



## **BORÅS STADS ÅRSREDOVISNING 2017**

---

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads årsredovisning 2017. Granskningen har grundats på analys av resultat- och balansräkning samt utökad granskning av poster och processer av väsentlig betydelse för resultat och ställning.

Första revisorsgruppen bedömer att Borås Stads årsredovisning i huvudsak är upprättad enligt God redovisningssed, Lagen om kommunal redovisning, Kommunallagen och Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer. Resultat och ekonomisk ställning redovisas på ett rättvisande sätt. Avvikelser från Lagen om kommunal redovisning och Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer föreligger i enlighet med bilagd revisionsrapport.

Det föreligger brister i måluppfyllelse när det gäller Kommunfullmäktiges indikatorer och i genomförandet av Kommunfullmäktiges uppdrag till Kommunstyrelsen/nämnderna. Första revisorsgruppen bedömer att analysen av avvikelserna när det gäller indikatorer är otillräcklig.

Första revisorsgruppen hänvisar i övrigt till iakttagelser i bilagd revisionsrapport.

*Missivet med rapport bilagd tillställs Kommunstyrelsen. Svar från Kommunstyrelsen emotses senast 2018-08-31.*

Nils-Gunnar Blanc  
Ordförande första revisorsgruppen

---

### Borås Stads revisionskontor

# Granskning av Borås Stads årsredovisning 2017

Stadsrevisionen. Borås

Rapport

Anna Duong  
Anna Sandström

20  
17

# Innehållsförteckning

<b>INLEDNING</b>	<b>3</b>
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Ansvarig nämnd/styrelse	4
Metod	4
Projektorganisation	4
<b>2 GRANSKNINGSRESULTAT</b>	<b>5</b>
OMFATTNING	5
FÖRVALTNINGSBERÄTTELSE	5
Måluppföljning	5
Avstämning av balanskravet	7
Finansiella mål	7
Väsentliga personalförhållanden	7
RESULTATRÄKNING	7
Driftredovisning	7
Nedskrivning	8
Leasing	8
Skatteintäkter	8
Bidrag till statlig infrastruktur	8
BALANSRÄKNING	8
Pensioner	8
Komponentavskrivningar	9
Exploateringsredovisning	9
SAMMANSTÄLLD REDOVISNING/KONCERNREDOVISNING	10
KASSAFLÖDESANALYS	11
INVESTERINGSREDOVISNING	11
ÖVRIGA IAKTTAGELSER	11
<b>3 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING</b>	<b>11</b>

# Granskning av Borås Stads årsredovisning 2017

## Inledning

Enligt Kommunallagen ska revisorerna pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig. Revisorerna ska även bedöma om årsbokslutet är förenligt med de mål som Kommunfullmäktige beslutat.

Kommunstyrelsen har ansvar för att upprätta en årsredovisning för Borås Stad enligt Lagen om kommunal redovisning (KRL), rekommendationerna från Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) och God Redovisningssed. Stadsrevisionen har granskat årsredovisning för Borås Stad 2017. Granskningen sker utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att den ska vara ett underlag för revisorernas ställningstagande i revisionsberättelsen gällande prövning av ansvarsfrihet. Följande revisionsfrågor har besvarats:

- Är årsredovisningen upprättad enligt gällande Lag om kommunal redovisning, gällande rekommendationer och god redovisningssed?
  - Lämnar årsredovisningen upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen? (med verksamhetens utfall avses utfallet i förhållande till fastställda mål och ekonomiska ramar)
  - Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?
- Ger årsredovisningen en rättvisande bild av resultatet för kommunen?
- Har balanskravet uppfyllts?
- Har verksamheten bedrivits på ett sätt som gör att Kommunfullmäktiges beslutade finansiella mål för god ekonomisk hushållning uppnåtts?

## Revisionskriterier

Granskningen har utförts enligt Kommunallag (2017:725), Lag (1997:614) om kommunal redovisning, rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning och God revisionsred i kommunal verksamhet och med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning. Räkenskaperna granskas enligt följande:

- Att redovisningen följer krav på räkenskapsföring enligt 11 kap Kommunallagen, d v s att räkenskaper och årsredovisning upprättats
- Att upplysning lämnats om utfallet, finansieringen av verksamheten och den ekonomiska ställningen vid årets slut
- Att upplysning lämnats om borgensförbindelser och övriga ansvarsförbindelser
- Att årsredovisningen även omfattar en sammanställd redovisning
- Att årsredovisningen är upprättad med iakttagande av god redovisningssed
- Att redovisningen är materiellt rätt (alla tillgångar och skulder existerar och avser Borås Stad)
- Att redovisningen är rätt periodiserad (alla intäkter och kostnader avser redovisningsåret)

Övriga delar kommer att granskas översiktligt i syfte att bedöma om uppgifter som ska ingå i årsredovisningen enligt lag och rekommendationer från RKR har lämnats. Stadsrevisionen har speciellt granskat följande:

- Särskild avtalspension och visstidspension (RKR 2.2)
- Skatteintäkter (RKR 4.2)
- Redovisning av bidrag till infrastrukturella investeringar (RKR 6.2)
- Upplysningar om och värdering av pensionsmedel och pensionsförpliktelser (RKR 7.1 och 17.2)
- Sammanställd redovisning (RKR 8.2)
- Avsättningar och ansvarsförbindelser (RKR 10.2)
- Materiella anläggningstillgångar och komponentavskrivning (RKR 11.4) samt skriften Komponentavskrivningar (K3)
- Redovisning av hyres/leasingavtal (RKR 13.2)
- Byte av redovisningsprinciper, ändringar i uppskattningar och bedömningar samt rättelser av fel (RKR 14.1)
- Kassaflöden (RKR 16.2)
- Intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar (RKR 18.1)
- Nedskrivningar (RKR 19)

Därutöver har SKL:s riktlinjer för beräkning av pensionsskuld, RIPS 17, tagits i beaktande vid granskningen.

## Ansvarig nämnd/styrelse

Kommunstyrelsen i Borås Stad är ansvarig.

## Metod

Granskningen har grundats på analys av resultat- och balansräkning samt utökad granskning av poster och processer som är av väsentlig betydelse för resultat och ställning. Granskningen har innefattat att granska ett urval av underlag och annan information i räkenskapssammandraget samt att pröva de redovisningsprinciper som använts i verksamheten. Granskningen har genomförts med utgångspunkt i en risk- och väsentlighetsanalys, där insatser koncentrerats till områden där risken för väsentliga fel är störst. Bedömning av om årsredovisningen är rättvisande, dvs att årsredovisningen inte innehåller fel som påverkar resultat och ställning eller tilläggsupplysningar på ett sätt som kan leda till felaktigt beslutsfattande, har genomförts. Granskningen är genomförd med kontrollmålsmetodik och ett kvalitetssäkrat systemstöd<sup>1</sup>.

Stickprov av nämndernas specifikationer har genomförts.

## Projektorganisation

Anna Sandström är granskningsledare med Lars Magnusson som extern konsult. Granskningsmedarbetare är Anna Duong.

<sup>1</sup> Revisionskontoret i Borås, Revisionskontoren i Norrköping, Linköping, Gävle och Revisionskontoret i Sörmlands läns landsting använder ett gemensamt systemstöd för granskning av årsredovisning

# Granskningsresultat

## Omfattning

Granskningen av årsredovisningen/externredovisningen omfattar:

- Förvaltningsberättelse
- Resultaträkning
- Balansräkning
- Finansieringsanalys
- Sammanställd redovisning/koncernredovisning
- Noter till resultat- och balansräkning, finansieringsanalys och specifikationer till bokslutets olika delar.

## Förvaltningsberättelse

Årsredovisningens struktur, modell för analys av finansiell utveckling och ställning samt den ekonomiska redovisningen av verksamheten är i huvudsak god. Stadsrevisionen bedömer att förvaltningsberättelsen innehåller en översikt över utvecklingen av koncernen Borås Stads verksamhet, upplysning om ekonomi och ställning, händelser av väsentlig betydelse, förväntad utveckling samt andra förhållanden av vikt.

Från och med år 2006 gäller för samtliga kommuner att Kommunfullmäktige ska fastställa mål för ”god ekonomisk hushållning” enligt 11 kap 1 § Kommunallagen. samt enligt Kommunallagen föreligger därutöver krav på att ”Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen”. Stadsrevisionen noterar att Kommunfullmäktiges budget och årsredovisningen har en skrivning om god ekonomisk hushållning, men Kommunfullmäktige har inte beslutat om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Däremot har den uppdaterade versionen av Riktlinjer för Finansverksamheten<sup>2</sup> en skrivning om god ekonomisk hushållning:

”Det övergripande målet för finansverksamheten inom kommunkoncernen är att medverka till en god ekonomisk hushållning genom att tillgodose verksamhetens behov av finansiering enligt budget, säkerställa betalningsförmågan och trygga tillgången på kapital, inom ramen för ovanstående, eftersträva bästa möjliga finansnetto, effektivisera och utnyttja stordriftsfördelar inom upplåning, kapitalflöden, likviditetshantering, betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster.”

## Måluppföljning

Lagstiftningen fokuserar på god ekonomisk hushållning och på att öka långsiktigheten i den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen. Lagen ställer krav på att budgeten ska innehålla finansiella mål samt mål och riktlinjer för verksamheten. Uppföljning av dessa mål ska göras i delårsrapport och årsredovisning. Kommunfullmäktiges budgetbeslut för år 2017 innefattar Vision 2025 och strategiska målområden. I beredningen av budgeten har Kommunstyrelsen kopplat indikatorer med målvärden till målområdena. Budget och redovisning av mål ska hanteras inom styr- och ledningssystemet.

Förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering av om målen och riktlinjerna har uppnåtts och följts i enlighet med Kommunallagen. Stadsrevisionen konstaterar att förvaltningsberättelsen i Borås Stads årsredovisning innehåller en sammanställning av mål och uppdrag och att framställningen i allt väsentligt är deskriptiv.

<sup>2</sup> Fastställt av Kommunfullmäktige 2017.02.23

Stadsrevisionens bedömning av måluppfyllelsen grundar sig på helt uppnådda målvärden och helt genomförda uppdrag, eftersom ofullständigt uppnådda mål och uppdrag som inte är helt genomförda inte kan bedömas med revisionell säkerhet.

## Kommunfullmäktiges indikatorer med målvärden

Årsredovisningen redovisar måluppfyllelsen i förhållande till Kommunfullmäktiges indikatorer enligt nedan:

6  14  14  6  av 40 Kommunfullmäktiges indikatorer

Stadsrevisionen konstaterar att Borås Stads nämnder inte har uppnått målvärden för 26 av 40 indikatorer som Kommunfullmäktige har fastställt, vilket motsvarar 65 %. För 6 indikatorer anges inget utfall utan redovisas senare under nästkommande år. Indikatorer med negativ trend och som ytterligare försämrats under 2017 presenteras nedan:

I texten nedan framgår Kommunstyrelsens kommentarer och åtgärder gällande de indikatorer för vilka målvärdena inte har nåtts:

- Antal brukare inom hemtjänsten har ökat relativt kraftigt mellan 2016 och 2017 men andelen brukare som känner trygghet att bo hemma har minskat
- Genomsnittligt meritvärde i årskurs 9 som minskar för tredje året i rad (meritvärde 220,5 år 2015 till 212,8 år 2017)
- I Svenskt näringslivs ranking av näringslivsklimatet har Borås Stad gått från plats 47 år 2015 till plats 118 år 2017 av landets 290 kommuner
- Antal nyproducerade lägenheter av allmännyttan, målet är 46 och utfallet är noll

Stadsrevisionen konstaterar att måluppfyllelsen är bristfällig och att orsakerna till att målvärdena inte nås samt åtgärder för att uppnå målen inte analyseras i någon högre utsträckning i årsredovisningen.

## Kommunfullmäktiges uppdrag

Borås Stads nämnder och styrelser har avseende 2017 fått 73 uppdrag från Kommunfullmäktige i dess budgetbeslut, se fördelning nedan:

3  19  51  0  av 73 uppdrag

När det gäller uppdragen bedöms de uppdrag som gäller för 2017, vilket innebär att tidigare uppdrag inte tas med i ansvarsprövningen. Av 73 uppdrag som Kommunfullmäktige givit nämnder och Kommunstyrelsen 2017 har 22 inte genomförts, vilket motsvarar drygt 30 %.

Uppdrag som inte påbörjats (röda i sammanställningen) 2017 är:

- Förskolenämnden får i uppdrag att se till att fördelningen mellan förskollärare och barnskötare ligger på 70 respektive 30 procent och i övrigt att all personal har relevant utbildning
- Miljö- och konsumentnämnden får i uppdrag att öka inslaget av uppsökande verksamhet när det gäller Fairtrade City, internt i Borås Stad och externt mot medborgare och företag
- Arbetslivsnämnden får i uppdrag att tillsammans med de fackliga organisationerna inventera arbetsuppgifter som går att klara utan formella krav på utbildning

Andelen uppdrag som slutförts år 2017 har förbättrats från tidigare år. Stadsrevisionen noterar att omkring en tredjedel av uppdragen inte är genomförda.

## Avstämning av balanskravet

Stadsrevisionen noterar att den presenterade balanskravsutredningen, som anger ett balanskravsresultat för 2017 på 165,8 mnkr, efter öronmärkningar 146,6 mnkr, följer 4 kap 3a § Lagen om kommunal redovisning när det gäller struktur och innehåll. Ett utvecklingsområde är att bättre förklara öronmärkningar och balanskravsutredningen.

Stadsrevisionen noterar att resultatutjämningsreserven är oförändrad från föregående år och uppgår till 250 mnkr i bokslutet.

## Finansiella mål

Stadsrevisionen bedömer att finansieringsanalysen redovisar Borås Stads finansiering och investeringar under räkenskapsåret på ett rättvisande sätt.

Borås Stads övergripande finansiella mål enligt Kommunfullmäktiges budget 2017 är att soliditeten ska uppgå till 80 % (avser endast den del av kommunens tillgångar som finansieras med egna medel), självfinansiering av tillgångsökningen ska uppgå till 80-100 % och att årets resultat ska vara 2-3 % av skatteintäkter och generella statsbidrag.

Risker och osäkerhetsfaktorer bör vägas in i målen, till exempel borgensåtaganden för egna bolag. Risken för att behöva gå in och täcka förluster i företagen bör kalkyleras och ingå i den finansiella målsättningen.<sup>3</sup>

I bokslut 2017 anges soliditeten till 72,0%. Målet uppnås således inte. I beräkningen är internbanken exkluderad. I den finansiella analysen diskuteras soliditeten om hänsyn tas till gjorda avsättningar och pensionsförpliktelserna inom linjen med andra soliditetstal som resultat. Borås Stad är juridiskt ansvarig och risker finns både vad avser upplåning och utlåning mm. Räknat på den officiella balansräkningen i årsredovisningen blir soliditeten inklusive internbanken endast 37 %.

Stadsrevisionen konstaterar att två av tre finansiella mål inte är uppnådda. Det långsiktiga målet om soliditeten samt självfinansiering av tillgångsökningen uppnås inte, men Stadsrevisionen bedömer att målet om årets resultat i förhållande till skatteintäkter och generella statsbidrag uppnås.

## Väsentliga personalförhållanden

Den obligatoriska redovisningen av sjukfrånvaro redovisas i enlighet med 4 kap 1§ 1a KRL gällande lång- och korttidsfrånvaro och fördelning på män och kvinnor.

## Resultaträkning

Stadsrevisionen bedömer att resultaträkningen redovisar samtliga intäkter och kostnader och ger en rättvisande bild av årets resultat samt hur det egna kapitalet har förändrats under räkenskapsåret.

## Driftredovisning

Upplysning i enlighet med RKR 14.1 Byte av ändringar i uppskattningar och bedömningar samt rättelser av fel, om ändrade redovisningsprinciper gällande nytt internhyressystem och ändring av avskrivningsmetod, saknas i årsredovisningen.

Stadsrevisionen noterar att Kommunstyrelsen har ändrat Kommunfullmäktiges budget med 171 mnkr i samband med införande av ändrade redovisningsprinciper gällande nytt internhyressystem, ändring av avskrivningsmetod och internränta<sup>4</sup>, dock saknas upplysning om detta i årsredovisningen.

<sup>3</sup> Sveriges kommuner och landsting; God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting, Cirkulär 2004:46.



## Nedskrivning

Enligt RKR 13.2 Redovisning av hyres-/leasingavtal ska objekt, vilka innehas till följd av ett leasingavtal som klassificeras som finansiellt, redovisas hos leasingtagaren som en anläggningstillgång i balansräkningen. Förpliktelsen att i framtiden betala leasingavgifter ska hos leasingtagaren redovisas som en skuld. Borås Stad redovisar inte sina leasade objekt som en anläggningstillgång i balansräkningen utan endast som en leasingkostnad i resultaträkningen.

Upplysningar ska lämnas om finansiella leasingavtal överstigande tre år. I Borås Stads årsredovisning har samtliga hyres-/leasingavtal betraktats som operationella och bokförts direkt som kostnader, och finansiella leasingavtal finns inte redovisade i balansräkningen. En sammanställning av externa hyreskostnader för objekt över 500 tkr görs under rubriken ”tillämpade redovisningsprinciper”. Bedömningen är att Borås Stad inte följer RKR:s rekommendation 13.2 fullt ut.

## Skatteintäkter

Efter granskning av tillämpade redovisningsprinciper samt not 5 till resultaträkningen är bedömningen att man följer RKR:s rekommendation 4.2 om värdering och redovisning av årets skatteintäkter och kravet på specifikation i en not.

## Bidrag till statlig infrastruktur

Borås Stad har i bokslutet för 2017 kostnadsbokfört 7 mnkr som bidrag till statlig infrastruktur i form av en gångtunnel vid Fristads station. Avtal med Trafikverket finns.

Enligt RKR 6.2 Redovisning av bidrag till infrastrukturella investeringar och 2 kap 7§ Lagen om kommunal redovisning kan sådana bidrag tas upp i balansräkningen eller redovisas som en kostnad i resultaträkningen. Stadsrevisionens bedömning blir att man följer RKR 6.2 och Lagen om kommunal redovisning.

## Balansräkning

Stadsrevisionen bedömer att balansräkningen i sammandrag redovisar stadens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på balansdagen. Även övriga ansvarsförbindelser tas upp inom linjen.

När det gäller andra avsättningar (not 22) har nya avsättningar gjorts med 8 mnkr, varav 7 mnkr utgörs av bidrag till statlig infrastruktur som behandlats ovan. ”Götalandsbanan” har ökat med 1 mnkr som uppstått genom att återbetalningen från Jönköpings kommun bokats mot kontot.

Nya avsättningar bedöms vara i överensstämmelse med RKR 10.2 avsättningar och ansvarsförbindelse.

Enligt RKR 10.2 avsättningar och ansvarsförbindelse, ska upplysningar lämnas för varje avsättning. Överlag har bokslutsspecifikationerna förbättrats jämfört med tidigare års specifikationer.

## Pensioner

Enligt RKR:s rekommendation 7.1 Upplysningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser, ska det framgå av förvaltningsberättelsen vilka tillgångsslag som förvaltade pensionsmedel placerats i och vilken avkastning som uppnåtts. Förvaltningsberättelsen i Borås Stads årsredovisning innehåller inte den informationen, eftersom ingen finansiell placering för pensionsändamål görs.

Enligt RKR:s rekommendation 2.2 Särskild avtalspension och visstidspension ska de olika slag av pensionsförmåner som finns upptagna under posten avsättningar specificeras i en not till balansräkningen. I not ska anges kompletterande information om antalet visstidsförordnanden och särskilda villkor som avviker från vad som är normalt. Även i RIPS 17 finns en särskild bilaga

gällande riktlinjer för beräkning av pensionskund för förtroendevalda. Det är korrekt uppställt enligt RKR:s rekommendation i årsredovisningen.

Avsättningen för framtida pensioner intjänade t o m 1997 har minskats med totalt 379 mnkr och en ny avsättning har gjorts med 220 mnkr. Förändringen under året är således -159 mnkr och den utgående balansen uppgår till 241 mnkr.

Minskningen utgörs av en försäkringslösning på 305 mnkr och löneskatt på 74 mnkr (24,26%). Ett avtal finns med KPA pensionsförsäkring AB om ”engångsbetald försäkringslösning intjänad pensionsrätt för Borås Stad”. Underlag finns för denna disposition.

Den nya avsättningen på 220 mnkr, som minskat kommunens resultat i motsvarande grad, har godkänts av Kommunstyrelsen (2018-03-28) och föreslås godkännas av Kommunfullmäktige i samband med behandlingen av årsredovisningen. Borås Stad har under ett antal år gjort extra avsättningar avseende pensioner intjänade före år 1997. Denna avsättning utgör en del av den pensionskund som enligt Lagen om kommunal redovisning ska redovisas som ansvarsförbindelse (den s.k. blandmodellen). Blandmodellen har varit omdiskuterad, och det har blivit vanligt att kommuner gör extra avsättningar. Förfarandet överensstämmer med vedertagen redovisningspraxis i andra verksamheter, men går alltså emot gällande lagstiftning för kommunal redovisning. Stadsrevisionen noterar att avsättningens storlek på 220 mnkr inte motiveras i underlaget för specifikationen.

## Komponentavskrivningar

Enligt skriften RKR Komponentavskrivningar ska byggnader, gator och vägar skrivas av genom komponentavskrivning. I RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar, uttrycks ett krav på tillämpning av komponentavskrivning. I redovisningsprinciperna ska upplysas om vilka avvägningar och prioriteringar som har gjorts och hur långt man har kommit i processen att gå över till komponentavskrivning. Av praktiska skäl anser RKR att övergången till komponentavskrivning bör vara framåtriktad, därför är bokfört värde vid senast föregående bokslut i normalfallet som utgör utgångspunkten för fördelning på olika komponenter.

I årsredovisningens avsnitt om tillämpade redovisningsprinciper framgår att man från och med år 2014 har tillämpat komponentavskrivning för nya fastigheter och anläggningar. Från och med år 2017 tillämpas komponentavskrivning för samtliga fastigheter i Borås Stad. För gator, vägar och parker är samtliga nya objekt införda med komponentavskrivning (K3). För äldre objekt tillämpas ej komponentavskrivning och efter omfattande utredning av Tekniska förvaltningen kommer detta heller ej att genomföras, då skillnaden blev marginell jämfört med om komponentavskrivningar införas.

## Exploateringsredovisning

Exploateringsredovisningen av Viared Västra har granskats av extern konsult år 2016. Granskningen visade att exploateringsredovisningen för Viared Västra sker i enlighet med god redovisningssed i kommunal verksamhet.

Redovisningen av exploateringsredovisningen för år 2017 är likadan som år 2016, med skillnaden att ytterligare tomter har sålts under året uppgående till ett ackumulerat värde av 109,1 mnkr i området Viared Västra. Gällande Norra Viared är 6 av 7 tomter sålda, ackumulerat värde t o m 2017 för 45,8 mnkr, samt en tomt såld i Nordskogen för 2,3 mnkr.

Exploateringsredovisningen kan därmed anses uppfylla kraven på god redovisningssed.

## Sammanställd redovisning/ koncernredovisning

Bedömningen är att årets sammanställda redovisning har upprättats på ett korrekt sätt innebärande att interna poster har eliminerats. Underlaget till koncernredovisningen är tillfredsställande och konsolideringen har gjorts med sådan noggrannhet att redovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av koncernens resultat och ställning per balansdagen.

Stadsrevisionen vill framhålla vikten av att den finansiella informationen till Kommunfullmäktige med utgångspunkt från koncernredovisningen ger en rättvisande bild av Borås Stads riskexponering. Internbanken gör all upplåning för kommunkoncernen och eftersträvar att låna ut till kommunens bolag till marknadsmässig räntesats. Internbankens upplåning sker genom externupplåning som består av emissioner av certifikat och obligationer på kapitalmarknaden samt finansiering hos Kommuninvest.

Stadsrevisionen vill framhålla att Borås Stad som koncern har en betydande skuldsättning, och som ägare av de kommunala företagen är det ytterst Borås Stad som tar riskerna vid lånefinansiering av investeringar. Kommunens långfristiga skulder uppgår till 31 mnkr (7 mnkr jämfört med föregående år), medan koncernens långfristiga skulder uppgår till 4 877 mnkr (ökning med 1181 mnkr). Internbankens totala utlåning till bolagen uppgick 2017-12-31 till 6 749 mnkr (ökning med 959 mnkr). Denna ökning består i utlåning till Borås Energi och Miljö med en ökning på 650 mnkr samt utlåning till AB Bostäder och Borås Elnät AB på 100 mnkr vardera. Utlåningen till övriga bolag ökade med ca 100 mnkr.

I årsredovisning 2017 skriver man att ”den sammanställda eliminerade balansomslutningen var 15,2 mdkr. Balansomslutningen ökar årligen i takt med ökad investeringsnivå. Nettoinvesteringarna uppgick under 2017 till hela 2,4 mdkr. Investeringsstakten är hög både i kommunen och i bolagen, allra högst i Borås Energi och Miljö AB till följd av investeringen på Sobacken i nytt kraftvärme- och avloppsreningsverk. Bolagen står sammantaget för en betydande del av kommunkoncernens totala balansomslutning. Om justering görs för internbankens upp- och utlåning, som syftar till att förse bolagen med finansiering, utgör bolagens balansomslutning cirka 57 % av totalen.”

Stadsrevisionen noterar att den sammanställda soliditeten uppgår till 37 % exklusive pensionsåtaganden, men något mål för den sammanställda koncernens soliditet finns inte. God ekonomisk hushållning ska gälla även för koncernen. Stadsrevisionen kan konstatera att god ekonomisk hushållning inte behandlas på koncernövergripande nivå inom ramen för årsredovisningen.

Enligt RKR 8.2 Sammanställd redovisning, ska den gemensamma förvaltningsberättelsen upplysa om väsentliga personalförhållanden i kommunkoncernen. Stadsrevisionen bedömning är att upplysningar om bolagens personalförhållanden till viss del finns med i Borås Stads årsredovisning. I avsnittet personalredovisning redovisas sjukfrånvaro och personalomsättning för de fyra största bolagen. Stadsrevisionen noterar att det fortfarande saknas en sammanställning av totalt antal anställda i koncernen i personalredovisningen.

Stadsrevisionen noterar att den finansiella analysen i årsredovisningen har utvecklats när det gäller den sammanställda redovisningen, koncernens resultat och finansiella ställning. Stadsrevisionen ser det som ett första steg i en fortsatt utveckling av analysen om koncernen som helhet. Eftersom verksamheten som bedrivs i bolagsform är av betydande omfattning med stora investeringar och en hög andel lånefinansiering är utvecklingen av stor vikt för att kunna göra en helhetsbedömning.

## Kassaflödesanalys

RKR 16.2 anger hur redovisning av kassaflöden ska upprättas. Utformningen följer RKR:s rekommendationer med undantag för punkten utbetalning av bidrag till statlig infrastruktur. Anledningen till att bidrag till statlig infrastruktur ska redovisas under egen rubrik och på egen rad är att dessa ekonomiska händelser inte är hänförliga till någon av de andra sektorerna samt att en separat redovisning underlättar jämförelse över tid och mellan olika redovisningsenheter.

För att underlätta förståelsen och informationsvärdet av kassaflödesanalysen bör tilläggsupplysningar lämnas i tillräcklig omfattning. Väsentliga betalningsflödespåverkande händelser, exempelvis omfattande exploateringsverksamhet, större investeringar m.m. som avviker från det normala bör kommenteras. Rörelsekapitalets förändringar ska specificeras enligt RKR 16.2. Inga noter/upplysningar finns till den presenterade kassaflödesanalysen.

## Investeringsredovisning

Investeringsredovisningen ger en god information om godkänd utgift, förbrukade medel vid årets början och slut samt återstående medel. Investeringarna uppgår till 495 mnkr år 2017 för Borås Stad.

## Övriga iakttagelser

I årsredovisningen framhålls att denna i första hand är ett analyserande beslutsunderlag för Kommunfullmäktige, men att årsredovisningen successivt ska utvecklas för att kunna ge information till en vidare målgrupp. En tydligare struktur, analys och ökad tillgänglighet ska eftersträvas. Stadsrevisionen bedömer att denna utvecklingsprocess är väsentlig. De analytiska delarna av årsredovisningen behöver utvecklas. Genomarbetning till ett mindre omfång med en tydligare struktur och en pedagogisk utformning behöver prioriteras om det ska vara möjligt att nå ut till en vidare målgrupp. Med dagens utformning och omfattning kan inte årsredovisningen bedömas vara tillgänglig för boråsarna eller andra målgrupper. Utöver en utveckling av huvuddokumentet bör en kortfattad pedagogisk version av årsredovisningen som kommuniceras genom stadens hemsida också upprättas. Stadsrevisionen noterar att årsredovisningen minskat till 150 sidor från föregående års årsredovisning som uppgick till 184 sidor.

Stadsrevisionen bedömer att den personalekonomiska redovisningen bör utvecklas genom analyser av orsakssamband och förändringar över tid. Redovisningen av personalförhållanden är i allt väsentligt beskrivande och innehåller ingen analys om hur Staden ska hantera centrala problem som hög sjukfrånvaro och kompetensförsörjning. Stadsrevisionen har i fördjupade granskningar 2015 och 2016 bedömt att Kommunstyrelse, nämnder och bolag inte når upp till det personalpolitiska programmets målsättningar om konkurrenskraftiga anställningsvillkor. Därutöver har granskning av personalomsättning år 2017 bekräftat granskningsresultaten. Orsaken till dessa förhållanden analyseras inte i personalredovisningen och åtgärder anvisas inte.

## Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att Borås Stads årsredovisning i huvudsak är upprättad enligt God redovisningssed, Lagen om kommunal redovisning, Kommunallagen och RKR:s rekommendationer. Resultat, ekonomisk ställning, och räkenskaper redovisas på ett rättvisande sätt. Balanskravet är uppfyllt.

Stadsrevisionen bedömer att årsredovisningen gör avsteg från delar av RKR:s rekommendationer avseende RKR 13.2 redovisning av finansiella hyres-/leasingavtalen, RKR 7.1 Upplýsningar om pensionsmedel och pensionsförpliktelser, RKR 14.1 Byte av redovisningsprinciper, ändringar i

uppskattningar och bedömningar samt rättelser av fel, RKR 8.2 Sammanställd redovisning samt RKR 16.2 Redovisning av kassaflöden.

Stadsrevisionen noterar att Borås Stad inte har upprättat riktlinjer för god ekonomisk hushållning i enlighet med Kommunallagen, dock har skrivningar om god ekonomisk hushållning förekommit i såväl Kommunfullmäktiges budget såsom uppdaterade riktlinjer för finansverksamheten.

Stadsrevisionen konstaterar att Borås Stads nämnder inte har uppnått målvärden för 26 av 40 indikatorer som Kommunfullmäktige har fastställt, vilket motsvarar 65 %. För 6 indikatorer anges inget utfall utan redovisas senare under nästkommande år. Dessa räknas med i ej uppnådda målvärden för indikatorer då Stadsrevisionen inte kan uttala sig om dem med revisionell säkerhet.

Stadsrevisionen konstaterar att av 73 uppdrag som Kommunfullmäktige givit nämnder och Kommunstyrelsen 2017 har 22 inte genomförts, vilket motsvarar drygt 30 %. Andelen uppdrag som slutförts år 2017 har förbättrats från tidigare år. Stadsrevisionen noterar att omkring en tredjedel av uppdragen inte är genomförda.

Stadsrevisionen konstaterar att det föreligger brister i måluppfyllelse när det gäller Kommunfullmäktiges indikatorer och i genomförandet av Kommunfullmäktiges uppdrag till styrelsen/nämnderna. Stadsrevisionen bedömer att analysen av avvikelserna när det gäller indikatorerna är otillräcklig.

Stadsrevisionen noterar att Kommunstyrelsen har ändrat Kommunfullmäktiges budget med 171 mnkr i samband med införande av ändrade redovisningsprinciper gällande nytt internhyressystem, ändring av avskrivningsmetod och internränta. Upplysning saknas om ändrade redovisningsprinciper i årsredovisningen i enlighet med RKR 14.1 Byte av ändringar i uppskattningar och bedömningar samt rättelser av fel.

Borås Stads årsredovisning lämnar i allt väsentligt upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Ett utvecklingsområde är att förbättra förklaringar och noter gällande öronmärkningar, balanskravsutredningen, finansiella mål, pensionsavsättning och kassaflödesanalys.

Stadsrevisionen noterar att den finansiella analysen i årsredovisningen har utvecklats när det gäller den sammanställda redovisningen, koncernens resultat och finansiella ställning. Stadsrevisionen ser det som ett första steg i en fortsatt utveckling av analysen om koncernen som helhet. Eftersom verksamheten som bedrivs i bolagsform är av betydande omfattning med stora investeringar och en hög andel lånefinansiering är utvecklingen av stor vikt för att kunna göra en helhetsbedömning. God ekonomisk hushållning ska gälla även för koncernen. Stadsrevisionen kan konstatera att god ekonomisk hushållning inte behandlas på koncernövergripande nivå inom ramen för årsredovisningen.

Borås Stad som koncern har en betydande skuldsättning, och som ägare av de kommunala företagen är det givetvis ytterst Borås Stad som tar riskerna vid lånefinansiering av investeringar. Stadsrevisionen vill framhålla vikten av att den finansiella informationen till Kommunfullmäktige med utgångspunkt från koncernredovisningen ger en rättvisande bild av Borås Stads riskexponering.





BORÅS  
STAD

## Stadsrevisionen

**Besöksadress** Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås  
**Telefon** 033-35 71 54 **e-post** [revisionskontoret@boras.se](mailto:revisionskontoret@boras.se)  
**Webbplats** [boras.se/stadsrevisionen](http://boras.se/stadsrevisionen)