

Till kommunfullmäktige

Revisorernas bedömning av delårsrapport per 31 augusti 2016

Vi av fullmäktige utsedda revisorer har uppdraget att bedöma om resultatet i delårsrapporten per 31 augusti 2016 är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas bedömning ska biläggas delårsrapporten inför fullmäktiges behandling av densamma.

Till grund för vår bedömning ligger en översiktlig granskning av delårsrapporten som vi låtit EY göra. Med översiktlig granskning menas att granskningen har varit begränsad i omfattning och att den främst har varit inriktad på övergripande analys och inte på detaljer i redovisningen.

Granskningen ska ses mot bakgrund av kommunallagens krav på att skapa långsiktighet i den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen för att på så sätt lägga grunden för en god ekonomisk hushållning. Lagen ställer krav på att budgeten ska innehålla finansiella mål samt mål och riktlinjer för verksamheten. Måluppfyllelsen ska utvärderas och redovisas i delårsrapport och årsredovisning. Revisorerna ska uttala sig om målen och om balanskravet uppfylls.

Vi bedömer sammantaget att resultatet i delårsrapporten, för såväl de finansiella målen som verksamhetsmålen, i huvudsak är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat om.

Nacka den 26 oktober 2016



Lars Berglund



Yvonne Wessman



Stefan Herczfeld



Dan Johansson



Kerstin Malmström



Henrik Sundström



Ingegerd Thorngren



Birgitta Westman

Nacka kommun

Granskning av delårsrapport 2016



Building a better
working world

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning och rekommendationer	2
2. Bakgrund	3
3. Bedömning om resultatet är förenligt med de mål som fastställts	3
4. Kommunens ekonomiska läge	4
5. Noteringar vid granskning av delårsbokslutet	5
5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen	5
5.2. Dokumentation av manuella bokföringsorders	6
5.3. Förtroendekänsliga kostnader.....	6
5.4. Pågående investeringar	7
5.5. Avsättningar.....	8
5.6. Tvistiga leverantörsfakturor.....	8
5.7. Återbetalning av medel	8
5.8. Säkringsdokumentation	9
5.9. Bolagisering av VA-verksamheten	9

1. Sammanfattning och rekommendationer

Vi har, i enlighet med god revisionsred i kommunal sektor, översiktligt granskat Nacka kommuns delårsrapport per 31 augusti 2016.

De väsentligaste slutsatserna från granskningen sammanfattas enligt följande:

- ▶ Grundat på vår översiktliga granskning har det inte kommit fram några omständigheter som ger oss anledning att anse att delårsrapporten inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med god redovisningsred.
- ▶ Vi delar kommunstyrelsens bedömning att kommunen har en God ekonomisk hushållning. Bedömningen baseras på en sammanvägd bedömning av måluppfyllelse för verksamhetsmålen respektive de finansiella målen (insatta resurser).
- ▶ De finansiella målen utvärderas baserat på budgetavvikelse samt målnivåer för låneskuld, nettokostnadsandel och förändring av soliditet. De finansiella målen, utom självfinansieringsgrad är uppfyllda.
- ▶ Årsprognosen för balanskravsresultatet är 152 mkr vilket överstiger årsbudgeten om 100 mkr. Balanskravet och budgeterat resultat bedöms därmed komma att uppnås.
- ▶ Kommunens låneskuld till kreditinstitut har minskat med 150 mkr jämfört med årsbokslutet 2015. Även kommunens kortfristiga placeringar har minskat med 100 mkr.
- ▶ Former/struktur för åiterrapportering av god ekonomisk hushållning bedöms vara tydlig och ändamålsenlig.
- ▶ Avseende processen kring arbetet med upprättande av delårsbokslutet och den löpande redovisningen har följande rekommendationer lämnats:
 - Vi rekommenderar att avstämningsunderlagen vid bokslut stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen.
 - Vi rekommenderar att redovisningsenheten ser över sin interna struktur så att fler personer involveras i bokslutsarbetet för att framgent undvika en upprepning av den problematik med personberoende som uppstått i samband med detta delårsbokslut.
 - Vi rekommenderar att underlagen till manuella bokföringsorders stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen.
 - Kommunen behöver fortsatt stärka sina rutiner vad gäller att verifierande underlag till kostnader i form av resor, representation, konferenser etc. finns bilagda till respektive verifikation. Det är av vikt att det säkerställs att redovisningsreglementet avseende representation efterlevs i verksamheten.

2. Bakgrund

Enligt kommunallagens 9 kap 9 § ställs krav på revisorerna att bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål kommunfullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas delårsrapporten och årsredovisningen.

På uppdrag av revisorerna i Nacka kommun har EY genomfört en översiktlig granskning av delårsrapporten per 31 augusti 2016. Delårsrapporten avser det delårsboks slut som Nacka kommun är skyldiga att upprätta enligt Lag om kommunal redovisning.

Förutom granskning av den delårsrapport som beslutas av kommunstyrelsen har en genomgång skett av nämndernas och produktionsverksamheternas¹ mer detaljerade bokslut. Detta för att erhålla rimliga förklaringar till förändringar mot föregående år, avvikelser mot budget och årsprognoser.

Granskningen har också inriktats på uppföljning av att regler i lagen om kommunal redovisning och kommunallagen, samt rekommendationer från rådet för kommunal redovisning (RKR) har följts.

3. Bedömning om resultatet är förenligt med de mål som fastställts

Delårsrapporten bedöms uppfylla de krav som ställs enligt lagen om kommunal redovisning (9 kap §1-3) avseende innehåll².

I kommunallagen framgår att kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning. Nacka kommun har definierat detta begrepp som en sammanvägd bedömning av perspektiven Verksamhetsresultat (fem mål) och Insatta resurser (tre mål). Bedömningar av om de åtta målen uppnåtts görs i en tregradig skala som anger bedömd målnivåuppfyllelse. De lägen som kan uppnås är "utmärkt" (grön), "bra" (gul) och "har brister" (röd). För att kunna uppnå lägesnivå "bra" eller "utmärkt" krävs även att de tre finansiella målen uppnåtts.

I delårsrapporten finns en samlad bedömning av nämndernas och verksamheternas angivna läge utifrån verksamhetens resultat och de insatta resurserna. Kommunstyrelsens samlade bedömning beträffande det ekonomiska läget är att det ser något bättre ut än i prognosen vid delårsrapport 1. Detta trots en försämring av skatteintäkterna som är 14 mnkr lägre än budget och 24 mnkr lägre är prognosen vid tertialrapport 1. Resultatprognosen är dock för helåret 52 mnkr högre än budget. Det är främst socialnämnden och natur- och trafiknämnden som väntas göra överskott. Delårsrapporten ger också förklaringar till de redovisade överskotten, prognoserna samt vilka risker som finns för eventuellt negativa effekter för den kommunala servicen.

¹ Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för produktionsverksamheterna

² 2 § Delårsrapporten skall innehålla en översiktlig redogörelse för utvecklingen av kommunens eller landstingets verksamhet och resultat sedan föregående räkenskapsårs utgång. Upplýsningar skall då lämnas om

1. sådana förhållanden som är viktiga för bedömningen av kommunens resultat eller ställning, och
2. sådana händelser av väsentlig betydelse för kommunen eller landstinget som har inträffat under rapportperioden eller efter dennas slut.

När det gäller verksamhet och insatta resurser är bedömningen ”bra” eller ”utmärkt” i samtliga bedömningsgrunder för samtliga nämnder utom avseende insatta resurser avseende kulturnämnden. Denna avvikelse bedöms dock inte vara väsentlig för kommunen som helhet.

Sjukfrånvaron för perioden januari – juli 2016 var 6,0 procent. Det är en ökning jämfört med 2015 och avser framför allt långtidssjukfrånvaron. Ökningen var större för kvinnor än män. Trenden med ökad sjukfrånvaro gäller de flesta kommuner och företag i Sverige. Nackas sjukfrånvaro är lägre än genomsnittet för Stockholmskommunerna (7,2 procent). I rapporten beskrivs ett flertal åtgärder som förväntas minska långtidssjukfrånvaron.

För att mäta måluppfyllelsen av kommunstyrelsens mål att ekonomin ska vara långsiktigt hållbar har kommunen i Mål och Budget 2016-2018 upprättat fyra finansiella nyckeltal. Dessa nyckeltal är nettokostnadsandel, förändring av soliditet, självfinansieringsgrad av investeringar och låneskuld (tak).

Nyckeltalen rörande nettokostnadsandel, förändring i soliditet och självfinansieringsgrad följs upp i delårsrapporten. Kommunens nettokostnadsandel (97,4 %) ligger strax under målet om 97,5 % (positiv avvikelse). Kommunens soliditet har ökat jämfört med såväl delårsbokslutet augusti 2015 som jämfört med årsbokslutet varvid detta mål är uppfyllt vid delårsbokslutet. Avseende självfinansieringsgrad når kommunen inte upp i målet att denna ska öka. Detta förklaras av att andelen erhållen medfinansiering i kommunens investeringsprojekt var betydligt högre under 2015 – vilket medförde lägre nettoinvesteringar för kommunen – än vad som varit fallet under inledningen av 2016. Uppfyllnad av nyckeltalet tak för kommunens låneskuld framgår inte i delårsrapporten. Dock kan vi notera att kommunens skuld till externa finansierare understiger det beslutade taket om 1,5 mdkr.

4. Kommunens ekonomiska läge

Resultatet³ för Nacka kommun uppgår för perioden januari-augusti 2016 till 142 mkr (60 mkr samma period föregående år), vilket överstiger den periodiserade budgeten med 89 mkr.

Helårsprognosen för resultatet år 2016 uppgår till 152 mkr att jämföra med årsbudget på 100 mkr. Avvikande poster är verksamhetens intäkter (20), verksamhetens kostnader (17), avskrivningar (17), skatteintäkter och generella skattebidrag (-10) och finansnetto (9).

De verksamheter/nämnder som står för de största prognostiserade avvikelserna mot budget är kommunstyrelsen (11), socialnämnden (19) och natur- och trafiknämnden (18). Avvikelsen för kommunstyrelsen förklaras främst av att kommunens hyresintäkter inom lokalenheten och enheten för fastighetsutveckling har varit högre än väntat (7).

Socialnämndens avvikelse förklaras av att färre personer än beräknat sökt hjälp inom individ- och familjeomsorgen samt av att ett planerat gruppboende blivit försenat. Inom natur- och trafiknämnden förklaras den prognostiserade budgetavvikelsen av lägre kapitalkostnader till

³ Med ”Resultat” avses Resultat enligt balanskravsdefinitionen. Skillnaden mellan detta resultat och ”Årets resultat” utgörs huvudsakligen av realisationsvinster inom tomträttsförsäljningen

följd av senarelagda investeringar samt av lägre kostnader för vinterunderhåll till följd av den mildare vinter som var under inledningen av 2016.

Avtalet om tunnelbana till Nacka samt åtagandet av bostadsbygge på Sicklaön i samband med detta medför att kommunen står inför en stark expansionsperiod. Detta resulterar i ett ökat behov av en långsiktig ekonomisk planering. Kommunen tog under 2015 fram en långtidsprognos för åren 2016-2030. Denna har uppdaterats under 2016 avseende perioden 2017-2030. I den uppdaterade prognosen har förväntade skatteintäkter justerats ned till följd av nedjusterade prognoser för landet i helhet. I den uppdaterade versionen av prognosen har även förändringar i räntenivå justerats. VA-verksamheten ingår heller inte längre i prognosen då denna bolagiserats från och med 1 september 2016. Den uppdaterade prognosen visar på att kommunen kommer vara tvungen att arbeta ytterligare med att hålla kostnadsökningstakten nere för att nå en ekonomi i balans.

Pågående investeringsprojekt har varit omfattande de senaste åren. Under januari - augusti uppgår kommunens nettoinvesteringar till 214 mkr (föregående år samma period 146 mkr och helårsutfall 2015 57 mkr). Anledningen till ökningen är huvudsakligen hänförlig till att kommunen under 2015 erhöll medfinansiering av Kvarnholmsförbindelsen om 103 mkr. Kommunens låneskuld till kreditinstitut har minskat med 150 mkr jämfört med årsbokslutet 2015. Kommunens kortfristiga placeringar har samtidigt minskat med 100 mkr genom att dessa använts för att finansiera återbetalning av kommunens externa låneskuld.

Per 31 augusti 2016 uppgår kommunens soliditet till 40,2 procent (39,8 procent samma period föregående år, 38,4 procent per årsskiftet) exklusive pensionsförpliktelser som redovisas som ansvarsförbindelser. Vid beaktande av samtliga pensionsförpliktelser är soliditeten 17,8 procent (15,8 procent samma period föregående år, 15,8 procent per årsskiftet). Den förbättrade soliditeten jämfört med föregående perioder är huvudsakligen hänförligt till kommunens positiva resultat samt en minskad extern finansiering.

I mars 2016 presenterade regeringen förslag på ny Kommunallag samt ny Kommunal redovisningslag. I förslaget (SOU 2016:24, En ändamålsenlig kommunal redovisning) framgår att redovisade ansvarsförbindelser för pensionsförpliktelser i framtiden ska redovisas enligt fullfonderingsmodellen, varvid alla redovisade pensionsförpliktelser ska tas upp i balansräkningen som skuld eller avsättning. Om detta blir lagstiftning kommer kommunens soliditet att minska till den nivå som idag anges under benämningen soliditet inklusive pensionsförpliktelser.

Kommunens målvärde med avseende på soliditet inklusive pensionsförpliktelser är att denna inte ska försämrats (>0), och vid en jämförelse med värdet per den 31 december 2015 uppfylls detta mål per den 31 augusti 2016.

5. Noteringar vid granskning av delårsbokslutet

5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen

Bokslutsarbetet har färdigställts enligt tidsplan och vi har utöver vad som beskrivs nedan inte noterat avsaknad av avstämningsbilagor för väsentliga konton. Vi noterar dock i likhet med tidigare år ett visst behov av att de verifierande underlagen till verifikationerna gällande främst interimsskulder och interimsfordringar förtydligas. Exempelvis har inget verifierande underlag erhållits avseende en post om 5,1 mkr vilken per 2016-08-31 var bokad som upplupen kostnad i kommunens balansräkning.

Vi rekommenderar att underlagen stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen. Vidare bedömer vi att det är önskvärt att den analys som görs av väsentliga balanskonton dokumenteras på ett enhetligt och strukturerat vis på de avstämningsunderlag som upprättas inom ramen för bokslutsprocessen. Detta för att stärka dokumentationen kring bokslutsprocessen och ge en förståelse och förklaring till betydande saldförändringar jämfört med föregående delårsbokslut och årsbokslut. Detta bedöms vara ett viktigt moment för att exempelvis bedöma huruvida bokförda belopp på periodiseringskonton är rimliga.

Vidare rekommenderar vi att rutiner och ansvarsområden inom redovisningsenheten formaliseras ytterligare för att minska risken för framtida problem till följd av stort personberoende. I samband med delårsbokslutet har redovisningsenheten inte varit fulltalliga varvid en stor grad av personberoende i bokslutsarbetet har tydliggjorts. Detta har medfört att fullgoda verifierande underlag inte har kunnat erhållas för granskning av kommunens anläggningstillgångar och pågående investeringsprojekt i samband med vår granskning. I viss utsträckning har kompletterande underlag erhållits i efterhand. Vi rekommenderar att redovisningsenheten ser över sin interna struktur så att fler personer involveras i bokslutsarbetet för att framgent undvika en upprepning av den problematik som uppstått i samband med detta delårsbokslut.

Vi noterar att ett arbete pågår inom redovisningsenheten med avseende på att ytterligare formalisera rutiner och ansvarsområden inom bokslutsarbetet och vi kommer att följa upp detta löpande.

Rekommendation:

- Vi rekommenderar att avstämningsunderlagen vid bokslut stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen.
- Vi rekommenderar att redovisningsenheten ser över sin interna struktur så att fler personer involveras i bokslutsarbetet för att framgent undvika en upprepning av den problematik med personberoende som uppstått i samband med detta delårsbokslut.

5.2. Dokumentation av manuella bokföringsorders

Vi har granskat hanteringen av manuellt registrerade bokföringsorders stickprovvis. I vår granskning noterar vi ett flertal stickprov där bokföringsordern registrerats i ekonomisystemet utan att verifierande underlag funnits i pappersform eller digital form. Vi rekommenderar även här att underlagen stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen.

Rekommendation:

- Vi rekommenderar att underlagen till manuella bokföringsorders stärks upp för en bättre spårbarhet i redovisningen.

5.3. Förtroendekänsliga kostnader

Ledningsnära/förtroendekänsliga kostnader såsom kommunalrådets omkostnader samt övriga ledningsnära kostnader (t.ex. representation, konferenser och resor) har stickprovvis granskats i syfte att säkerställa att dessa inte strider mot gällande lagar och kommuninterna regelverk.

Enligt redovisningsreglementet antaget av kommunfullmäktige står angivet att "Vid representation ska syfte, samband med verksamhet, namn och titel på deltagare och företag/verksamhet noteras på kvitto/faktura. Konferensprogram ska bifogas fakturan. Vid heldagskonferens bör antal konferensstimmar uppgå till minst sex timmar/dag med verksamhetsrelaterade aktiviteter. Dricks ska inte betalas.", samt att "En attestant får inte attestera utlägg/betalningar till sig själv eller närstående. Detsamma gäller utgifter av personlig karaktär."

I årets granskning konstateras att kvalitén på de underlag som bifogas denna typ av kostnader fortsatt håller låg kvalitet. I vår granskning noterades att det saknades erforderliga underlag i merparten av de granskade stickproven. Verifierande underlag har emellertid kunnat samlas in i efterhand vid förfrågan för huvuddelen av de efterfrågade stickproven.

Vår granskning av kommunalrådets kostnader har dock inte föranlett något behov av att efterfråga kompletterande underlag.

Rekommendation:

- Kommunen behöver fortsatt stärka sina rutiner vad gäller att verifierande underlag till kostnader i form av resor, representation, konferenser etc. finns bilagda till respektive verifikation. Det är av vikt att det säkerställs att redovisningsreglementet avseende representation efterlevs i verksamheten.

5.4. Pågående investeringar

Per 31 augusti 2016 redovisade kommunen 418 stycken pågående investeringsprojekt (394 stycken föregående år) till ett bokfört nettovärde av 1 656,7 mkr.

Under räkenskapsåret har investeringar i pågående investeringsprojekt gjorts med 400,9 mkr medan vidarefaktureringar och aktiveringar uppgår till 67,5 mkr respektive 113,4 mkr. Pågående investeringsprojekt om 5,7 mkr har kostnadsförts under 2016. Pågående investeringar har netto ökat med 214,3 mkr sedan den 31 december 2015.

Utvecklingen för de pågående investeringsprojekten för de senaste fem perioderna ser ut enligt nedan:

31 augusti 2012	1 692,5 mkr
31 augusti 2013	1 528,5 mkr
31 augusti 2014	1 493,1 mkr
31 augusti 2015	1 345,8 mkr
31 augusti 2016	1 656,7 mkr

Utfallet per 31 augusti 2016 är högre än tidigare år. Ökningen är hänförlig till en kombination av att större vidarefaktureringar gjordes i tre exploateringsprojekt under 2015 och till ett ökat

antal investeringsprojekt. Vi noterar även att mängden investeringsprojekt utan rörelse⁴ har ökat väsentligt under 2016. Antalet projekt utan rörelse har ökat från 16 till 53, och det sammanlagda värdet av dessa har ökat från 8,0 mkr till 51,5 mkr.

5.5. Avsättningar

Nacka kommun har ett antal deponier (soptippar). För sådana ska det i normalfallet redovisas en avsättning för de kostnader som kommer att uppstå i framtiden för återställning av deponin. Vi har tidigare år rekommenderat kommunen att göra en översyn med avseende på detta och dokumentera sitt ställningstagande i frågan.

2013 beslutade kommunfullmäktige om ett genomförandeavtal för byggnation av nya Skurubron. I samband med byggnationen skulle den deponi i Skuru som fanns på Trafikverkets mark stängas. Med anledning av att Trafikverket ändrade sina byggplaner kunde dock deponin i Skuru behållas i väntan på att slutligt bygglov meddelas. Kommunens bedömning var att det inte skulle krävas någon återställning av marken inför byggnationen utan att det endast skulle uppstå en driftkostnad om ca 100 tkr för bortforsling av deponin.

Vid framtagandet av dokumentet *Avfallsplan 2020* har en särskild bilaga tagits fram som övergripande beskriver de idag kända deponierna i Nacka kommun. I miljökonsekvensbeskrivningen till samma avfallsplan har man pekat ut behovet av att utföra en noggrannare inventering av de deponier som finns och en utredning med syfte att ta fram en åtgärdsplan och även fastställa vem som bär ansvaret för framtida sanering. Dock kvarstår fortfarande arbetet med att genomföra utredningen samt dokumentera kommunens ställningstagande, varför vår rekommendation från tidigare år kvarstår.

5.6. Tvistiga leverantörsfakturor

Tvistiga leverantörsfakturor har under 2016 minskat till antal och belopp. Minskningen är hänförlig till att ett flertal tvistiga poster som förelåg vid årsbokslutet har reglerats. Detta avser exempelvis den tvistiga posten som förelåg gentemot Trafikverket om 8 706 tkr där Nacka kommun under inledningen av 2016 betalt beloppet.

Två fakturor om 2,5 mkr vardera utställda från Frentab kvarstår som tvistiga sedan årsbokslut. Dessa fakturor är hänförliga till ett investeringsprojekt i Finnboda. Kommunen förväntar sig inte att nå en lösning under 2016.

5.7. Återbetalning av medel

En tidigare rektor förskingrade ca 800 tkr för ett antal år sedan. Beloppen avsåg gåvor som olika gåvogivare lämnat till en kommunal skola för olika specificerade ändamål. Kommunen har inte beslutat hur verkställd återbetalning ska redovisas och hanteras. Vi kommer att följa upp hanteringen under hösten 2016.

⁴ Investeringsprojekt utan rörelse avser investeringsprojekt på vilka inga inkomster eller utgifter bokförts under året, varvid det är sannolikt att detta projekt är färdigställt för aktivering.

5.8. Säkringsdokumentation

Under hösten 2015 genomförde EY en granskning av kommunens finansverksamhet (Revisionsrapport 6/2015), som bland annat syftade till att utreda huruvida kraven för säkringsredovisning är uppfyllda enligt god redovisningssed. Säkringsdokumentation och säkringsstrategier måste finnas på plats för att det ska vara tillåtet att tillämpa säkringsredovisning. Uppfylls kraven på säkringsredovisning så behöver kommunen inte redovisa marknadsvärdena på fastränteswappar löpande. Vi har i samband med vår granskning av delårsbokslutet erhållit underlag på lösen av säkringsavtal till följd av minskad lånevolym samt säkerställt korrekt redovisning avseende detta.

5.9. Bolagisering av VA-verksamheten

Nacka kommun har per 2016-09-01 flyttat över VA-verksamheten från kommunen till ett nybildat aktiebolag.

Debiterade avgifter för vatten och avlopp får enligt Lagen om allmänna vattentjänster inte överskrida det belopp som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen. Per 2016-08-31 redovisas årets upparbetade överskott i VA-verksamheten i kommunen som en kortfristig skuld till kollektivet i kommunens balansräkning medan tidigare års upparbetade resultat (överskott som ska gå åter till kollektivet) ingår i kommunens redovisade eget kapital.

EY kommer att under hösten 2016 följa upp hur överskotten hanteras i kommunen respektive bolaget i samband med att överlåtelsen bokförs.

Stockholm den 19 oktober 2016

Mikael Sjölander
Auktoriserad revisor
Certifierad kommunal revisor

Jenny Göthberg
Auktoriserad revisor