



Kommunrevisorerna granskar

Förekomsten av finansiell leasing i
kommunens avtal

2022-02-17

Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionsord, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

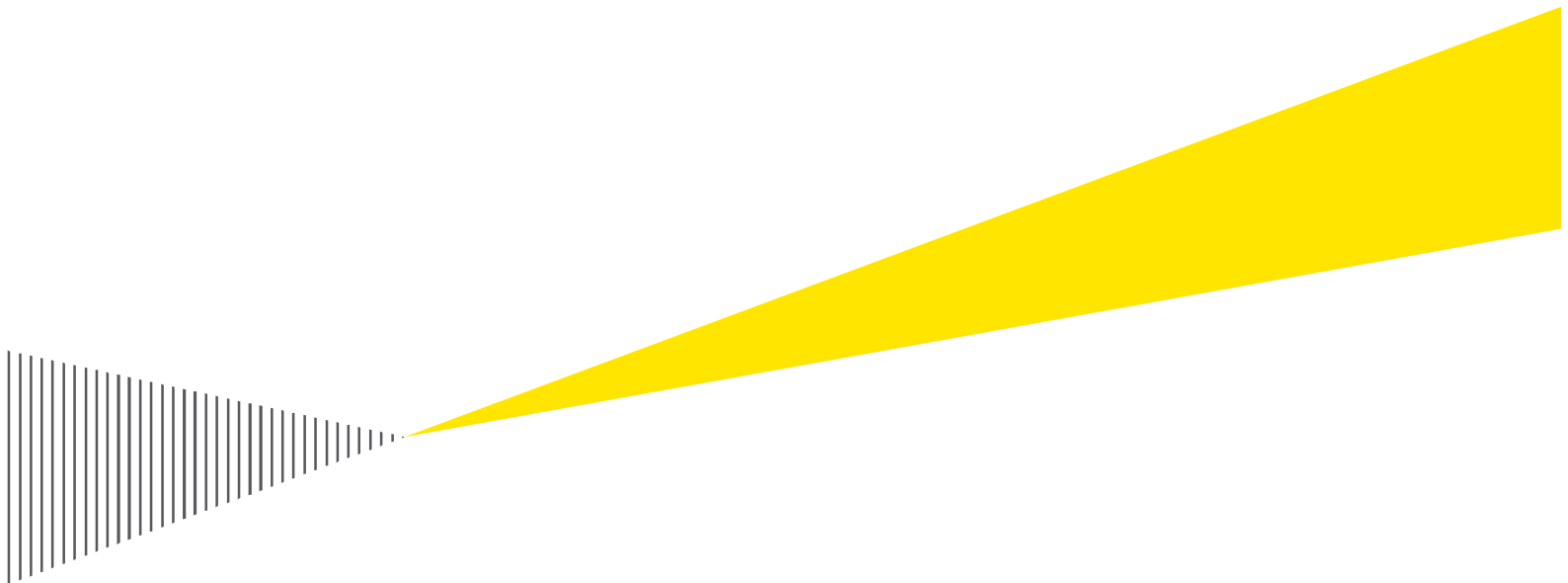
Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag
kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen
Ewa Miller, ordförande
ewa.miller@umea.se

Umeå kommun

Granskning av förekomsten av finansiell
leasing i kommunens avtal



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Bedömningsgrund för uppdraget	4
2.4. Metod och genomförande.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Definition av ett finansiellt leasingavtal	5
3.2. Avtalsinhämtning.....	6
3.3. Klassificering av avtal.....	6
3.4. Bedömningar och beräkningar.....	7
3.5. Påverkan på resultat och balansräkning.....	8
4. Slutsats	10

1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat förekomsten av finansiella leasingavtal bland ett urval av kommunens hyresavtal. Uppdraget utgör en projektgranskning som initierats med anledning av att kommunen under delårs och årsbokslut 2019-2021 uppgivit att man inte följer rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendation, R5 om finansiell leasing.

Det övergripande syftet med uppdraget är att öka kunskapen om användningen av finansiell leasing i kommunen. Granskningen genomförs genom insamling av ett stickprov uppgående till 24 avtal som granskats med avseende på de kriterier som ställs i RKR R5 för redovisning av finansiella leasingavtal.

Vår granskning har visat följande:

- ▶ Tre av de granskade avtalen bedöms vara av den karaktär att redovisning skall ske som finansiella leasingavtal. Grunden till denna bedömning är främst kopplat till avtalens kontraktslängd, att summan av de sammanlagda leasebetalningarna uppgår till en betydande del av tillgångens värde, att byggnaderna delvis är specialanpassad för verksamheten.
- ▶ Denna granskning har fokuserat på att utvärdera förekomsten av finansiell leasing i primärkommunen. Vi kan dock konstatera att ett av de tre noterade avtalen ovan gäller leasing av ett koncernbolag i Umeås kommunkoncern. Detta avtal skulle därför inte påverka resultat och balansräkning i kommunkoncernen.
- ▶ Påverkan på primärkommunens balansräkning 2021 om de identifierade, och genomgångna hyreskostnaderna skulle redovisas enligt RKR R5 är att balansomslutningen skulle öka med mellan 1 200 miljoner kronor och 1 400 miljoner kronor beroende på val av marginell låneränta som brukas för nuvärdesberäkningen. Påverkan på kommunkoncernens balansräkning skulle uppgå till mellan 300 miljoner kronor och 348 miljoner kronor.
- ▶ Påverkan på kommunens resultaträkning 2021 om de identifierade avtalen skulle redovisas enligt RKR R5 är att verksamhetens hyreskostnader skulle minska med 87 miljoner kronor. Samtidigt skulle avskrivningar öka med mellan 68 och 79 miljoner kronor och finansiell ränta öka med mellan 9 och 22 miljoner kronor. Redovisningen innebär således en ändring i klassificering av kostnader inom resultaträkningen. Påverkan på resultatet för 2021 uppgår till mellan -1,6 och -3,7 miljoner kronor för de granskade avtalen.
- ▶ En ökande balansomslutning påverkar nyckeltal så som soliditet och skuldsättningsgrad. Ändringen bedöms inte ha lika stor effekt på resultaträkningen men skulle kunna få påverka interna processer så som resultatuppföljning. .

Med utgångspunkt i utfallet från denna granskning kan vi bekräfta kommunstyrelsens bedömning om att finansiella leasingavtal förekommer i kommunen. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ prioritera och säkerställa att resurser tillförs arbetet med RKR R5 under 2022 så att kommunen når en efterlevnad av rekommendationerna från rådet för kommunal redovisning fullt ut.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har i granskning av delårsrapporter och årsbokslut under 2019–2021 konstaterat att kommunen inte följer Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendation, R5 (Leasing). I delårsrapporten 2021 kommenterar kommunen pågående insatser som görs för att komma till rätta med bristerna i redovisningen, via inventering av avtal samt införande av en avtalsdatabas. Arbetet beräknas vara klart under 2022 enligt delårsrapporten.

I och med att kommunstyrelsen själva bedömer att det finns leasingavtal rörande fastigheter så föreligger det enligt revisionen en risk att en uppdaterad redovisning enligt R5 får en väsentlig effekt på kommunens resultat och balansräkning. Storleken på denna påverkan går inte, med utgångspunkt från befintlig information, att bedöma i nuläget, då en fullständig avtalsinventering inte avslutats av kommunen. Således har det i revisionens granskning inte gått att konstatera huruvida bristerna i kommunens redovisning har en betydande effekt på räkenskaperna eller ej.

Även om de förtroendevalda revisorerna ser positivt på kommunens pågående arbete har de, med bakgrund av de uppenbara riskerna som följer av bristerna i redovisning, valt att genomföra ett antal stickprov på kommunens avtal.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med uppdraget är att öka kunskapen om hur omfattande kommunens användning av finansiell leasing är. Resultatet från uppdraget kommer också utgöra underlag för granskning av kommunens årsbokslut 2021.

Granskningen har gjorts på uppdrag av och i enlighet med beslutad projektplan av de förtroendevalda revisorerna. Granskningen fokuserar i första hand på förekomsten i primärkommunen. När begreppet "kommunen" eller "Umeå Kommun" används i texten åsyftas därför primärkommunen snarare än den kommunala koncernen.

2.3. Bedömningsgrund för uppdraget

Bedömningsgrunder är den norm som används som utgångspunkt för analyser, slutsatser och bedömningar. I detta uppdrag utgörs bedömningsgrunden av:

- ▶ Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning
- ▶ Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendation, R5 (Leasing)

2.4. Metod och genomförande

Uppdragets syfte, metod och omfattning introducerades initialt för kommunens ekonomifunktion. Urvalet av stickprov baserades på en separat risk- och väsentlighetsanalys som vi utfört för att identifiera väsentliga avtal som är komplexa, omfattande eller på annat sätt innefattar stor risk. Uppskattningsvis 25 stickprov bedömdes behöva granskas för att avgöra om de utgör finansiell leasing. Fokus var på större avtal som bedöms kunna inkludera finansiella leasar, så som exempelvis hyra av fastigheter, men även andra avtal utifrån vad som framkommit under vår granskning.

3. Granskningsresultat

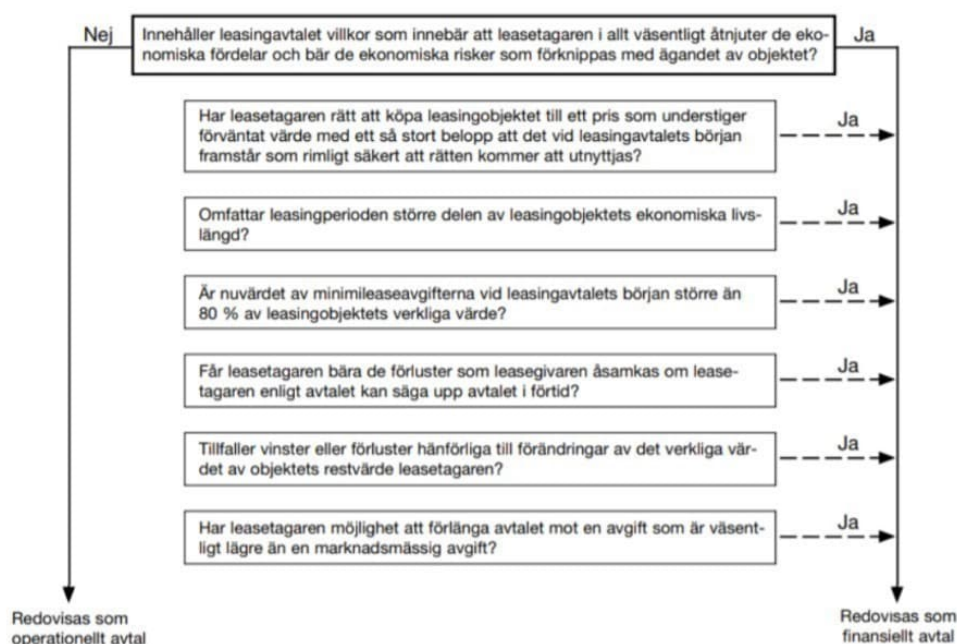
3.1. Definition av ett finansiellt leasingavtal

Ett finansiellt leasingavtal är enligt Rådet för kommunal redovisning (RKR), Rekommendation 5, ett leasingavtal som innebär att den framtida servicepotential eller ekonomiska fördelar och risker som förknippas med ägandet av objektet i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren. Avtalets civilrättsliga innebörd skall därför inte vara styrande för hur redovisning skall ske utan snarare avtalets ekonomiska innebörd.

Rekommendationen ger vidare exempel på ett antal situationer när ett avtal är att betrakta som ett finansiellt leasingavtal.

- Äganderätten till tillgången överförs till leasetagaren när leasingavtalet har löpt ut.
- Leasetagaren äger rätt att köpa leasingobjektet till ett pris som understiger förväntat verkligt värde med ett så stort belopp att det vid leasingavtalets början framstår som rimligt säkert att rätten kommer att utnyttjas
- Leasingperioden omfattar större delen av leasingobjektets ekonomiska livslängd även om äganderätten inte övergår
- Vid leasingavtalets början motsvarar nuvärdet av minimileaseavgifterna i allt väsentligt tillgångens verkliga värde
- Om leasetagaren enligt avtalet kan säga upp avtalet i förtid, får leasetagaren bära de förluster som leasegivaren åsamkas på grund av uppsägningen
- Vinster och förluster som hänför sig till förändringar av det verkliga värdet av objektets restvärde tillfaller leasetagaren (exempelvis i form av en rabatt på leasingavgiften motsvarande större delen av försäljningspriset vid slutet av leasingperioden)
- Leasetagaren har möjlighet att förlänga avtalet mot en avgift som är väsentligt lägre än en marknadsmässig avgift

Situationerna som nämns är inte avgörande utan det kan även finnas andra omständigheter som innebär att risker och fördelar förknippade med tillgången överförs till leasetagaren. Lagstiftaren ger följande flödesschema för bedömning av avtalens klassificering.



Rådet för kommunal redovisning har även utgivit en idéskrift i december 2020 för att ytterligare vägledning till frågor relaterat till när ett avtal skall klassas som finansiell leasing.

3.2. Avtalsinhämtning

För att bedöma huruvida ett urval av kommunens leasingavtal uppfyller kraven i RKR R5 så har vi till att börja med behövt inhämta redan ingångna avtal som potentiellt skulle kunna uppfylla de aktuella kraven.

Avtalsinhämtning har genomförts under november och december 2021 genom kontakter med redovisningschef, centralt på kommunen, samt med ekonomicheferna på de olika nämnderna. Förfrågan gällande vetskap om existens av dylika avtal har via redovisningschef gjorts till ekonomichefer på nämnderna. Förfrågan har vidare gjorts om att få tillträde till Umeå Kommuns avtalsdatabas som för närvarande är under uppbyggnad. Sådant tillträde har därför inte kunnat erhållas. Vi har slutligen även utfört en genomgång av Umeå Kommuns bokförda leasingkostnader under 2021 för att på det sättet identifiera större leasingavtal.

Totalt inhämtades under granskningen 24 avtal tillhörande främst två större nämnder i form av tekniska nämnden samt äldrenämnden. De 24 identifierade avtalen omfattar 10 olika objekt eller kostnadsställen i kommunens redovisning vilket innefattar ett flera olika fastigheter, byggnader eller maskiner. 22 avtal omfattade hyra av olika typer av fastigheter medan 2 avtal i vår granskning omfattade hyra av bilar.

Metoden för avtalsinhämtning innebär inte att vi kommer att fånga alla relevanta hyresavtal i kommunen som skulle kunna uppfylla kraven enligt RKR R5 om finansiell leasing. Fokus har i stället varit att inhämta större avtal som är omfattande eller på annat sätt innefattar stor risk att innefatta finansiella leasar.

3.3. Klassificering av avtal

Efter avtalsinhämtning har en genomgång av alla inhämtade avtal och bilagor genomförts av revisorer och redovisningsspecialister inom EY.

Vår granskning av villkoren i de inhämtade avtalen visar följande;

- 3 av de inhämtade avtalen har bedömts omfatta kriterier vilka gör att vi anser att de bör klassificeras som finansiella leasingavtal
- Samtliga 3 avtal vilka bedömts uppfylla kriterierna för redovisning som finansiella leasar gäller hyra av fastigheter
- 11 av de inhämtade avtalen har korrekt klassificerats som operationella leasingavtal
- 10 av de granskade avtalen hade vid granskningen löpt ut och förnyas därför automatiskt med mellan 3-5 år åt gången om ingen uppsägning har skett.

Bland de avtalen vilka vi har bedömt att de skall klassas som finansiella leasar är det framförallt följande kriterier vilka har gjort att vi anser att dessa bör klassas som finansiella leasar;

- Alla 3 avtal omfattar en avtalstid på 25år vilket får anses vara en större del av byggnadens ekonomiska livslängd. Ingen förtida uppsägning är möjlig
- Summan av de totala leasebetalningarna utgör en större andel av byggnadens bedömda verkliga värde, vid tillträdet överstigande 80%
- Lokalerna är delvis specialanpassade efter verksamhetens ändamål
- Hyresgästerna är enligt avtal delvis skyldiga att ersätta hyresvärden för oförutsedda kostnadsökningar
- Avtalet uppvisar i ett av fallen en tydlig intention att kommunen kan lösa in samtliga de byggnader på fastigheten vilka berörs av hyresavtalet även om priset för inlösen inte är fastställt i avtalet

Av de 24 inhämtade avtalen har vi vidare kunnat konstatera att 10 av dessa vid granskningen hade löpt ut och att dessa fortsätter att förnyas på 3-5 års perioder i enlighet med villkoren i avtalen då dessa inte har sagts upp av endera hyresgäst eller hyresvärd. Ett flertal av dessa avtal hade vid tecknandet kunnat klassificeras som finansiella leasingavtal då flera av de ovan nämnda kriterierna bedöms vara uppfyllda. Det faktum att gällande avtal dock inte har längre löptid än 3-5 år och ingen bindande option på förlängning gör att vi dock inte anser att dessa skall klassas som finansiella leasar. Reglerna öppnar för att även dessa avtal skulle kunna klassificeras som finansiella leasar om kommunen har för avsikt att förlänga dessa under en längre tid. Detta är dock inte en bedömning som kan göras i denna granskning.

3.4. Bedömningar och beräkningar

Då 3 av de granskade avtalen, enligt vår mening uppfyller de kriterier som ställs för att de borde klassificeras som finansiella leasingavtal så uppstår frågan om vilken påverkan en korrekt klassificering skulle få på kommunens resultat- och balansräkning. För att kunna göra en beräkning av den finansiella effekten på kommunens balans och resultaträkning så krävs det dock att man gör ett antal antaganden. Detta handlar framförallt om en bedömning av kommunens implicita ränta/ marginella låneränta, men även antaganden om sådant som värdet av variabla leasingavgifter då dessa skall kostnadsföras separat i redovisningen.

3.4.1. Implicit ränta/ Marginell låneränta

För att kunna beräkna dagens värde av de framtida hyresbetalningarna som skall erläggas enligt hyresavtal så krävs det att man känner till den implicita räntan. Denna är i praktiken sällan tillgänglig för leasetagaren då den sällan framgår av avtalen. Leasetagaren får, vid beräkning, i stället, använda den ränta som är kommunens marginella låneränta, dvs den räntesats vilken, vid leasingavtalets ingång, leasetagaren skulle ha betalt för att genomföra ett förvärv genom en lånefinansiering under motsvarande period och med motsvarande säkerhet.

Umeå kommun, likt många andra kommuner, gör ingen upplåning för specifika ändamål utan har en generell upplåning från Kommuninvest som sträcker sig ca 3-5 år framåt i tiden. Långa räntor från Kommuninvest har därför från RKR ansetts utgöra den bästa grunden för beräkning av marginell låneränta. Vi har i vår beräkning brukat den längsta tillgängliga lånenivån från Kommuninvest som uppgår till 10 år där aktuell ränta uppgår till 0,75%. Mer

korrekt hade varit att basera räntan på ett 25-årigt lån i och med att utvärderade leasingavtal har en löptid på 25 år. Något sådant har dock inte varit tillgängligt.

3.4.2. Variabla leasingavgifter¹

För att kunna beräkna värdet av framtida leasebetalningar så måste de månatliga betalningarna justeras för variabla leasingavgifter. Variabla avgifter är enligt RKR den delen av leasingavgiften vilken inte är fast utan som beräknas med utgångspunkt från andra faktorer än enbart att tid förflutit. Detta skulle kunna vara el, sophämtning, skottning eller liknande. Variabla avgifter skall enligt regelverket värderas och räknas av från den totala leasingkulden och tillgången.

Vid vår granskning så har vi kunnat konstatera att variabla avgifter finns inkluderade i de aktuella avtalen. Vi har i vår kontrollräkning avräknat större komponenter så som där en anställd person inkluderas i avtalet för underhåll av fastigheten. Någon komplett värdering av alla variabla avgifter har dock inte varit möjlig när vi inte haft tillgång till den nödvändiga informationen om tjänsterna eller värdet.

3.5. Påverkan på resultat och balansräkning

Att implementera finansiella leasingavtal i kommunens räkenskaper har påverkan på kommunens resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys.

Ett finansiellt leasingavtal innebär att summan av alla framtida leasebetalningar skall beräknas till dagens värde. Detta värde skall sedan tas upp som en skuld vid ingången i avtalet och motsvarande belopp skall tas upp som en tillgång. Värdet på tillgången kommer sedan att skrivas av medan skulden kommer att amorteras med betalningarna. Påverkan på kommunens balansräkning är därför stor när både totala tillgångar och skulder ökar markant.

Redovisningen av finansiell leasing har också viss påverkan på resultaträkningen då kommunen istället för att redovisa löpande fakturor från leasegivaren som kostnad, istället kommer att boka löpande betalningar som amortering och ränta. Det som träffar resultaträkningen vid redovisning enligt RKR R5 blir ränta och avskrivningar.

Vi har utifrån ovanstående bedömningar gjort en beräkning av de identifierade avtalens påverkan på Umeå Kommuns Resultat- och balansräkning per den 31a december 2021. I och med att påverkan på redovisningen är så beroende av brukad räntesats som skall uppskattas av kommunen så har vi nedan upprättat en tabell för att illustrera påverkan vid olika räntenivåer.

Marginal ränta	Påverkan på balansräkning		Påverkan på Resultaträkning			
	Leasingtillgång 31 dec 2021	Leasingkulda 31 dec 2021	Avskrivning 2021	Finansiella kostnader 2021	Verksamhetsns kostnader	Nettopåverkan
0,75%	1 396 423 332	-1 430 769 032	-79 100 732	-9 256 343	86 745 639	-1 611 435
1,00%	1 355 208 751	-1 399 427 247	-76 766 122	-12 067 872	86 745 639	-2 088 354
1,25%	1 315 725 967	-1 369 110 990	-74 529 610	-14 753 298	86 745 639	-2 537 269
1,50%	1 277 889 869	-1 339 779 546	-72 386 375	-17 318 644	86 745 639	-2 959 380
1,75%	1 241 619 966	-1 311 394 043	-70 331 858	-19 769 627	86 745 639	-3 355 846
2,00%	1 206 840 122	-1 283 917 366	-68 361 746	-22 111 677	86 745 639	-3 727 783

¹ Avgifterna kan exempelvis avse omsättningsbaserade avgifter eller avgifter som är baserade på nyttjandegrad, prisindex eller marknadsräntor. Rådet för kommunal redovisning exemplifierar även i sin idéskrift att detta kan vara kostnad för drift, underhåll och fastighetskatt.

Valet av nivå på diskonteringsränta för beräkningen är något som måste göras av kommunen själva varför en exakt bedömning av felets storlek inte går att göra inom ramen för denna rapport.

3.5.1. Leasing i den kommunala koncernen

Denna granskning har fokuserat på att utvärdera förekomsten av finansiell leasing i primärkommunen. Vi kan dock konstatera att ett av de tre noterade avtalen i vår granskning gäller leasing från ett koncerninternt bolag. Detta innebär att avtalet därför inte skulle ha någon påverkan på resultat eller balansräkning i den kommunala koncernen. Två av de granskade avtalen är dock upprättade med en motpart utanför kommunkoncernen varför dessa har samma påverkan på primärkommunen som på kommunkoncernen.

De noterade avtalen i vår granskning bedöms ha följande påverkan på den kommunala koncernen vid olika räntesatser;

Marginel ränta	Påverkan på balansräkning		Påverkan på Resultaträkning			
	Leasingtillgång 31 dec 2021	Leasingskuld 31 dec 2021	Avskrivning 2021	Finansiella kostnader 2021	Verksamhetsns kostnader	Nettopåverkan
0,75%	348 079 407	-353 433 842	-19 195 364	-971 276	21 050 553	-883 913
1,00%	337 806 056	-344 731 022	-18 628 825	-1 272 474	21 050 553	-1 149 254
1,25%	327 964 382	-336 362 763	-18 086 091	-1 563 167	21 050 553	-1 401 295
1,50%	318 533 168	-328 313 346	-17 565 993	-1 843 787	21 050 553	-1 640 773
1,75%	309 492 352	-320 567 883	-17 067 423	-2 114 744	21 050 553	-1 868 386
2,00%	300 822 956	-313 112 273	-16 589 336	-2 376 430	21 050 553	-2 084 787

4. Slutsats

Vi kan utifrån vår granskning dra slutsatsen att det hos Umeå kommun finns leasingavtal som borde redovisas som finansiella leasingavtal. Av 24 stickprovade avtal så konstaterades det att 3 av dessa uppfyller de karaktärsdrag som gör att de bör redovisa som finansiella leasingavtal enligt RKR R5. Ytterligare ett flertal avtal noterades under vår granskning som uppvisade samma karaktärsdrag men där leasingperioden löpt ut varför dessa inte har bedömts uppfylla kraven enligt RKR R5. Samtliga avtal vilka identifierats som potentiella finansiella leasar var kopplade till hyra av fastigheter.

Exakt hur många avtal utöver de granskade stickproven som kan uppfylla kraven enligt RKR R5 går inte att konstatera utifrån denna granskning. Vi har i denna granskning haft fokus på större avtal som är mer omfattande varför vi kan dra slutsatsen att det bland dessa avtal förekommer med villkor som uppfyller kriterierna för redovisning enligt finansiell leasing.

Umeå kommun arbetar med att införa redovisning av finansiell leasing i enlighet med RKR:s rekommendationer. Vi har återkommande i vår rapportering påpekat vikten av att skyndsamt åtgärda denna brist i redovisningen. Kommunen har ännu inte gjort en fullständig beräkning av effekter av införande av finansiell leasing.

Vi bedömer att ett fullständigt införande inte får väsentliga effekter i resultaträkningen. Däremot skulle tillgångar och skulder öka väsentligt vilket bland annat skulle påverka soliditetsberäkningar, skuldsättningsgrad och andra nyckeltal. Påverkan på resultaträkningen är mer begränsad men införandet kan få effekt för interna processer så som resultatuppföljning. Den exakta effekten på kommunens räkenskaper beror, som ovan beskrivits, på ett antal bedömningar vid implementeringen av regelverket och måste beräknas av kommunen.

Vidare kan vi utifrån vår granskning dra slutsatsen att två av de tre noterade avtalen har påverkan på den kommunala koncernen. Det största avtalet är dock upprättat med ett kommunalt koncernföretag varför effekten på balans och resultaträkning är väsentligt lägre i den kommunala koncernen än i primärkommunen.

Med utgångspunkt i utfallet från denna granskning kan vi bekräfta kommunstyrelsens bedömning om att finansiella leasingavtal förekommer i kommunen. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ prioritera och säkerställa att resurser tillförs arbetet med RKR R5 under 2022 så att kommunen når en efterlevnad av rekommendationerna från rådet för kommunal redovisning fullt ut.

Umeå den 17 februari 2022

Johan Pettersson
Auktoriserad revisor

Johan Perols
Certifierad kommunal yrkesrevisor