras att fullmäktiges antagna budget över investeringsverksamheten ej har uppnåtts under året.

#### God redovisningssed

Avvikelse från god redovisningssed finns inom redovisningen av intäkter från försäljning av tomtmark. Vi bedömer trots avvikelse avseende redovisning av exploateringar att årsredovisningen ger en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning. Årsredovisningen har, i allt väsentligt, upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed. Synpunkter på bokslut och årsredovisning framgår vidare i rapporten.

## 1. Inledning

### 1.1. Uppdrag och syfte

På uppdrag av kommunrevisionen i Ystads kommun har vi gjort en granskning av årsbokslut och årsredovisning för 2018.

Revisorerna har bland annat till uppgift att pröva om räkenskaperna är rättvisande. Inom ramen för denna uppgift är syftet med granskningen av årsredovisningen att bedöma om den är upprättad i enlighet med lagen om kommunal redovisning och i enlighet med god redovisningssed.

Enligt kommunallagen ska revisorerna även bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål, kopplade till begreppet god ekonomisk hushållning, som fullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas årsbokslutet. Motsvarande gäller för granskning av delårsbokslutet. Granskningsrapport och bedömning avseende delårsrapporten har lämnats separat.

Denna rapport behandlar ur revisionssynpunkt väsentliga iakttagelser och belopp.

### 1.2. Metod och avgränsning

Granskningen har utgått från risk och väsentlighet vid prioritering av granskningsåtgärder.

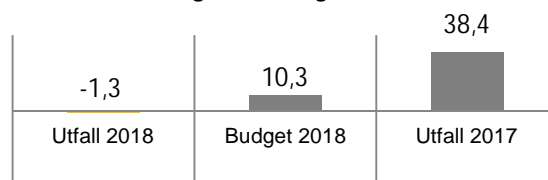
Vår uppföljning av mål för god ekonomisk hushållning har begränsats till av kommunfullmäktige fastställda mål, således har inte nämnders och styrelsers egna aktiviteter omfattats av granskningen.

## 2. Resultaträkning

### 2.1 Utfall kommunen

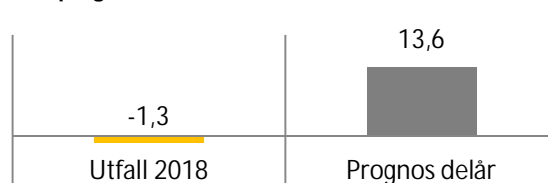
Övergripande kommentarer till utfallet  
Årets resultat uppgår till -1,3 mnkr vilket är -39,7 mnkr lägre än föregående år. I förhållande till budget är årets resultat -11,6 mnkr lägre. Kommunens resultat kan delvis hänföras till Socialnämnden där budgetavvikelsen uppgår till 31,2 mnkr, dels till Finansiering där budgetavvikelsen uppgår till 22,5 mnkr. Kommunen har erhållit 17,7 mnkr från de sk. Valfärdsmiljarderna i generellt statsbidrag (10,7 mnkr) och kommunalekonomisk utjämningsbidrag (6,2 mnkr) för 2018.

**Kommunens totala utfall i jämförelse med budget och föregående år**



I förhållande till den prognos som avlämnades per 2018-08-31 är utfallet om -1,3 mnkr ca -14,9 mnkr lägre. Kommunstyrelsen har ett utfall som understiger prognosen från delårsrapporten med -5,9 mnkr. Socialnämnden har störst negativ budgetavvikelse i absoluta tal med en avvikelse mot prognosen som lämnades per 2018-08-31 med -6,2 mnkr. Samhällsbyggnadsnämnden har ett utfall som understiger prognosen med 4,1 mnkr. Övriga nämnder har mindre avvikelser mot prognos per 2018-08-31.

**Kommunens totala utfall i jämförelse med prognos avlämnad vid delårsboks slut 2018-08**



#### Nettokostnads- och skatteintäktsutveckling

Verksamhetens nettokostnader uppgår till -1 569,0 mnkr vilket är en ökning med 109,2 mnkr jämfört med föregående års utfall om -1 459,8 mnkr. Ökningstakten för verksamhetens nettokostnader (exkl. finansnetto) uppgår till 6,1 % jämfört mellan 2018 och 2017. Ökningstakten för verksamhetens nettokostnad är högre än föregående år.

Skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämnung uppgår till 1 540,3 mnkr 2018 och jämfört med föregående års utfall om 1 491,1 mnkr medför detta en ökning om 49,2 mnkr.

Ökningstakten avseende skatteintäkter, bidrag och utjämnung är mellan 2017 och 2018 3,3 % vilket kan jämföras med ökningstakten för verksamhetens nettokostnader (exkl. finansnetto) om 6,1 %.

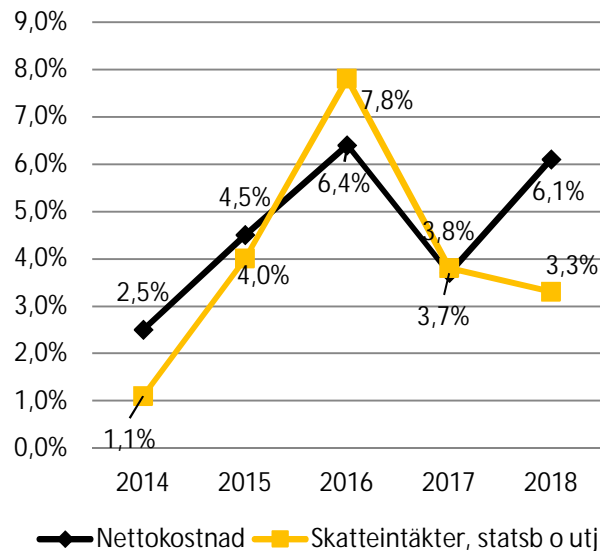
Det kan konstateras att förändringstakten avseende verksamhetens nettokostnader har ökat vid jämförelse med föregående år. Den höga tillväxten av nettokostnader är en oroande trend. Skatteintäkterna för 2018 består till viss del av en rad tillfälliga riktade och generella statsbidrag som det inte är säkert att de kommer framöver.

#### Nyckeltal, självfinansieringsgrad

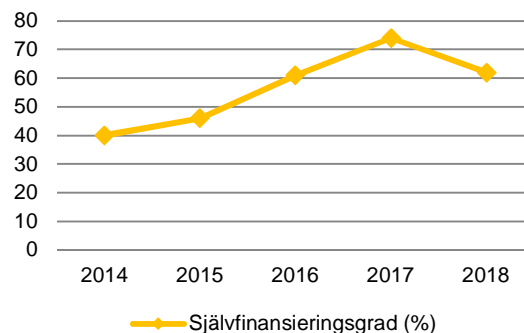
Mellan 2014-2018 har självfinansieringsgraden (andel av investeringar som finansieras av egna medel) legat på mellan 40-74 % av genomförda investeringar. Orsaken till att finansieringsgraden ligger på denna nivå är att kommunen de senaste åren genomfört flera stora investeringar vilket den löpande verksamheten inte klarar av att finansiera. Kortsiktigt ser vi inga problem att självfinansieringsgraden ligger på denna nivå. Dock, på lång sikt, bör självfinansieringsgraden öka då ökad extern upplåning medför ökade räntekostnader, vilket belastar driftresultatet.

Samtidigt ökar exponeringen gentemot ränteförändringar. Med nuvarande situation på lånemarknaden ses inga problem. Skulle dock ränteläget förändras med stigande räntor i framtiden så kommer detta att medföra ökade räntekostnader för kommunen.

**Nettokostnads- och skatteintäktsutveckling**

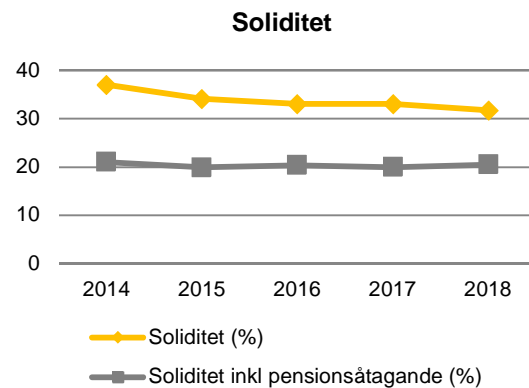


**Självfinansieringsgrad**



### Nyckeltal, soliditet

Soliditeten har vid en jämförelse mellan 2014-2018 minskat med fem procentenheter från 37 procent till 32 procent. Orsaken till försämringen bedöms bero på två orsaker dels att kommunen har ökat utlåning till de kommunala bolagen via internbanken dels att man gjort stora investeringar under de senaste fem åren. Kommunens totala utlåning till de kommunala dotterbolagen uppgår per 2018-12-31 till 1 423,8 mnkr. Justerat för vidareutlåning till de kommunala dotterbolagen så uppgår kommunen soliditet till 45,5 %. Genomsnittlig soliditet för Sveriges kommuner uppgår till 45,3 % (2017 Källa: SCB).

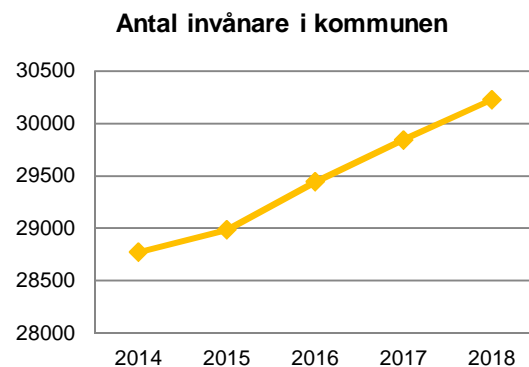


Pensioner intjänade före 1998 redovisas som en ansvarsförbindelse utanför balansräkningen. Pensionsåtaganden uppgår per 2018-12-31 till 603,3 mnkr. Soliditeten inkl pensionsåtagande är 20,5 procent. En minskande soliditet ökar kommunens exponering gentemot ränteförändringar på lånemarknaden. I dagsläget råder ett lågt ränteläge och prognoserna tyder inte på någon markant räntehöjning inom kort. Dock behöver kommunen vara uppmärksam på förändringar då räntehöjningar kommer att medföra ökade kostnader för kommunen.

### Nyckeltal, befolkningsutveckling

Befolkningsutvecklingen har under den senaste femårsperioden varit positiv. Totalt har befolkningen ökat med 1 455 personer vid en jämförelse mellan 2014 och 2018. För 2018 är befolkningsökningen 378 personer vilket är en ökning med 1,3 procent. Ökningen ligger klart över kommunens mål på en årlig befolkningsökning på 1 procent.

Att kommunen har en befolkningsökning innebär att det kommer att kräva fortsatta investeringar för den kommunala servicen.



I samband med revisionen har vi noterat följande poster av engångskaraktär:

Erhållet bidrag från Välfärdsmiljarderna	17,7 mnkr
Byggbonus	3,2 mnkr
Realisationsvinst vid försäljning av materiella anläggningstillgångar	0,7 mnkr
	21,6 mnkr



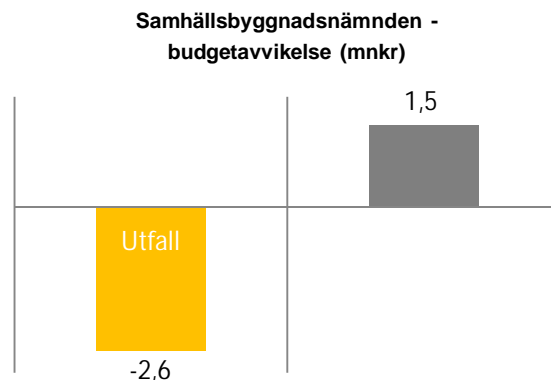
## 2.2 Driftredovisning

Verksamheternas (exkl. Finans) totala avvikelser uppgår till -34,1 mnkr. En nämnd uppvisar en större negativ avvikelse mot budget. Jämfört med budget uppgår den negativa avvikelsen för Socialnämnden till -31,2 mnkr (-3,5%). I resultatet ingår resultatavräkning på 5,0 mnkr av gamla schablonersättningar från Migrationsverket, exklusive schablonersättningar uppgår underskottet till -36,2 mnkr. Bidragande orsaker till budgetunderskottet är ökade kostnader för externa placeringar, ökade personalkostnader pga. fler brukare inom Hälsa vård och omsorg. Hemtjänsten redovisar ett budgetunderskott på -10,3 mnkr. Kostnader för ekonomiskt bistånd har ökat. Samhällsbyggnadsnämnden redovisar ett budgetunderskott på -2,6 mnkr. I resultatet ingår även realisationsvinst på 0,7 mnkr. Justerat för realisationsvinsten så uppgår underskottet till -3,3 mnkr. Fastighetsavdelningen redovisar ett budgetunderskott på -9,2 mnkr. Myndighetsnämnden redovisar ett budgetöverskott på 2,6 mnkr, vilket beror på ökade intäkter inom bygglovsverksamheten i form av sanktionsavgifter.

Belopp i mnkr	Budget- avvikelse	Budget- avvikelse i förhållande total budget (%)
Ledning och utveckling	0,1	0,0
Kommungemensamt	-5,0	-1,2
Överförmyndarnämnd	0,1	2,8
Hamn	0,0	0,0
Barn- och utbildningsnämnd	0,8	0,0
Gymnasienämnd	1,0	0,2
Kulturnämnd	0,0	0,0
Myndighetsnämnd	2,6	29,9
Samhällsbyggnadsnämnd	-2,6	-0,4
Socialnämnd	-31,2	-3,5
Revision	0,1	10,0
Summa	-34,1	-0,9
Finans	22,5	1,4
Total budgetavvikelse	-11,6	-0,3

Ledning och utveckling redovisar ett budgetöverskott på 0,1 mnkr. Gymnasienämnden redovisar ett budgetöverskott på 1,0 mnkr, vilket beror på ett överskott på 3,1 mnkr för Forum Ystad då verksamheten haft större volym än beräknat. Barn- och utbildningsnämnden redovisar ett överskott 0,8 mnkr, vilket bland annat beror på överskott inom modersmålsundervisning. Sjukfrånvaron inom Socialnämnden uppgick för 2018 till 7,9%, vilket är på samma nivå jämfört med föregående år.

Samhällsbyggnadsnämnden visar en negativ budgetavvikelse om cirka -2,6 mnkr. I prognosen per 2018-08-31 uppvisade ett positivt resultat på 1,5 mnkr. Justerat för realisationsvinster vid försäljning av fastigheter uppgår överskott till -3,3 mnkr. Fastighetsavdelningen redovisar ett budgetunderskott på -9,2 mnkr. Större orsaker till underskottet kommer från oplanerat fastighetsunderhåll inkl. VVS och ökade kostnader för förbrukningsinventarier. Kostnader för bevakning och säkerhet har ökat med 2,3 mnkr.

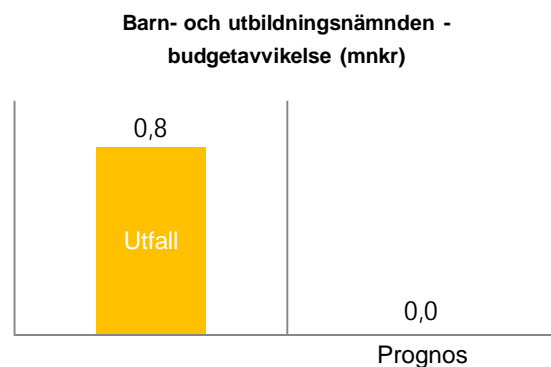


Stadbyggnadsavdelningen redovisar ett överskott på 3,0 mnkr, vilket främst beror på ökade plan-, kart- och mätintäkter. Tekniska avdelningen redovisar ett resultat i nivå med budget.

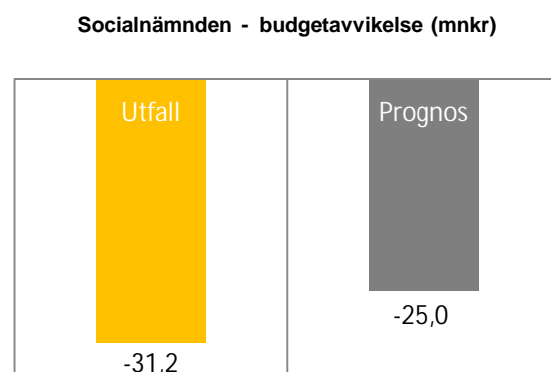
VA-verksamheten redovisar ett överskott på 0,5 mnkr för 2018 och totalt uppgår investeringsfonden till 2,7 mnkr.

Avfallsverksamheten redovisar ett överskott på 1,4 mnkr. Det ackumulerade överskottet uppgår per 2018-12-31 till 1,5 mnkr.

Barn- och utbildningsnämnden visar ett budgetöverskott på 0,8 mnkr. Områdena inom barnomsorg och utbildning 1-16 år uppvisar ett underskott på 6,2 mnkr. Ersättning från Migrationsverket till modersmålsundervisning bidrar till ett överskott på 6,6 mnkr. Grundsärskolan bidrar till ett överskott på 1,5 mnkr. Fritidsverksamheten redovisar ett överskott på 1,4 mnkr.



Socialnämnden uppvisar en negativ avvikelse mot budget på -31,2 mnkr. I resultatet ingår resultatavräkning på 5,0 mnkr av gamla schablonersättningar från Migrationsverket. Justerat för schablonersättningen uppgår budgetavvikelsen till -36,2 mnkr. Avdelningen Funktionsnedsättning och Socialpsykologi har en positiv budgetavvikelse på 2,1 mnkr. Avdelningen har fått betala 2,2 mnkr i avgifter pga. beslut som ej har verkställts inom gällande tidsram.



Individ- och Familjeomsorg (IFO) redovisar ett underskott på -12,1 mnkr. Verksamheten redovisar ökade kostnader för ekonomiskt bistånd, placeringar av barn, unga samt vuxna. Externa placeringar inom fosterhem och personlig assistans redovisar också underskott. Enheten för nyanlända redovisar ett överskott för schablonersättning med 5,0 mnkr. Avdelningen för Vård och Omsorg redovisar ett underskott på -23,8 mnkr. Hemtjänsten redovisar ett underskott på -10,3 mnkr, vilket beror på den centrala resursfördelningen som genererat mer personalresurser till hemtjänstgrupperna än vad resursfördelningssystemet innehåller. Detta beror på ett ökat antal brukare med mer omfattande insatser, vilket inneburit en högre bemanning. Volymökningarna inom hemtjänsten beror också delvis på den kö som finns till särskilt boende. Särskilda boende redovisar ett underskott med 8,8 mnkr som hänförs till en förstärkt bemanning.

Hälsa- och sjukvården redovisar ett underskott med 6,8 mnkr. Underskottet är direkt hänfört till ökade personalkostnader för hemsjukvården, inhyrd personal för att klara sommarsemestrarna och svårigheter att rekrytera.

Finansieringsverksamheten visar en positiv budgetavvikelse om 22,5 mnkr där de väsentligaste förklaringsorsakerna är lägre räntekostnader än budgeterat på 8,1 mnkr och utdelning från Kommuninvest på 7,7 mnkr. Kommunen betalade in en särskild medlemsinsats under 2015, vilket innebär att det inte finns någon förpliktelse för kommunen att betala tillbaka en del av utbetalningen som insats i Kommuninvest. Finansnettot översteg budget med 16,2 mnkr och beror på ett lågt ränteläge under 2018. Överskott från skatteintäkter och generella statsbidrag uppgår till 2,4 mnkr, i resultatet ingår överskott från Valfärds miljarderna på 11,5 mnkr samt en byggbonus på 3,2 mnkr. I december 2018 fick Ystads kommun en faktura med en engångs kompletteringspremie till KPA på totalt 10,3 mnkr. Större delen av fakturan fanns inte med KPAs tidigare lämnade prognoser, kommunens budget eller prognos för 2018 och påverkar resultatet negativt.

Kommunen erhöll under 2018 17,7 mnkr i stöd från Valfärds miljarderna. 10,7 mnkr avser ersättning baserat på antal mottagna flyktingar 2013-2017 och asylsökande. 6,2 mnkr avser ersättning baserat på antalet kommuninvånare i förhållande till Sveriges totala befolkning. Samtidigt har pensionskostnaderna avvikit negativt mot budget med 5,9 mnkr under 2018. Kommunen har erhållit en utdelning från det kommunala dotterbolaget Ytorner AB på 22,0 mnkr under 2018. För 2019 finns det en budgeterad utdelning på 10,0 mnkr.

### 2.3 Sammanställd redovisning

Den totala kommunkoncernen som konsolideras omfattas av Ystad Energi AB (100%), AB Ystadbostäder (100%), Ystad Hamn Logistik AB (100%), Ystad Teater AB (94,5%), Ystads Industrifastigheter AB (100%), AB Ystad Saltsjöbad (91%) Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund (c:a 36%) samt Ystad-Österlenregionens Miljöförbund (c:a 43%).

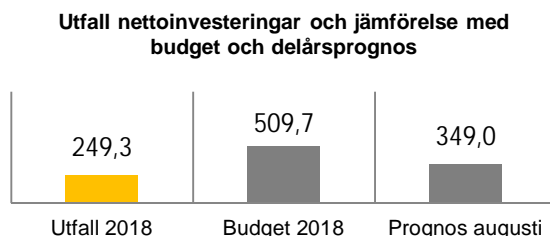
Resultatet för hela kommunkoncernen uppgår till 14,9 mnkr (76,8 mnkr) vilket är cirka 61,9 mnkr lägre än föregående år. Ystad

Bolag (mnkr)	Resultat efter finansiella poster
Ystad Energi AB (koncern)	29,5
AB Ystadbostäder	8,3
Ystads Industrifastigheter AB	8,3
Ystad Hamn Logistik AB	2,8
Ystad Teater AB	-5,1
AB Ystads Saltsjöbad	3,9
Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund	-4,5
Ystad-Österlenregionens miljöförbund	0,0

Teater AB och Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund redovisar underskott. Övriga hel- och delägda bolag som konsolideras i den sammanställda redovisningen visar på överskott för räkenskapsåret 2018.

## 2.4 Investeringsverksamheten

Investeringsbudgeten för 2018 uppgick till 509,7 mnkr. Utfallet under 2018 uppgick till 249,3 mnkr vilket innebär en genomförandegrad om cirka 48,9% (65,2%). Avvikelsen i kronor uppgår till 260,4 mnkr. Det konstateras att fullmäktiges antagna budget över investeringsverksamheten ej har uppnåtts under året.



## 3. Balansräkning

Samtliga väsentliga konton har granskats utifrån bokslutsspecifikationer och underlag samt har stämts av mot huvudboken. Poster som uppvisar stora förändringar jämfört med föregående års bokslut har granskats analytiskt.

### 3.1 Anläggningstillgångar

Kommunens totala nettoinvesteringar för året uppgår till 249,3 mnkr, vilket utgör 48,9% (65,2%) av den totala investeringsbudgeten. Samhällsbyggnadsnämnden står för 80% av kommunens totalt genomförda investeringar.

Större investeringar består av Trapphusboende för LSS-verksamhet, Verkmästaren 18 till skolbyggnation (Källan), Ombyggnation Regementsgatan, planerat fastighetsunderhåll.

Hamnen står för 10,7% av årets totala nettoinvesteringar.

Av årets totala investeringsbudget om 509,7 mnkr har 260,4 mnkr inte förbrukats som planerat. Motsvarande skillnad mellan beslutade och genomförda investeringar uppgick till 131,2 mnkr föregående år. Enligt årsredovisningen kommer de investeringsmedel som inte förbrukats under 2018 förmodligen att överföras till 2019 års budget via kompletteringsbudgeten.

Stickprov av större investeringar under året har granskats mot underlag utan anmärkning.

Under året har kommunen sålt ett antal anläggningstillgångar, främst fastigheter, med en realisationsvinst på totalt 0,7 mnkr.

Självfinansieringsgraden för 2018 uppgår till 62%, vilket är en försämring jämfört med föregående år som då uppgick till 74%. Självfinansieringen har den senaste fem åren i genomsnitt uppgått till 56,6%.

Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendation RKR 11.4 om Materiella anläggningstillgångar tydliggör kravet på komponentavskrivning på tillgångar där förväntningen är att det ska finnas skillnader i nyttjandetid. Vi har granskat riktlinjerna och bedömer att dessa följer aktuell rekommendation.

### 3.2 Exploatering

I balansräkningen finns exploateringsfastigheter redovisade som omsättningstillgångar till ett bokfört värde på 84,9 mnkr (55,2 mnkr). Inga exploateringsprojekt har avslutats under 2018. Ökningen av det bokförda värdet är på grund av löpande kostnader på bland annat Dammhejdan (17,2 mnkr), Östra Industriområdet Startmotorn (9,7 mnkr), Svarte etapp 1 (9,2 mnkr), Nybrostrand 19:10 m.fl. (6,6 mnkr), Västra Sjöstaden II (4,2 mnkr) och Kokillen (3,0 mnkr). Under 2018 har kommunen erhållit 23,6 mnkr i intäkter från försäljningar.

Rådet för kommunal redovisning har gett ut idéskriften Redovisning av kommunal markexploatering. Skriften är inte normerande men ska ses som en praktisk vägledning. Av denna framgår att markexploatering ska redovisas enligt följande:

- Erhållen ersättning vid försäljning av mark – intäktsförs normalt vid försäljningen/tillträdet. Som kostnad redovisas det bokförda värdet på den mark som säljs, i förekommande fall även kostnaden för markberedningen.
- Anslutningsavgifter och gatukostnadsersättningar – periodiseras som en intäkt i takt med att investeringsobjekten skrivs av över sina respektive nyttjandeperioder
- Utgifter för gata, gång- och cykelväg, grönområde och vatten etc. – Under pågående projekt redovisas de som pågående arbete och skrivs därmed inte av. När de olika delarna är färdigställda ska dessa aktiveras och skrivas av systematiskt.

Kommunens riktlinjer för exploateringsredovisning, vilket till stora delar är förenlig med RKR:s idéskrift. Dock avviker kommunen avseende intäktsredovisning vid försäljning av tomtmark, där intäkten periodiseras. Orsakerna till att inte ändra är att det skulle innebära stora svängningar av resultatet mellan åren beroende på antalet tomtförsäljningar.

Vi ser att kommunen har gjort vissa anpassningar till idéskriften, bl.a. avseende klassificering mellan anläggningstillgång och omsättningstillgång. Dock följer man, i likhet med tidigare år, inte idéskriftens anvisningar om intäktsredovisning.

### 3.3 Periodisering av intäkter och kostnader

Granskning av periodiseringsposter av större fakturor under perioden december 2018 och januari 2019 har genomförts. Vid vår granskning har vi noterat en fakturor som bokats 2019 men som bedöms avse utfört arbete under 2018, verifikationsnummer 76003380 från Skanska Sverige AB om 2 449 800 kr (inkl. moms) Fakturan från Skanska har aktiverats som investering under 2019, dvs. ingen resultatpåverkan för 2018.

Vi har utöver ovanstående periodisering inte funnit några ytterligare felaktiga periodiseringar.

### 3.4 Avsättningar

Pensionskostnader har periodiserats utifrån beräkning gjord av Kommunernas Pensionsanstalt (KPA). Enligt den s.k. "blandmodellen" redovisas de intjänande pensionerna före 1998 som ansvarsförbindelse utanför balansräkningen. Av den totala pensionsskulden om 603,3 mnkr avser 524,1 mnkr ansvarsförbindelse, vilket medför att c:a 87% (87 %) av den totala pensionsskulden ligger utanför balansräkningen och skall således finansieras av löpande medel. Jämfört med föregående år har totala pensionsskulden minskat med 23,7 mnkr och bedöms bero på att årets utbetalningar överstiger årets insättningar. Om pensionsåtagandet skulle tagits in i balansräkningen så skulle det lett till en minskning av soliditeten från 32% till 21%.

### 3.5 Långfristiga skulder

Kommunens lån i banker och kreditinstitut som förfaller till betalning senare än 12 månader från balansdagen ökade under 2018 till 2 556,7 mnkr. Nettoökningen för 2018 uppgick till 120,0 mnkr, varav 25,0 mnkr har lånats vidare till de kommunala dotterbolagen på grund av omsättning av externa till interna lån. Detta innebär att 54,4% av kommunens balansomslutning avser långfristiga lån. C:a 1 423,8 mnkr av de externa lånen har vidareutlånats till de kommunala dotterbolagen. 92% (97%) av lånen har fast ränta med varierande bindningstid. Vi vill upplysa om riskerna i samband med ränteförändringar ökar i takt med att kommunen fortsätter att finansiera sina investeringar med externa lån.

### 3.6 Tvister, myndighetskrav

Vi har fört diskussioner kring eventuella väsentliga tvister eller anspråk med kommunens jurist. Enligt vår kännedom förekommer inga väsentliga tvister eller anspråk.

## 4. God redovisningssed

### 4.1 Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597)

Riksdagen har beslutat om en ny lag om kommunal bokföring och redovisning. Syftet med utredningen var att komma med förslag på en mer rättvisande redovisning, ökad insyn och ökad jämförbarhet. Lagen innebär att kommunernas årsredovisning får fler delar. Lagen definierar vissa grundläggande redovisningsprinciper, exempelvis principen om rättvisande bild för att ge tydligare vägledning för både normgivande organ samt kommuner och landsting. Lagen trädde i kraft 1 januari 2019.

Den nya kommunala redovisningslagen medför vissa förändrade värderingsregler: Exempelvis ska huvudregeln vara att finansiella instrument som innehas för att ge avkastning eller värdestegring ska värderas till verkligt värde. Krav på att lämna information om kommunala koncernföretag i förvaltningsberättelsen ska även omfatta utvärdering av mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning och utvärdering av ekonomisk ställning för dessa företag. Definitioner av kommunalt koncernföretag och kommunalkoncern.

Drift- och investeringsredovisning blir självständiga delar i årsredovisningen. Klargör att noter ingår som en del i årsredovisningen.

Principer om överskådlighet och rättvisande bild samt andra grundläggande principer vid upprättande av årsredovisningen skrivs in i lagen.

Balanskravsutredningen utökas. Orealiserade vinster i värdepapper ska inte beaktas vid beräkning av årets resultat. Vilket medför att vissa värdepapper ska värderas till verkligt värde på balansdagen. Möjlighet till uppskrivning av finansiella anläggningstillgångar tas bort.

#### 4.3 VA-verksamhet

Kommunen redovisar ev. överdebitering, i enlighet med RKR 18 Redovisning av intäkter från avgifter, bidrag och försäljning, som en förutbetalad intäkt. Utgående ackumulerat överuttag per 2018-12-31 uppgår till 2,8 mnkr.

I årsredovisningen särredovisas VA-verksamheten med tillhörande resultat- och balansräkning, kassaflödesanalys samt tillhörande noter.

#### 4.5 Intern kontroll

I årsredovisningen redovisas genomförda åtgärder enligt de fastställda intern kontrollplanerna. Av redovisningen framgår att det finns ett par områden där det finns förbättringspotential. Dessa områden är identifierade och förvaltningarna arbetar med att åtgärda bristerna. Kommunstyrelsen gör bedömningen att de flesta nämnder arbetar med intern kontroll på ett tillfredsställande sätt.

#### 4.6 Resultatutjämningsreserv (RUR)

Det finns enligt Kommunallagen en möjlighet att under vissa förutsättningar reservera delar av kommunens resultat i en resultatutjämningsreserv (RUR). Syftet med reserven är att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Sedan tidigare har kommunen gjort avsättning till resultatutjämningsreserv på 123,5 mnkr. För 2018 finns ingen möjlighet för ytterligare avsättning då kommunen redovisar ett balanskravsresultat som understiger 1% av skatteintäkter, generella bidrag kommunalekonomisk utjämning.

## 5. Mål för god ekonomisk hushållning och balanskravet

### 5.1 Lagstadgade krav

Enligt kommunallagen skall kommunfullmäktige fastställa mål för god ekonomisk hushållning. Både finansiella mål samt verksamhetsmål avses och det är endast av fullmäktige fastställda mål inom ramen för god ekonomisk hushållning som är obligatoriska att utvärdera och bedöma i delårsrapport och årsbokslut. Initialt är det kommunstyrelsen som i förvaltningsberättelsen skall utvärdera uppfyllelsen av de mål kommunfullmäktige fastställt. Därefter skall revisorerna på basis av kommunstyrelsens utvärdering samt sin egen granskning av delårsrapport och årsredovisning bedöma uppfyllelsen av de mål som kommunfullmäktige fastställt.

Även kravet på balans mellan intäkter och kostnader d.v.s. balanskravet, är lagstadgat. Avstämning av balanskravet skall göras i delårsrapport och årsredovisning.

## 5.2 Finansiella mål

Kommunfullmäktige har antagit tre finansiella mål för 2018. Målen är oförändrade jämfört med föregående år. Avstämning av måluppfyllelsen görs i förvaltningsberättelsen. Vi har i granskningen följt upp och verifierat måluppfyllelsen.

- ▶ Årets resultat ska uppgå till minst en procent av skatteintäkterna.
- ▶ Kostnaderna ska inte öka mer procentuellt än skatteintäkter och statsbidrag.
- ▶ Det egna kapitalet skall inflationssäkras.

### Bedömning

I förvaltningsberättelsen görs en utvärdering av måluppfyllelsen avseende de finansiella målen. Kommunstyrelsens bedömning är att samtliga tre finansiella mål är inte uppfyllda för 2018.

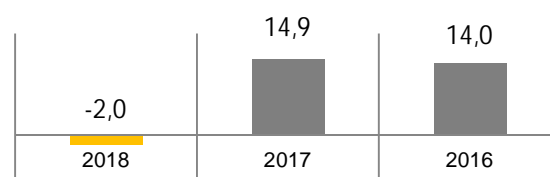
Årets resultat uppgår till -1,3 mnkr, vilket motsvarar -0,1% av skatteintäkterna. Verksamhetens nettokostnader (exkl. finansnetto) har ökat under 2018 med 6,1%. Skatteintäkter och statsbidrag har ökat under 2018 med 3,3%. Årets resultat motsvarar en ökning av Eget kapital med -0,1%. Inflationen för 2018 uppgick till 2,1%.

## 5.3 Balanskravet

I årsredovisningens förvaltningsberättelse framgår att balanskravet inte uppnås för 2018 då balanskravsresultatet uppgår till -2,0 mnkr. Det finns inga tidigare underskott att täcka. Kommunen har sedan tidigare gjort en avsättning på 123,5 mnkr i en resultatutjämningsreserv (RUR). Syftet med reserven är att utjämna skatteintäkter över en

konjunkturcykel. Enligt kommunens fastställda regler så saknas möjlighet att nyttja resultatutjämningsreserven 2018. Vi kan konstatera att balanskravet inte har uppfyllts för 2018. Det negativa balanskravsresultatet ska återställas senast 2021.

Balanskravsresultat för de tre senaste åren  
(belopp i mnkr)



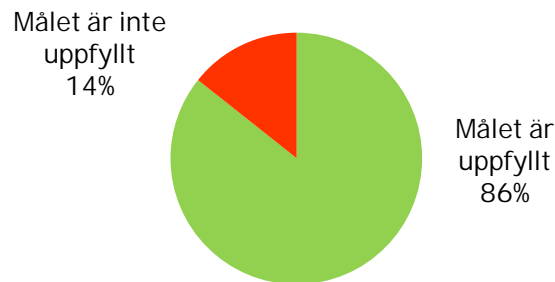
## 5.4 Verksamhetsmål

Kommunfullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning skall anges i budgeten och utvärderas och följas upp av kommunstyrelsen i delårsrapporten respektive årsredovisningens förvaltningsberättelse. Vidare skall revisorerna bedöma måluppfyllelsen samt yttra sig till fullmäktige om denna. För att möjliggöra utvärdering, uppföljning och bedömning av



måluppfyllelsen är det nödvändigt att antalet mål är rimligt samt att målen är konkreta och mätbara.

## Övergripande mål



I årsredovisningen redogörs att de generella bedömningskriterierna för de övergripande målen skall anses i huvudsak uppfyllda om mer än 50 % av nämndernas åtagande är helt uppfyllda. Två övergripande mål undantas från detta kriterium;

- Verksamheterna ska vara kostnadseffektiva och ekonomin ska vara i balans

Bedömningen baseras på de tre finansiella delmålen och minst två av dessa ska vara uppfyllda för att det övergripande målet ska anses vara uppfyllt.

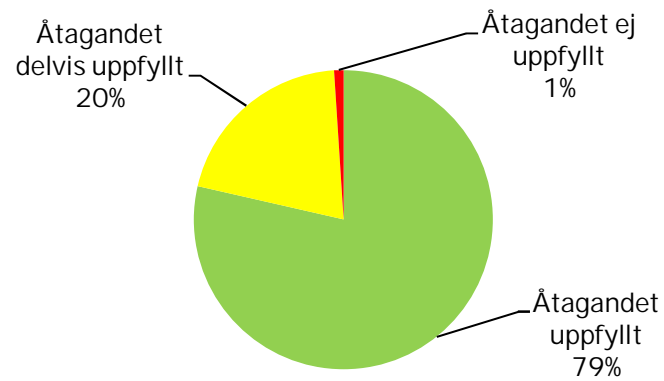
- 1% befolkningsökning

Bedömning baseras helt på uppfyllandegraden att befolkningsökningen uppgår till 1 % oaktat nämndernas uppfyllandegrad av åtaganden.

Av uppföljningen ovan framgår att sex av sju övergripande mål är uppfyllda. Det mål som inte uppfylldes var "Verksamheterna ska vara kostnadseffektiva och ekonomin ska vara i balans". I förvaltningsberättelsen görs en utvärdering och bedömning av måluppfyllelsen avseende de finansiella målen och verksamhetsmålen. Efter redogörelsen gör kommunen en sammantagen bedömning att god ekonomisk hushållning inte har uppnåtts för 2018.

Nämndernas åtagande Nämnderna har beslutat om åtaganden som grundar sig på kommunens övergripande mål. Respektive nämnd har också tagit fram mätmetoder, nyckeltal eller andra verksamhetsmått som visar på resultatet för åtagandet.

## Uppföljning av nämndernas åtagande



Av uppföljningen ovan framgår att sammantaget för nämnderna uppfylls 77 åtaganden av totalt 98 åtaganden. 20 åtagande uppfylls delvis. Ett av 98 åtaganden uppfylls ej. Störst förbättringspotential finns hos Socialnämnden där ett av elva åtagande inte uppfylls, fyra åtagande uppfylls delvis och sex av elva åtagande uppfylls.

## 6. Sammanfattande bedömning

Efter granskningen av årsredovisningen för 2018 är vår sammanfattande bedömning följande:

- att kostnadsutvecklingen inom Socialnämnden är mycket oroande. Prognosen som upprättades i samband med delårsrapporten per 2018-08-31 visade på ett resultat om ca -25,0 mnkr. Utfallet för 2018 uppgår till -31,2 mnkr. Underskottet är huvudsakligen hänförlig till underskott i verksamheterna externa placeringar samt ekonomiskt bistånd. Det är av stor vikt att kommunen följer nämndens ekonomiska utveckling och att det vidtas åtgärder för att få en budget i balans,
- att utvecklingen av nettokostnadernas andel av skatteintäkter och bidrag är fortsatt mycket oroande. Nettokostnaderna för 2018 uppgår till 100,1% av skatteintäkter och bidrag. Kommunens mål är 98%. Kostnadsutvecklingen är bekymrande. Bedömningen är att kommunen behöver vidta åtgärder för att vända den negativa trenden.
- Det lagstadgade balanskravet har inte uppfyllts. Kommunen ska återställa balanskravsunderskottet inom tre följande år.
- Samtliga tre finansiella mål antagna av Kommunfullmäktige bedöms inte vara uppfyllda.
- Det finansiella övergripande målet är ej uppfyllt. Sex övergripande verksamhetsmål bedöms vara uppfyllda. Kommunen bedömer, utifrån fastställda mål, att man har ej uppnått god ekonomisk hushållning för 2018.

Vi bedömer att årsredovisningen ger en rättvisande bild av Ystads kommuns resultat och ställning. Årsredovisningen har, i allt väsentligt, upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Ystad den 27 mars 2019

Daniel Lantz  
Auktoriserad revisor

## 7. Källor

### Intervjuade

- Petter Hansson Skoglund, ekonomichef
- Carola Nilsson, redovisningschef
- Helen Larsson, redovisningsekonom
- Dan Kjellsson, förvaltningschef Socialförvaltningen
- Andreas Olsson, mark- och exploateringschef
- Elisabeth Eljertsson, ekonom
- Daniel Hirvonen, ekonom

### Dokument

- Årsredovisning 2018 och 2017
- Delårsrapport per 2018-08-31
- Bokslutsrapport per 2018-12-31
- Bokslutsbilagor 2018
- Budget för 2018 och planer för 2019-2021