

Nacka kommun

Granskning av delårsrapport 2019



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	6
5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen	6
5.2. Pågående investeringar	6
5.3. Tvistiga leverantörsfakturor	7
5.4. Låne- och placeringsstruktur	7
5.5. Övriga avsättningar	8
5.6. Anteciperad utdelning	8
5.7. Rekommendationer till nästa delårsrapport	8
6. Intäkter kopplat till exploateringsbidrag	9

1. Sammanfattning och rekommendationer

Vi har översiktligt granskat Nacka kommuns delårsrapport per 31 augusti 2019. De väsentligaste slutsatserna i granskningen sammanfattas enligt följande:

- ▶ Vi anser att kvaliteten på bokslutet är tillfredsställande. Vi ser positivt på den digitala hanteringen som kommunen sedan tidigare implementerat och den förbättrade dokumentation som görs. Bokslutsbilagor och underliggande dokumentation bedöms hålla en god kvalitet.
- ▶ Kommunstyrelsen bedömer att av de fyra övergripande målen är målnuppfyllelsen god för två och delvis god för två.
- ▶ För bedömning av kommunens ekonomiska ställning har kommunfullmäktige beslutat om fyra finansiella resultatindikatorer (resultatöverskott, soliditet, självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod samt självfinansiering till 50 % av övriga investeringar) och målnivåer för dessa. Två av dessa mål klaras medan två inte uppnås. Kommunen når per augusti inte upp till målnivån om 2 % i resultatöverskott. Målet om självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod¹ är inte heller uppfyllt. Soliditeten har förbättrats jämfört med årsskiftet och övriga investeringar självfinansieras till mer än 50 %.
- ▶ Resultatet för kommunen för delårsperioden uppgår till 430 mkr, vilket överstiger den periodiserade budgeten med 252 mkr. Detta beror framförallt på försäljning av en exploateringsfastighet vilken genererade en reavinst om 223 samt en erhållen gåva om 172 mkr (kommunala vägar som uppförts av entreprenören Bonava relaterade till området Tollare och som överlämnats till kommunen utan vederlag). Balanskravsresultatet för perioden uppgår till 32 mkr. Periodens resultatöverskott, inklusive reavinster, uppgår till 11 %. Räknas realisationsvinster och andra jämförelsestörande intäkter av engångskaraktär bort blir resultatöverskottet 0,3 %. Vi noterar att det föreligger underskott för socialnämnden samt produktionsverksamheterna Valfärd skola och Valfärd samhällsservice.
- ▶ Årsprognosen för resultatet uppgår till 424 mkr vilket överstiger årsbudgeten (269 mkr) med 155 mkr.
- ▶ Sedan 1 januari 2019 gäller en ny kommunal bokförings- och redovisningslag. Kommunen har i och med detta arbetat om strukturen på delårsrapporten för att efterleva RKR:s nya rekommendation om delårsrapporter.

¹ 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 2019. 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 produktionsverksamheternas² 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 bokföring och 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 överlag uppfylla de krav som ställs enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning (9 kap § 1-3) avseende innehåll³. I avsnitt 5.7 har vi lämnat rekommendationer till nästa delårsrapport.

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 som stärks över åren och som överstiger 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 %.

Kommunfullmäktige har beslutat om fyra övergripande mål samt om fokusområden och resultatindikatorer för respektive nämnd. De senare utgör grunden för bedömningen om kommunen lever upp till de övergripande målen eller inte. Bedömningen bygger på resultaten från respektive nämnd, och kommunens samlade bedömning är att graden av måluppfyllnad

² Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för produktionsverksamheterna

³ 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.

är god. De fyra övergripande målen är (inom parentes anges kommunens bedömda måluppfyllelse):

- ▶ Bästa utveckling för alla (delvis god)
- ▶ Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka (delvis god)
- ▶ Stark och balanserad tillväxt (god)
- ▶ Maximalt värde för skattepengarna (god)

För målen har kommunfullmäktige beslutat om underliggande fokusområden och målsatta resultatindikatorer för varje nämnd. Resultatindikatorerna utvärderas i en tregradig skala (grönt, gult och rött).

I delårsrapporten anges att bedömningen är att måluppfyllelsen ser ut att bli relativt god för året.

De finansiella nyckeltalen följs upp i delårsrapporten. Resultatet i relation till skatteintäkter och utjämning uppgår till ca 0,3 % 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 fastighetsverksamhet, kostnadsökningar för vinterunderhåll, minskade intäkter för bygglovsärenden, samt underskott för produktionsverksamheterna Välfärd skola och Välfärd samhällsservice.

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 förbättring med en procentenhet jämfört med årsskiftet. Finansiering i form av exploateringsersättningar från byggherrar redovisas som skulder och intäktsförs successivt i takt med avskrivningar på kommunens tillgångar. Detta innebär att erhållen finansiering för kommunala investeringar försämrar soliditeten. RKR:s styrelse ser för närvarande över om redovisningsregelverket ska ändras så att sådan erhållen finansiering istället ska redovisas som intäkter när kommunens förpliktelser gentemot byggherren inte längre kvarstår.

Avseende målet att kommunens övriga investeringar ska vara självfinansierade till minst 50 % så uppfylldes detta per augusti.

4. Kommunens ekonomiska läge

Resultatet⁴ för Nacka kommun uppgår för perioden januari-augusti 2019 till 430 mkr (70 mkr samma period föregående år), vilket överstiger den periodiserade budgeten med 252 mkr. Kommunens intäkter är 474 mkr högre än budgeterat, vilket framförallt beror på försäljning av en exploateringsfastighet vilket genererade en reavinst om 223 mkr (se vidare under avsnitt 5.2) samt en erhållen gåva om 172 mkr.

Gåvan avser erhållna vägar från entreprenören Bonava relaterade till området Tollare, dvs. en tillgång som upplåtits utan ersättning. Gåvans värde är beräknat utifrån den uttagssmoms Bonava fakturerat kommunen för. Kommunen har med hjälp av uttagssmomsbehandlingen rätt att

⁴ Med ”Resultat” avses Resultat enligt balanskravsdefinitionen. Skillnaden mellan detta resultat och ”Årets resultat” utgörs huvudsakligen av realisationsvinster inom tomträttsförsäljningen

återfå motsvarande momsbelopp från Skatteverket via kommunkontot. Kommunen erhåller tillsammans med fakturan från exploatören avseende uttagsmomsen även de underliggande fakturor och specifikationer som är underlag till moms på nedlagda kostnader. Vi har i samband med granskning av delårsbokslutet erhållit dessa underlag som är mycket omfattande. Vi rekommenderar att kommunen går igenom underlagen från exploatören för att säkerställa fullständighet och korrekthet. Vi kommer vid granskning av årsbokslutet följa upp kommunens genomgång.

Verksamhetens kostnader är 208 mkr högre än budgeterat för perioden. Detta förklaras bl.a. av kostnader kopplade till den sålda exploateringsfastigheten (utgifter för markberedning på drygt 25 miljoner kronor som inte var budgeterade), högre kostnader för köp av verksamhet från privata anordnare, ökade kostnader för snöskottning, halkbekämpning, samt sandupptagning, inköp av material och varor, tillfälligt inhyrd personal, rivningskostnader samt inköp av IT-utrustning. Den samlade årsprognosen för verksamhetens kostnader beräknas bli 352 miljoner kronor sämre än budget.

Balanskravresultatet för perioden uppgår till 32 mkr vilket motsvarar ca 0,3 % av skatteintäkterna och generella statsbidrag.

Helårsprognosen för årets resultat uppgår till 424 mkr att jämföra med årsbudget om 269 mkr. Avvikande poster mellan årsprognos och årsbudget är främst reavinster (223) och erhållna gåvor (172).

De verksamheter/nämnder som står för de största avvikelserna mot budget är kommunstyrelsen (-36), utbildningsnämnden (23), socialnämnden (-20), arbets- och företagsnämnden (19) och natur- och trafiknämnden (-15).

Kommunstyrelsen visar ett underskott på -16,1 mkr. Resultatet belastas av högre kostnader för IT-utrustning, konsultkostnader, medlemsavgifter samt högre kostnader för stöd av juridik och kanslienheten än budgeterat. Stadsledning och stödenheter genererar ett underskott på -9,2 mkr. Detta hänförs bl.a. till ökade konsultkostnader (som delvis möts av lägre personalkostnader), ökade kostnader för rekrytering, reklam och projektstöd samt högre systemkostnader inom Redovisningsenheten. Välfärd skola visar -9,6 mkr sämre jämfört med budget; kostnaderna för perioden översteg budgeten med 21,4 mkr (förklaras av köp av verksamhet, främmande tjänster, främst konsulter och tillfälligt inhyrd personal) och intäkterna var 11,8 mkr högre än budget (interna intäkter barn och elevhälsan och statsbidrag).

Utbildningsnämndens överskott om 23 mkr förklaras främst av överskott dels inom Förskola och pedagogisk omsorg om 14 mkr (färre inskrivna barn än i budget) och dels inom Fritidshem om 6,2 mkr (färre barn än budgeterat i grundskolan samt att budgeten inte är korrekt periodiserad).

Socialnämndens budgetavvikelse om -20 mkr, vilket är en markant ökning från underskottet i första tertialet vilket uppgick till -0,5 mkr. Under sommaren har ett stort antal barn och unga tvångsomhändertagits enligt lagen om vård av unga. Periodens resultat för dygnsvården, främst jourhems kostnader, är -16,9 mkr jämfört med budgeten.

Arbets- och företagsnämndens redovisade budgetöverskott om 19 mkr är främst hänförligt till arbetsmarknadsinsatser 14,6 mkr (dels den s.k. jobbpengen där fler nyanlända flyttar från Nacka under eller efter etableringsperiodens slut än vad som förväntades, och dels att insatser inte startat upp i den omfattning som planerats) och nyanlända 6 mkr (högre schablonintäkter än budget).

Natur- och trafiknämndens budgetunderskott om -15 mkr anges vara hänförlig till ökade kostnader för vinterhållning (-13,9 mkr) och ökade kapitaltjänstkostnader till följd av hög aktiveringsgrad av projekt (-1,3 mkr).

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 825 mkr, vilket är 249 mkr högre än samma period föregående år. Detta motsvarar 71 % av årets budget om 1,2 miljarder kronor. Stora projekt under året är nybyggnation i Nya gatan, Mötesplats Nacka, Orminge centrum, tvärbanan samt Ålta centrumkvarter.

Rekommendation:

- Vi rekommenderar att kommunen går igenom underlagen från exploitören, som till kommunen överlåtit vägar utan ersättning, för att säkerställa fullständighet och korrekthet. Vi kommer vid granskning av årsbokslutet följa upp kommunens genomgång.

5. Noteringar vid granskning av delårsbokslutet

5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen

Vi anser att kvaliteten på bokslutet är tillfredsställande. Vi ser positivt på den digitala hanteringen som kommunen sedan tidigare implementerat och den förbättrade dokumentation som görs. Bokslutsbilagor och underliggande dokumentation bedöms hålla en god kvalitet.

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. Kommunen kommer att jobba med strukturen och dokumentationen av balanskonton under hösten.

Rekommendation:

- ▶ Vi rekommenderar att den 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.

5.2. Pågående investeringar

Per 31 augusti 2019 redovisade kommunen 591 pågående investeringsprojekt (498 föregående år) till ett bokfört nettovärde av 2 399 mkr.

Hittills under räkenskapsåret har investeringar i pågående investeringsprojekt gjorts med 825,1 mkr medan aktiveringar (färdigställda tillgångar som tagits i drift) uppgår till 290,2 mkr. Pågående investeringsprojekt om 8,9 mkr har kostnadsförts under 2019. Pågående investeringar har netto ökat med 676,8 mkr sedan den 31 december 2018.

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

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
31 augusti 2019	2 399,3 mkr

Utfallet per 31 augusti 2019 är högre än tidigare år. Ökningen är hänförlig till stora investeringar i framförallt projekten Nya Gatan, Mötesplats Nacka samt Samordning Orminge C. Vi noterar att mängden investeringsprojekt utan rörelse⁵ har ökat under 2019. Antalet projekt utan rörelse har ökat från 31 projekt per 31 december 2018 till 61 projekt per 31 augusti 2019. Det sammanlagda värdet av dessa projekt har ökat från 48,0 mkr per 31 december 2018 till 69,2 mkr per 31 augusti 2019. Förklaringar till att dessa investeringsprojekt varit stillastående under 2019 är att de är vilande, att aktivering ska senare under året eller det föreligger ett pågående projektavslut. Vi kommer att fortsatt följa utvecklingen av projekt utan rörelse.

Under 2019 har en exploateringsfastighet sålts till ett försäljningspris om 246 mkr. Resultatet uppgår till 223 mkr. Kommunen har en utestående fordran på köparen om 154 mkr avseende slutlikviden.

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.

5.3. Tvistiga leverantörsfakturor

Per 31 augusti 2019 har Nacka löst tvistiga investeringsfakturor med JM om 13 mkr samt med ÅF om 20 mkr vilket resulterat i att det kvarstår ca 13 mkr i tvistiga leverantörsfakturor. I samband med granskningen framkom att kommunen i juli 2019 erhållit kreditfakturor om 6,8 mkr, innebärandes att balansposten egentligen borde varit ca 6,2 mkr.

5.4. Låne- och placeringsstruktur

Kommunens långfristiga skulder uppgår per 31 augusti 2019 till 1150 mkr, vilket är en ökning med 500 mkr sedan årsbokslutet. Ökningen består av ett nytt Medium Term Note-lån om 500 mkr, med rörlig ränta. De resterande 650 mkr består av det tidigare MTN-lånet om 150 mkr med fast ränta, samt gröna obligationer om 500 mkr.

⁵ 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.

I samband med den senaste obligationsaffären tog kommunen ränteswap på motsvarande 500 mkr. Nacka kommun tillämpar säkringsredovisning; effektivitetstest har genomförts av Söderberg & Partners. Vi har tagit del av dokumentet "Säkringsrapport. Effektiviseringstest av säkringsrelationer." I den prospektiva testningen framgår att effektivitet inte längre föreligger om 3M Stibor -0,75 % eller lägre. I säkringsrapporten saknas uppgift om yieldkurva; förekomst av en sådan skulle underlätta bedömning av slutsatsen av effektivitet föreligger.

Rekommendation:

- ▶ Vi rekommenderar att säkringsrapporten kompletteras med en yieldkurva, för att påvisa att de scenarios med lägre ränta inte är enligt marknadsförväntningarna, eller en kommentar att så inte är fallet.

5.5. Övriga avsättningar

Övriga avsättningar utgörs av kostnaden för tunnelbanan, vilken uppgår till 804 Mkr inklusive indexuppräknig. Under perioden har avsättningen minskat med 35 mkr. Enligt medfinansieringsavtal ska en årlig indexuppräknig göras enligt KPI. Indexuppräknig har skett med 16 mkr under 2019. Nacka kommun har erhållit två fakturor från Region Stockholm om 49 mkr (medfinansiering enligt betalningsplan) respektive 1,5 mkr (justering KPI för 2018) Avsättningen är avstämd till belopp gentemot investerings- och finansieringsplan samt finansieringsavtal.

5.6. Anteciperad utdelning

Enligt RKR R2 Intäkter ska utdelningar redovisas när rätten att få utdelning bedöms som säker och beslut om utdelning har fattats på bolagsstämman. Detta innebär att det inte längre är möjligt att redovisa anteciperad utdelning. Kommunen har i delårsrapporten korrigerat i jämförelsetalen för den anteciperade utdelning som redovisades i resultatet för 2018 (-18 mkr). Denna borde sedan ha redovisats som utdelning i resultatet för 2019 (i och med att den då var fastställd av bolagsstämman i Nacka Stadshus AB), samtidigt som resultatet för 2018 även borde korrigerats för utdelningen avseende 2017. Dessa rättelser kommer att genomföras under tredje tertiet.

5.7. Rekommendationer till nästa delårsrapport

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

- Det bör mer tydligt av rapporten framgå hur stor del av budget och prognos för året som innehåller reavinst. Detta bör tydliggöras antingen via not till intäkterna eller via tydligare text i förvaltningsberättelsen.
- En delårsrapport ska innehålla upplysningar i not bl.a. om säsongsvariationer eller cykliska effekter som har påverkat verksamheten; kommunen bör komplettera delårsrapporten med en dylik not och i denna beskriva den effekt som semesterlöneskuldens förändring får på delårsresultatet.

6. Intäkter kopplat till exploateringsbidrag

Nacka kommun har 574 mkr i skuldförd finansiering som erhållits från byggherrar och fastighetsägare. Efter att LKBR trätt i kraft den 1 januari 2019 är det osäkert om sådan finansiering kan vara skuldförd när förpliktelse inte längre föreligger mot extern part.

Det råder för närvarande osäkerhet om hur gatukostnadsersättningar ska redovisas, då RKR:s styrelse i juni 2019 meddelat att det tills vidare är tillåtet att redovisa sådana ersättningar enligt både tidigare regelverk (som gällde tom 2018-12-31) och det nya regelverket (som gäller från 2019-01-01). Kommunen har valt att i delårsrapporten per 31 augusti 2019 fortsatt redovisa gatukostnadsersättningar enligt det tidigare regelverket. Beroende på RKR:s styrelses framtida beslut i frågan kan det bli väsentliga effekter i resultat- och balansräkning om gatukostnadsersättningar ska redovisas enligt det nya regelverket, vilket innebär att gatukostnadsersättningar ska redovisas som intäkter vid ett tillfälle istället för att periodiseras i takt med avskrivningar på gator/vägar.

Kommunen håller på med en omfattande kartläggning och dokumentation av alla exploateringsavtal utifrån ett redovisningsperspektiv. Detta för att möjliggöra en bedömning av i vilken period erhållna ersättningar ska intäktsföras utifrån det regelverk som kommer att beslutas gälla. Om RKR:s styrelse fattar beslut att nya RKR R2 ska gälla kommer det att få väsentliga konsekvenser för Nacka kommuns resultat och ställning. Främst att soliditeten kommer att öka kraftigt men också att intäkterna kommer att öka kraftigt de år exploateringsersättningar och gatukostnadsersättningar erhålls.

Stockholm den 16 oktober 2019

Mikael Sjölander
Auktoriserad revisor
Certifierad kommunal revisor

Jenny Göthberg
Auktoriserad revisor