

# Nacka kommun

## Granskning av delårsrapport 2018



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning och rekommendationer .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Bakgrund .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Bedömning om resultatet är förenligt med de mål som fastställts .....</b>	<b>3</b>
<b>4. Kommunens ekonomiska läge .....</b>	<b>4</b>
<b>5. Noteringar vid granskning av delårsbokslutet .....</b>	<b>5</b>
5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen .....	5
5.2. Pågående investeringar .....	6
5.3. Tvistiga leverantörsfakturor .....	7
5.4. Låne- och placeringsstruktur .....	7
5.5. Avsättningar för tunnelbana .....	7
5.6. Rekommendationer till nästa delårsrapport .....	7
<b>6. Aspekter på den nya kommunala bokförings- och redovisningslagen .....</b>	<b>8</b>

## 1. Sammanfattning och rekommendationer

Vi har översiktligt granskat Nacka kommuns delårsrapport per 31 augusti 2018. De väsentligaste slutsatserna i granskningen sammanfattas enligt följande:

- ▶ Kommunstyrelsen bedömer att kommunen i allt väsentligt bedriver verksamheten på ett sätt som är förenligt med god ekonomisk hushållning. Bedömningen baseras på en sammanvägd bedömning av måluppfyllelse för verksamhetsmålen och de finansiella målen (insatta resurser) som är mätta till och med delårsbokslutet. Vi delar den bedömningen men noterar att det finns ekonomiska mål som fastställts av fullmäktige som inte uppnås och även avvikelser vad gäller verksamhetsmål.
- ▶ För bedömning av kommunens ekonomiska ställning har kommunfullmäktige beslutat om fyra finansiella resultatindikatorer (resultatöverskott, soliditet, självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod samt självfinansiering av övriga investeringar) och målnivåer för dessa. Kommunen når per augusti inte upp till målnivån om 2 % i resultatöverskott; överskottet uppgår per augusti till ca 1 %. Målet om självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod<sup>1</sup> är inte heller uppfyllt. Övriga finansiella målnivåer är uppfyllda per delårsbokslutet.
- ▶ Resultatet för kommunen för delårsperioden uppgår till 70 mkr, vilket understiger den periodiserade budgeten med 63 mkr. Balanskravsresultatet uppgår till 45 mkr.
- ▶ Årsprognosen för resultatet uppgår till 97 mkr vilket understiger årsbudgeten (173 mkr) med 76 mkr. Kommunen har i delårsrapporten inte explicit uppgett om balanskravsresultatet förväntas uppnås på helår.
- ▶ Vi har tidigare år rekommenderat att bokslutsprocessen förstärks i olika avseenden, till exempel gällande rutiner och dokumentation kopplat till balanskontoavstämningar. Kommunen har under tidigare år inte kunnat visa vilka delposter vissa konton består av. Vid årets granskning av delårsbokslutet kan konstateras en klar förbättring i bokslutsprocessen. Vi bedömer att kvaliteten gällande spårbarhet i redovisningen och verifierande underlag har ökat. Vi ser även positivt på den digitala hanteringen och dokumentation som görs.
- ▶ Vissa tilläggsupplysningar som behöver lämnas enligt RKR:s rekommendation 22.1 Delårsrapport saknas. I kommande delårsrapporter behöver kommunen komplettera med den informationen. Vidare behöver delårsrapportens struktur ses över, exempelvis ska inte resultat- och balansräkning utgöra bilagor. Vi uppmanar även kommunen att lämna ytterligare tilläggsupplysningar till väsentliga resultat- och balansposter för ökad förståelse av de finansiella rapporterna. Från 1 januari 2019 gäller en ny lag för kommunal bokföring och redovisning som ställer tydligare krav på struktur och innehåll i delårsrapporter jämfört med nuvarande lagstiftning.

---

<sup>1</sup> Med femårsperiod avses perioden 2016–2020.

## 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.

På uppdrag av revisorerna i Nacka kommun har EY genomfört en översiktlig granskning av delårsrapporten per 31 augusti 2018. Delårsrapporten avser det delårsbokslut 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 produktionsverksamheternas<sup>2</sup> 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 innehåll<sup>3</sup>. Dock är rapporten inte fullt ut strukturerad i enlighet med Rådet för kommunal redovisnings rekommendation om delårsrapportering.

I kommunallagen framgår att kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning. Nacka Kommun har definierat god ekonomisk hushållning som

1. Att uppfyllelsegraden av kommunens fyra övergripande mål är god,
2. Att kommunens resultatöverskott och soliditet ska ligga på en långsiktigt hållbar nivå, vilket kommunen har definierat som ett resultatöverskott överstigande 2 % samt en soliditet överstigande 38 % och
3. Att kommunen ska sträva efter en hög självfinansieringsgrad på investeringar, vilket kommunen definierar som självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod (2016-2020) samt att övriga investeringar ska självfinansieras till 50 %.

I delårsrapporten finns en samlad bedömning av huruvida kommunen når god ekonomisk hushållning. Kommunen gör bedömningen att de fyra övergripande målen är uppfyllda samt att två av fyra finansiella nyckeltal når sin målnivå.

---

<sup>2</sup> Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för produktionsverksamheterna

<sup>3</sup> 2 § Delårsrapporten skall innehålla en översiktlig redogörelse för utvecklingen av kommunens eller landstingets verksamhet och resultat sedan föregående räkenskapsårs utgång. Upplysningar 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.

De finansiella nyckeltalen följs upp i delårsrapporten. Resultatet i relation till skatteintäkter och utjämning uppgår till ca 1 % per augusti och når således inte upp till kommunfullmäktiges mål om 2 % i resultatöverskott. Anledningen till det försämrade resultatet gentemot budget avser framförallt ökade kostnader för fastighetsverksamheten, KPI-uppräknings för avsättning för tunnelbaneutbyggnaden samt ökade saneringskostnader och vinterunderhåll.

Kommunen klarar inte heller fullmäktiges mål om självfinansiering av stadutvecklingsprojekt över en femårsperiod. En prognos baserad på samtliga pågående och planerade projekt visar i nuläget på en stadsutvecklingsekonomi i balans för perioden 2016-2030.

Kommunens soliditet uppgår per augusti till 42 %, vilket är en försämring med 3 procentenheter jämfört med samma period föregående år. Förändringen beror framförallt på ökade skulder till följd av den höga investeringstakten.

Kommunens övriga investeringar var per augusti finansierade med egna medel då självfinansieringsgraden uppgick till 83,4 %.

#### **4. Kommunens ekonomiska läge**

Resultatet<sup>4</sup> för Nacka kommun uppgår för perioden januari-augusti 2017 till 70 mkr (676 mkr samma period föregående år), vilket understiger den periodiserade budgeten med 63 mkr. Kommunens intäkter är 47 mkr högre än budgeterat, vilket framförallt beror på ökade statsbidragsintäkter från Socialstyrelsen och Skolverket. Verksamhetens kostnader är 132 mkr högre än budgeterat för perioden. Detta förklaras främst av ökade kostnader för ensamkommande barn och unga, KPI uppräknings för tunnelbaneutbyggnaden samt ökade kostnader avseende marksaneringar inklusive bortforsling av material (förorenad mark), bl.a. för Svärdsö, Nacka IP och Saltsjö Pir.

Balanskravresultatet för perioden uppgår till 45 mkr vilket motsvarar ca 1 % av skatteintäkterna och generella statsbidrag.

Helårsprognosen för årets resultat uppgår till 97 mkr att jämföra med årsbudget om 173 mkr. Avvikande poster mellan årsprognos och årsbudget är främst verksamhetens kostnader (-135), skatteintäkter (15) och generella skattebidrag (24).

De verksamheter/nämnder som står för de största avvikelserna mot budget är kommunstyrelsen (-78), äldreutskottet (30), utbildningsnämnden (23), arbets- och företagsnämnden (-20) och natur- och trafiknämnden (-8,5). Den största delen av kommunstyrelsens avvikelse från budget är kopplad till ett underskott inom fastighetsverksamheten, indexuppräknings för tunnelbaneavsättning och tillkommande saneringsavgifter. Avvikelsen för äldreutskottet förklaras främst av att antalet personer med särskilt boende inte ökat i den omfattning som planerats samt att efterfrågan på hemtjänstservice varit lägre än planerat. Utbildningsnämnden visar på ett överskott till följd av färre barn och elever i förhållande till befolkningsprognosen och därmed budget. Mer stödinsatser via individresurser i likvärdighetsgarantin har också beviljats för hösten än under våren 2018. Inom arbets- och företagsnämnden hänförs underskottet främst till verksamheten för ensamkommande barn och unga. Placeringskostnaderna överstiger de

---

<sup>4</sup> Med "Resultat" avses Resultat enligt balanskravsdefinitionen. Skillnaden mellan detta resultat och "Årets resultat" utgörs huvudsakligen av realisationsvinster inom tomträttsförsäljningen

schablonersättningar som inkommer från Migrationsverket. Avvikelsen för natur- och trafiknämnden är främst kopplad till ökade kostnader kopplade till den snörika vintern.

Pågående investeringsprojekt har varit omfattande de senaste åren och planeras även fortsatt vara det, inte minst utifrån de omfattande exploateringar och tunnelbanebyggnationer som pågår och fortsatt planeras för. Under januari - augusti uppgår kommunens nettoinvesteringar till 550 mkr, vilket är 84 mkr lägre än samma period föregående år. Nettoinvesteringarna om 550 mkr motsvarar 47 % av årets budget om 1,2 miljarder kronor. Stora projekt under tertialet är nybyggnation i Boo för Myrsjöskolan, Ältadalen, norra Skuru samt diverse projekt i vägnät och cykelvägar.

## **5. Noteringar vid granskning av delårsbokslutet**

### **5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen**

Vi har tidigare år rekommenderat att bokslutsprocessen bör förstärkas i olika avseenden, till exempel gällande rutiner och dokumentation kopplad till balanskontoavstämningar. Kommunen har under tidigare år inte kunnat visa vilka delposter vissa konton består av. Vi har vid årets granskning av delårsbokslutet sett en betydande förbättring i arbetet kring bokslutsprocessen. Det finns nu en spårbarhet i redovisningen och verifierande underlag. För vissa periodiseringskonton finns fortsatt förbättringsmöjligheter kring dokumentationen då underlagen för några av dessa konton utgörs av transaktionslistor över årets händelser. Önskvärt är istället att det finns bifogat en förteckning över vilka poster som utgör saldot per bokslutsdatumet.

Vi ser positivt på den digitala hanteringen och den förbättrade dokumentation som görs.

Vi anser det vara önskvärt att den analys som tidigare gjordes av väsentliga balanskonton återigen införs. Det bör dokumenteras på ett enhetligt och strukturerat vis på de avstämningsunderlag som upprättas inom ramen för bokslutsprocessen. Detta rekommenderas för att stärka dokumentationen kring bokslutsprocessen och ge en förståelse och förklaring till betydande saldoförändringar jämfört med föregående delårsbokslut och årsbokslut. Föreslagna åtgärder bedöms vara ett viktigt moment för att exempelvis bedöma huruvida bokförda belopp på periodiseringskonton är rimliga.

Avslutningsvis noterar vi att kommunens delårsrapport saknar noter/tilläggsupplysningar. Enligt RKR:s krav (RKR 22 Delårsrapport)<sup>5</sup>, ska delårsrapporten som minimum innehålla ett antal tilläggsupplysningar (fem områden räknas upp). Kommunen bör komplettera med detta i kommande delårsrapporter. Vi anser också att delårsrapportens informationsvärde ökar om tilläggsupplysningar lämnas för att bättre förstå vilka engångsposter som ingår i verksamhetens intäkter och verksamhetens kostnader. Vidare behöver delårsrapportens struktur ses över, exempelvis ska inte resultat- och balansräkning utgöra bilagor.

---

<sup>5</sup> Lag (1997:614) om kommunal redovisning anger att bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. Rådet för kommunal redovisning är det oberoende organ som har rollen som normbildare. Det finns således ett indirekt krav att kommuner ska följa de råd och rekommendationer som RKR lämnar.

**Rekommendation:**

- ▶ Vi rekommenderar att analys som tidigare gjordes av väsentliga balanskonton återigen införs. Detta bör dokumenteras på ett enhetligt och strukturerat vis på de avstämningsunderlag som upprättas inom ramen för bokslutsprocessen.
- ▶ Vissa tilläggsupplysningar behöver lämnas enligt RKR:s rekommendation 22.1 Delårsrapport, vilka saknas i delårsrapporten per T2. I kommande delårsrapporter behöver kommunen komplettera med den informationen. Vi uppmuntrar även kommunen att lämna ytterligare tilläggsupplysningar till väsentliga resultat- och balansposter för ökad förståelse b.l.a. för det underliggande resultatet.

## 5.2. Pågående investeringar

Per 31 augusti 2018 redovisade kommunen 498 pågående investeringsprojekt (599 föregående år) till ett bokfört nettovärde av 2 091 mkr.

Hittills under räkenskapsåret har investeringar i pågående investeringsprojekt gjorts med 575,8 mkr medan aktiveringar (färdigställda tillgångar som tagits i drift) uppgår till 155,9 mkr. Pågående investeringsprojekt om 0,9 mkr har kostnadsförts under 2018. Pågående investeringar har netto ökat med 419,3 mkr sedan den 31 december 2017.

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

31 augusti 2014	1 493,1 mkr
31 augusti 2015	1 345,8 mkr
31 augusti 2016	1 656,7 mkr
31 augusti 2017	1 907,5 mkr
31 augusti 2018	2 091,0 mkr

Utfallet per 31 augusti 2018 är högre än tidigare år. Ökningen är hänförlig till stora investeringar i framförallt projekten Myrsjöskolan, Norra Skuru samt Åltadalens förskola. Vi noterar att mängden investeringsprojekt utan rörelse<sup>6</sup> har minskat under 2018. Antalet projekt utan rörelse har minskat från 46 till 21, vilket även gäller det sammanlagda värdet av dessa projekt som minskat från 66,6 mkr till 33,2 mkr. De vanligaste orsakerna till att dessa investeringsprojekt varit stillastående under 2018 är att de är vilande, att aktivering ska senare under året eller det föreligger ett pågående projektavslut.

**Rekommendation:**

- ▶ Vi uppmanar kommunen, liksom tidigare, att säkerställa att det finns tillräckliga rutiner för att redovisa projekt som avslutade i nära anslutning till att projekten faktiskt avslutas. Detta inte minst mot bakgrund av att avskrivningar ska påbörjas när tillgångar tas i bruk.

---

<sup>6</sup> 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.

### 5.3. Tvistiga leverantörsfakturor

Per delårsbokslut 2018-08-31 föreligger tvistiga fakturor i bokföringen om totalt 13 mkr. Av dessa är ca 9 mkr hänförliga till fakturor utställda från ÅF under 2018. Enligt kommunen hänför sig tvisten till att fakturorna inte överensstämmer med avtalad grund. För närvarande revideras tidplan och budget och tvisten beräknas vara löst under hösten 2018.

### 5.4. Låne- och placeringsstruktur

Kommunens obligationslån uppgår per 31 augusti 2018 till 650 mkr, vilket är en ökning med 350 mkr jämfört med 31 augusti 2017. Kommunen har även certifikat om 100 mkr. Återbetalning har skett under året av certifikat om 150 mkr samtidigt som nya obligationslån tagits om totalt 650 mkr. Av de 650 mkr avser 500 mkr s.k. gröna obligationer i enlighet med kommunfullmäktiges beslut. Utöver extern upplåning har kommunen även nyttjad checkräkningskredit uppgående till 378 mkr.

Kommunen har per 2018-08-31 placeringar om 26 mkr (oförändrat sedan 2017-12-31).

### 5.5. Avsättningar för tunnelbana

Posten övriga avsättningar uppgår till 878 mkr och utgörs huvudsakligen av ej utbetalade beräknade kostnader för tunnelbanan. En första delbetalning av två om 34 mkr av medfinansieringen har gjorts under året. Se nedan tabell för en översikt av postens beståndsdelar.

Enligt medfinansieringsavtalet ska en årlig indexuppräknning göras enligt KPI. Nacka kommun har under 2018 räknat upp avsättningen med 21,9 mkr baserat på gällande KPI. Vi har kontrollberäknat periodens KPI-avsättning och bedömer att den bör uppgå till ca 18,6 mkr. Skillnaden beror huvudsakligen på att kommunen har använt ett estimerat KPI för augusti, medan vår beräkning gjorts med reellt KPI.

Avsättning 2014	-850
Fakturering 2016	20
Fakturering 2017	19
Fakturering 2018	34
Tilläggsavtal	-41
KPI 2016	-20
KPI 2017	-18
KPI 2018	-19
Utgående balans 2018-08-31	<b>-875</b>

### 5.6. Rekommendationer till nästa delårsrapport

Följande rekommendationer kopplat till årets delårsrapport bör kommunen följa upp vid upprättandet av nästa års delårsrapport:



- Följande rubriker bör ha egna rader i innehållsförteckning och rapport:
  - Balansräkning
  - Resultaträkning
  - Vissa andra upplysningar
- Det bör mer tydligt av rapporten framgå hur stor del av budget och prognos för året som innehåller reavinster. Detta bör tydliggöras antingen via not till intäkterna eller via tydligare text i förvaltningsberättelsen.
- Kommunen bör i förvaltningsberättelsen tydligt uppge om balanskravsresultatet förväntas uppnås på helår, d.v.s. även exklusive realisationsvinster. Nu uppges endast information om utfall för balanskravsresultatet per delåret.
- Kommunens delårsrapport bör innehålla noter/tilläggsupplysningar i enlighet med RKR 22 Delårsrapport.

## **6. Aspekter på den nya kommunala bokförings- och redovisningslagen**

Från och med 2019 träder en ny kommunal bokförings- och redovisningslag i kraft. Denna ställer bl.a. krav på att mål för god ekonomisk hushållning ska utvärderas för bolagen med återkoppling till fullmäktige. För att detta ska vara möjligt behöver kommunerna säkerställa att mål för god ekonomisk hushållning sätts redan i budgetprocessen för 2019.

I den nya lagen har preciserats att en delårsrapport ska innehålla en resultaträkning, en balansräkning och en förenklad förvaltningsberättelse. Dessa bör vara huvudrubriker i delårsrapporterna och innehålla minst den information och underrubriker som RKR:s rekommendation anger. RKR kräver utöver detta även vissa tilläggsupplysningar. Vi uppmanar kommunen att redan nu planera för den nya struktur som delårsrapporterna ska ha 2019.

Vår bedömning av regeringens skrivningar i propositionen är att fokus i arbetet med att ta fram en delårsrapport bör vara att ha en relativt sett snabb process för att ta fram den mest väsentliga informationen om ekonomi och verksamhet som underlag för fullmäktiges bedömning om hur verksamheterna ligger till i förhållande till mål och budget under ett löpande verksamhetsår. Även om den nya lagens krav i sig inte innehåller särskilt stora förändringar finns sålunda skäl för många kommuner och landsting att se över sin process för upprättande av delårsrapport. Det finns därför skäl att fundera på om rapporteringen till fullmäktige kan tidigareläggas genom ett tidigare delårsbokslut eller en snabbare process att ta fram delårsbokslutet eller givetvis en kombination av båda.

Stockholm den 5 november 2018

Mikael Sjölander  
*Auktoriserad revisor*  
*Certifierad kommunal revisor*

Jenny Göthberg  
*Auktoriserad revisor*