

OVERORDNET REVISJONSSTRATEGI

REGNSKAPSREVISJON 2014



ANDEBU KOMMUNE

Utarbeidet av:

**Sandefjord
Distriktsrevisjon**

1. INNLEDNING

Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å dokumentere tilstrekkelige og effektive revisjonshandlinger i forbindelse med regnskapsrevisjon. Overordnet revisjonsstrategi er det overordnede planleggingsdokumentet for regnskapsrevisjon.

Den overordnede revisjonsstrategien, vil sammen med våre øvrige rapporter, dekke de krav som stilles til dokumentasjon av vår ressursinnsats og prioriteringer, og at tilsynsansvaret for øvrig dekkes gjennom dette dokumentet.

Justering i dette dokumentet vil bli foretatt dersom forskrift med hjemmel i kommuneloven skulle tilsi dette. Denne planen er utarbeidet med hjemmel i gjeldende kommunelov, forskrifter og standarder.

2. REVISJONENS FORMÅL

Formålet med regnskapsrevisjon i kommuner er å gjøre revisor i stand til å avgi en uttalelse om hvorvidt kommunens årsregnskap i det alt vesentlige er avlagt i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk. Med vesentlig menes her at årsregnskapet ikke inneholder feilinformasjon som ville fått brukerne av årsregnskapet til å treffe en annen beslutning dersom feilinformasjonen ikke var tilstede. Innholdet i regnskapsrevisjon i kommunal sektor er nærmere regulert i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, § 3 som lyder slik:

"Revisor skal ved revisjon av årsregnskapet vurdere om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrifter, derunder om det gir et uttrykk for den økonomiske virksomhet i regnskapsåret og stillingen ved årsskiftet som er i overensstemmelse med god kommunal regnskapsskikk. Videre skal revisor

a) se etter at beløpene i kommunens/fylkeskommunens eller det kommunale/fylkeskommunale foretakets årsregnskap stemmer med regulert budsjett slik det fremstår etter gyldige vedtak/endringer fattet på riktig beslutningsnivå, og at vesentlige avvik er redegjort for i årsberetningen.

b) vurdere om opplysninger i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet.

Revisor skal vurdere om den revisjonspliktiges ledelse har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger i samsvar med lover og forskrifter.

Revisor skal se etter at den revisjonspliktige har ordnet den økonomiske internkontrollen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

Revisor skal gjennom revisjonen bidra til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Konstateres det misligheter ved revisjon, eller på annen måte, skal revisor straks sende foreløpig innberetning til kontrollutvalget. Når saksforholdet er nærmere klarlagt skal revisor sende endelig innberetning til kontrollutvalget. Revisor skal sende kopi av innberetningen til administrasjonssjefen eller kommune-/fylkesrådet."

Resultatet av regnskapsrevisjonen rapporteres til kommunestyret gjennom revisjonsberetningen. Gjennom revisjonsberetningen uttaler revisor seg med høy, men ikke absolutt, sikkerhet om følgende forhold:

1. om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov, forskrifter og god kommunal regnskapsskikk,
2. om de disposisjoner som ligger til grunn for regnskapet er i samsvar med budsjettvedtak, og om beløpene i den revisjonspliktiges årsregnskap stemmer med regulert budsjett,
3. om opplysninger i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet, og om forslag til anvendelse av regnskapsmessig overskudd eller dekning av regnskapsmessig underskudd, er i samsvar med lov og forskrifter,
4. om den revisjonspliktiges ledelse har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger.

I tillegg til revisjonsberetningen skal revisor også rapportere andre forhold som er avdekket gjennom revisjonen. Slik rapportering skal skje til kontrollutvalget, med kopi til administrasjonssjefen. Rapportering av slike forhold skal skje i form av nummererte brev. Revisjonsforskriften § 4 gir bestemmelser om hvilke forhold som skal rapporteres i nummererte brev.

3. REVISJONENS RAMMEVERK

Revisjonen skal gjennomføres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk. Dette innebærer i praksis at revisjonsarbeidet i tillegg til å skulle følge bestemmelsene i kommuneloven og revisjonsforskriften, også skal være i samsvar med internasjonale standarder for revisjon – International Standards on Auditing (ISA) – samt de særlige hensyn knyttet til revisjon i offentlig sektor som fremkommer av standardene. ISA-ene fastsettes av International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB). Ytterligere veiledning for bruk av ISA-ene ved revisjon i offentlig sektor utarbeides av INTOSAI Professional Standards Committee (PSC).

4. KRITERIER FOR PRIORITERING AV RESSURSINNSATS

Revisor vil vurdere kontrollmiljøet igjennom den administrative oppbygning, kompetanse, eventuelt skifte av nøkkelpersonell, omorganisering, regnskapsføring samt endringer av økonomisystem mv. når revisjonsoppdraget skal planlegges. I tillegg kommer vurderingen av risiko og vesentlighet.

Det er for Andebu kommune anbefalt 600 timer til disposisjon for 2014. Timeantallet er foreslått ut i fra de arbeidstimer Sandefjord Distriktsrevisjon har til disposisjon.

Timene er stipulert og skal fordeles på:

- regnskapsrevisjon
- selskapskontroll
- attestasjoner/uttalelser
- tilstedeværelse i politisk utvalg, herunder kontrollutvalget

Bemanningen på oppdraget vil i hovedsak være fordelt mellom:

- Linn Karlsvik
- Kjell Ivar Heggen
- Jan Magne Moland

Regnskapsrevisjon og attestasjoner blir gjennomført løpende gjennom året. Årsoppgjørrevisjon starter 15.02 når regnskapet er avlagt og frem til avleggelse av revisjonsberetning. Revisjonsberetningen skal avlegges så snart revisjonen er ferdig og senest 15.04.

5. FORELØPIG RISIKOVURDERING

Risikovurdering

Revisjonsstandarden, ISA 315 Identifisering og vurdering av risikoene for vesentlig feilinformasjon gjennom forståelse av enheten og dens omgivelser, inneholder hvilke handlinger revisor skal utføre for å danne grunnlag for å identifisere og anslå risikoer for vesentlig feilinformasjon i regnskapet.

Revisjonen gjennomfører risikokartlegging av kommunen. Formålet med kartleggingen er å identifisere risikoområder og deretter vurdere sannsynlighet og kontrollrutiner. For revisjonen vil det være fokus på risikoer som kan medføre vesentlige feil i regnskapet. Basert på risikovurderingen for det enkelte område vil det settes et nivå på risikoene (høy, middels og lav) Nivået på risikoen vil være avgjørende for valg av revisjonshandling. Det vil fortas substanskontroller ved høy risiko, mens det ved lav og middels risiko i større grad vil gjennomføres etterprøving av interne kontrollrutiner.

Kommunen og dens omgivelser

Andebu kommune er en stabil kommune, med faste oppgaver som skal løses innenfor budsjettets rammer. Rammene for kommunens drift er avhengig av nivået på overføringer fra statsbudsjettet og skatteinntektene. Den kommunale virksomheten må forholde seg til mange lover, forskrifter og rundskriv. Regelverket er omfattende og det vil foreligge en risiko for at alle reglene ikke etterleves.

Beskrivelse av den økonomiske situasjonen i Andebu kommune hentet fra årsrapport 2013:

Hovedmål 1:	2013
Kommunens netto driftsresultat det enkelte år skal minimum utgjøre 3 % av sum driftsinntekter. Ønskelige, men ikke tilstrekkelige og nødvendige delmål for å oppnå dette:	Oppfylt (4,32 %)
<ul style="list-style-type: none"> • Brutto driftsresultat, ekskl. avskrivninger, skal være positivt og nominelt øke fra år til år. 	Delvis oppfylt
<ul style="list-style-type: none"> • Investeringene skal i gjennomsnitt i den enkelte planperiode finansieres med maks. 70 % lånemidler 	Oppfylt (66,00 %)
<ul style="list-style-type: none"> • Årlige netto finansutgifter skal ikke overskride 4,5 % av sum driftsinntekter. 	Oppfylt (2,16 %)

Hovedmål 2	2013
Beholdningen av disposisjonsfond skal minimum utgjøre 5 % av sum driftsinntekter.	Oppfylt (10,05 %)

Hovedmål 3	2013
Realavkastningen på "Kraftfondet" skal generelt anvendes ved å avsette 1/3 til generelt disposisjonsfond og bruke 2/3 som egenkapital til investeringer. I en periode skal realavkastningen uansett sørge for at det bygges opp igjen bufferfond finansforvaltning slik at dette blir på minimum 6 mill kr. ved utgangen av 2012.	Delvis oppfylt
Avkastning tilsvarende prisstigningen avsettes til disposisjonsfondet som er ment å opprettholde realverdien av "Kraftfondet".	Delvis oppfylt

Hovedmål 1 oppfylles delvis i 2013.

Kommunens netto driftsresultat var på 4,32 % - målsetningen er 3 %. Brutto driftsresultat er positivt, men har ikke økt fra nivået i 2012 – som var et år med høyt brutto driftsresultat. Brutto driftsresultat var til sammenlikning 14,3 mill. kr i 2013 mot 19,7 i 2012. Fremdeles er det en høy andel av kommunens investeringer som finansieres med lån i forhold til hva man har målsetting om. Årets finansierungsgrad er innenfor målsettingen om maks 70 % lånemidler. Dette henger imidlertid sammen med kjøp og salg av aksjer og andeler. Hadde disse vært trukket ut, hadde man hatt en finansierungsgrad på 81,67 % ved bruk av lån. For å kunne opprettholde tilsvarende eller lavere lånefinansierungsprosent i fremtiden, er det kritisk at kommunen vurderer andre potensielle finansierungsilder når videre fremdrift og nye prosjekter planlegges.

Hovedmål 2 oppfylles i 2013 med 10,05 % av sum driftsinntekter pr 31.12.13.

Hovedmål 3 oppfylles delvis i 2013.

Avkastningen fra kraftfondet bidro til å finansiere årets drift, noe som også har blitt lagt til grunn i budsjettet. Meravkastning ble budsjettet til 1,8 mill. kr i forbindelse med oktoberrapporten, og er avsatt til disposisjonsfond i tråd med budsjettet og kommunens finansreglement. I tillegg var 1,5 mill. kr budsjettet til avsetting for å opprettholde realverdien på Kraftfondet. Avsetningen var ikke stor nok til å dekke prisstigningen, men fulgte budsjettet nivå. Bufferfond finansforvaltning er på 9,4 mill. kr ved utgangen av 2013. Det er imidlertid ikke

funnet rom til å anvende midler fra realverdien på Kraftfondet til egenkapital i investeringsammenheng.

Sammen med kostnadsveksten i kommunens tjenesteproduksjon vil det i første rekke være kommunens investeringsnivå som får betydning for driften i årene fremover. Når lånegjelden etter hvert vil øke, medfører det at en større del av driftsbudsjettet må avsettes til betaling av renter og avdrag, noe som svekker økonomisk handlefrihet og reduserer kommunens handlingsrom på lang sikt.

Økonomiplanen for 2014-2017 legger opp til større inngripen i kommunens disposisjonsfond. Dette kommer til å svekke den økonomiske handlingsfriheten som kommunen hittil har hatt, og vil i tillegg til å redusere kommunens buffere ved usikkerhetsmomenter også redusere muligheten for å redusere lånefinansierungsgraden tilknyttet kommunale investeringer.

Kommunen vil være avhengig av vekst i inntektene eller en reduksjon i utgiftene for å håndtere investeringsvolumet det legges opp til i årene fremover. De statlige rammebetingelsene setter i stor grad standard for kommunens tjenestenivå og for kommunens handlefrihet. Utover de statlige rammebetingelsene kan kommunen selv påvirke eget inntektsnivå og kostnadsnivå – virkemidler som kommunen må ta mer i bruk for å sikre innbyggerne gode tjenester på lang sikt.

Kommunen og intern kontroll

Revisor skal opparbeide seg en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen. Intern kontroll utformes, iverksettes og vedlikeholdes for å håndtere identifiserte risikoer som truer oppnåelsen av et eller flere av enhetens mål med hensyn til pålitelig finansiell rapportering, mål og kostnadseffektiv drift og overholdelse av gjeldende lover og forskrifter.

Den interne kontrollen kan igjen deles i følgende komponenter:

- kontrollmiljø
- kommunens risikovurderingsprosess
- informasjonssystemet
- kontrollaktiviteter
- overvåkning av kontroller

Andebu kommune har etablert interne rutiner på en rekke områder. Revisjonen gjennomgår disse løpende gjennom året i revisjonsarbeidet. Vesentlige rutiner for vårt arbeid er kommunens interne regelverk, regnskaps- og budsjettoppfølging og rutiner rundt attestasjon og anvisning.

Tidligere erfaringer fra revisjon viser at Andebu kommune har gode rutiner og intern kontroll for budsjettoppfølging, løpende føring av regnskap og for avsetninger og avstemming i forbindelse med årsregnskapet.

6. FASTSETTELSE AV VESENTLIGHETSGRENSE

Det følger av revisjonsstandarden, ISA 320 Vesentlighet ved planlegging og gjennomføring av revisjon, at revisor ved utarbeidelse av den overordnede revisjonsstrategien skal fastsette en vesentlighetsgrense for regnskapet totalt sett. Fastsettelsen av vesentlighetsnivå og total vesentlighet for Andebu kommune gjennomføres på bakgrunn av risikoanalyse og den generelle kunnskapen revisjonen har til kommunen. Vi har valgt å legge til grunn NKRFs metodikk og revisors skjønn ved fastsettelse av vesentlighetsgrenser. Det fastsettes egen vesentlighetsgrense for skatt og avgift.

7. REVISJONSMESSIG ANGREPSVINKEL

Formålet med kommunerevisors arbeid er i stor grad regulert gjennom lov, forskrifter og standarder, men disse kravene må utdypes og konkretiseres så de blir praktiske og anvendelige.

Andebu kommune består av mange virksomheter/enheter. Ved vurdering av kommunens interne kontroll rutiner er det vanskelig å se på kommunen som en enhet. Det er derfor ut ifra revisjonens vurdering hensiktsmessig å dele kommunen inn i flere kontrollområder ettersom hver av disse kan ha forskjellige rutiner, arbeidsformer mv. Revisjonen av Andebu kommune vil derfor være en kombinasjon av områderevisjon og enhetsrevisjon.

7.1 Enhetsrevisjon

Det er foretatt en inndeling av enheter/virksomheter og laget en kontrollplan som skal sikre at vesentlige deler av kommunens virksomhet blir kontrollert i en rullerende 3 års periode.

Enheter/virksomheter hvor det planlegges kontroll for 2014 er:

- NAV (kommunal del)
- Bofellesskap for psykisk utviklingshemmede (en enhet)

7.2 Områderevisjon

Inntektsområdet

Gjennomgang av faktureringsystem og oppfølging av utestående krav. Revisjonshandlinger blir foretatt i forbindelse med en generell gjennomgang i kommunen, samt ved gjennomgang av utvalgte enheter.

Revisjon:

- Kartlegging og kontroll av rutiner på inntektsområdet og innfordringsrutiner
- Kontroll med selvkostområdet
- Test av utvalgte inntektstransaksjoner generelt, samt særskilt gjennomgang av inntektstransaksjoner ved utvalgte enhetskontroller
- Kontroll med avstemming av balanseposter
- Kontroll med periodiseringer

Innkjøpsområdet

Gjennomgang av attestasjon og anvisningsrutiner, samt kontrollere at kjøp skjer innenfor gitte regelverk for offentlige anskaffelser. Revisjonshandlinger blir foretatt i forbindelse med en generell gjennomgang i kommunen, samt ved gjennomgang av utvalgte enheter.

Revisjon:

- Kartlegging og kontroll av rutiner på innkjøpsrutiner
- Kontroll at innkjøp følger regelverk for offentlige anskaffelser
- Terminvis bilagskontroll ifm attestasjon av merverdiavgiftskompensasjon
- Bilagskontroll ved utvalgte enheter
- Kontroll med avstemming av balanseposter
- Kontroll med periodisering av bilag.

Driftsmiddelområdet/investeringer

Revisjonshandlinger blir foretatt i forbindelse med en generell gjennomgang i kommunen, samt ved gjennomgang av utvalgte enheter.

Revisjon:

- Kontroll av registrering og tilstedeværelse av større innkjøp ved kontrollerte enheter
- Kontroll av utvalgte investeringer mht utgifter hører hjemme i investeringsregnskapet
- Kontroll av avskrivningsgrunnlag og vurdering av anleggsmidler
- Kontroll med finansiering i investeringsregnskapet
- Kontroll med avstemming av balanseposter
- Kontroll med byggregnskap

Lønnsområdet

Revisors vurdering på området tilsier at risiko for feil kan være overhengende som følge av mange transaksjoner samt spredt anvisning og kontroll. Kartlegging av kontrollmiljø er prioritert ved oppfølging av internkontroll. Revisjonen vurderer at stabilitet ved bruk av

lønnsystemet bidrar til gode og stabile tekniske driftsrutiner innenfor lønnsutviklingen. Revisjonshandlinger blir foretatt i forbindelse med en generell gjennomgang i kommunen, samt ved gjennomgang av utvalgte enheter.

Revisjon:

- Kartlegging og kontroll av rutiner på lønnsområdet
- Test av utvalgte lønnstransaksjoner i kommunen generelt, samt en særskilt gjennomgang av lønnstransaksjoner på utvalgte
- Avstemming sykelønnsrefusjoner
- Kontroll av Kontrolloppstillingen for registrerte og innberettede beløp
- Kontroll med avstemming av balanseposter herunder skattetrekk, arbeidsgiveravgift, feriepenger og pensjon.

Finansområdet

I tillegg til kontroll som gjennomføres i forbindelse med årsregnskapet, vil vi også gjennomgå at forvaltningen totalt sett er i tråd med vedtatt finansreglement og portefølje.

Revisjon:

- Kartlegging og kontroll av rutiner på finansområdet
- Kontroll med forvaltningen av finansielle plasseringer iht finansreglementet
- Kontroll med bokføring av finansinntekter/utgifter
- Kontroll med forvaltningen av gjeldsportefølje og finansielle plasseringer
- Kontroll med utregning av minsteavdrag
- Kontroll med avstemming av balanseposter

Overføringsområdet/tilskudd

Det vil bli lagt opp til særskilte revisjonshandlinger i årsavslutningen for å se til at forslaget til avsetninger til nytt år er gyldige transaksjoner.

Revisjon:

- Kontroll av avstemming av balanseposter
- Kontroll med periodiseringer
- Kontroll med avstemming av skatt og rammetilskudd.

Likvidområdet

Gjennomgang av kommunens bankavstemming. Vi vil også kontrollere kassetelling for de utvalgte enhetene som har kasse. Store kontantbeholdninger eller behandling av store kontantbeløp er alltid et fokus området.

Revisjon:

- Kartlegging og kontroll av rutiner knyttet til likvidområdet
- Mislighetskontroll ved manglende arbeidsdeling
- Kontroll av kassebeholdning og bankkonto ved kontrollerte enheter
- Kontroll med avstemming av balanseposter

Regnskapsrapportering

Vi kontrollerer at regnskapet blir avlevert innen fristen, og at kommunen har rutiner for avstemming av balansekonti og andre vesentlige driftsposter som lønn og pensjon. Regnskap i forhold til budsjett blir fulgt opp ved tertialrapportering til kommunestyret.

Revisjon:

- Kartlegging av rutiner vedrørende regnskapsrapportering
- Kontroll med bruk av KOSTRA art og funksjon
- Årsoppgjøret ihht revisjonsplan og sjekklister
- Kontroll av økonomiske sammenhenger
- Regnskapsanalyse
- Kontroll av budsjettendringer i forhold til vedtak

8. REVISJONSPLAN

Med basis i overordnet revisjonsstrategi blir det utarbeidet revisjonsplaner for hvert enkelt oppdrag. Revisjonsplanen angir de enkelte revisjonshandlinger som skal utføres, med henvisning til hvilke målsetninger som dekkes, referanser til arbeidspapirer og attestasjon for utførte handlinger. Revisjonsplanene er å betrakte som revisjonens interne arbeidspapirer og skal ikke behandles politisk.

9. ANDRE OPPDRAG

I tillegg til revisjon av kommuneregnskapet, omfatter revisjonen andre regnskaper, herunder regnskaper for stiftelser og institusjoner, samt andre regnskaper som der ved lov eller bestemmelser i medhold av lov er lagt til revisjonen å revidere. For disse regnskapene vil det bli laget egne overordnet revisjonsstrategier og revisjonsplaner, hvor særskilte instruksjoner, lover og forskrifter er gjeldende.

10. AVSLUTNING

Det foreliggende dokument trekker opp innsatsområder for revisjonsarbeidet i Andebu Kommune for regnskapsåret 2014. Den overordnede revisjonsstrategiens risiko- og vesentlighetsvurdering er bygget på en foreløpig vurdering av bl.a. erfaring, historisk regnskapsmateriell, budsjett og den interne kontrollen som foreligger.

Det videre arbeidet med regnskapsrevisjon kan avdekke forhold som medfører endringer i revisjonsstrategien. Vesentlige endringer dokumenteres.

Sandefjord, 15. oktober 2014
Sandefjord Distriktsrevisjon



Linn Karlsvik
Revisjonssjef