
Granskningsrapport

Granskning av delårsrapport 2015

Tyresö kommun

Carin Hultgren
Sandra Valter
Jan Nilsson

Oktober 2015

pwc

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Sammanfattande bedömning och rekommendationer | 1 |
| 2. | Inledning | 2 |
| 2.1 | Bakgrund | 2 |
| 2.2 | Syfte, revisionsfrågor och avgränsning | 2 |
| 2.3 | Revisionskriterier | 2 |
| 2.4 | Metod | 3 |
| 3. | Granskningsresultat | 4 |
| 3.1 | Rättvisande räkenskaper och god redovisningssed | 4 |
| 3.2 | God ekonomisk hushållning | 6 |
| 3.3 | Förvaltningsberättelsens innehåll och struktur | 8 |
| 3.4 | Resultatanalys | 9 |
| 3.5 | Nämndernas budgetuppföljning och prognos | 10 |

1. *Sammanfattande bedömning och rekommendationer*

PwC har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat kommunens delårsrapport för perioden 2015-01-01 till 2015-08-31. Uppdraget ingår som en obligatorisk del av revisionsplanen för år 2015.

Syftet med granskningen är att ge kommunens revisorer ett underlag för sin bedömning av om delårsrapporten är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed samt om resultatet är förenligt med de mål som kommunfullmäktige beslutat. Revisorernas uttalande avges i den bedömning som de avlämnar till kommunfullmäktige i samband med att delårsrapporten behandlas.

Balanskravet kommenteras översiktligt i delårsrapporten och där framgår att balanskravet uppfylls både på delårsbasis och utifrån lämnad helårsprognos.

Utifrån genomförd granskning gör vi följande bedömning kring delårsrapporten:

- Delårsrapporten är upprättad utifrån lagens krav och i stort enligt god redovisningssed. Avvikelse har dock konstaterats när det gäller följsamhet till vissa av RKR:s rekommendationer.
- Resultatet i delårsrapporten är inte förenligt med de finansiella mål för god ekonomisk hushållning som kommunfullmäktige fastställt. Årsprognosen visar att inget av de två finansiella målen kommer att uppnås.
- Resultatet i delårsrapporten är i stort förenligt med fullmäktiges verksamhetsmässiga mål för god ekonomisk hushållning.

En fördjupad granskning skedde under 2014 av kommunens styrmodell. Utifrån då uppmärksammade brister kan vi konstatera att kommunens målstyrningsprocess har utvecklats. Detta exempelvis genom att övergripande mål och indikatorer har begränsats samt konkretiserats i kommunplan 2015 - 2018. Ovanstående har även inneburit en tydligare och mer stringent avstämning i delårsrapporten av fastställda övergripande mål och indikatorer för god ekonomisk hushållning.

Avslutningsvis kan vi konstatera att delårsrapporten har utvecklats, både innehålls- och analysmässigt. De synpunkter som lämnades vid förra delårsgranskningen har vidare i stor utsträckning åtgärdats.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Kommuner och landsting är enligt den kommunala redovisningslagen (KRL), skyldiga att minst en gång om året upprätta en särskild redovisning (delårsrapport) för verksamheten från årets början.

KL 9 kap 9 a §

Revisorerna skall bedöma om resultatet i delårsrapporten som enligt 8 kap. 20 a § skall behandlas av fullmäktige och årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga bedömning skall biläggas delårsrapporten och årsbokslutet.

Revisorernas bedömning av delårsrapporten ska grundas på det ekonomiska resultatet och uppfyllelsen av fullmäktiges mål för ekonomi och verksamhet.

2.2 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om delårsrapporten ger svar på följande revisionsfrågor.

- Har delårsrapporten upprättats enligt lagens krav och god redovisningssed?
- Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda finansiella målen, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?
- Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av fullmäktige fastställda målen för verksamheten, d.v.s. finns förutsättningar att målen kommer att uppnås?

Granskningen har planerat och genomförts ur ett väsentlighets- och riskperspektiv för att i rimlig grad kunna bedöma om delårsrapporten i allt väsentligt ger en rättvisande bild. Granskningen är översiktlig och omfattar därför att bedöma ett urval av underlagen för den information som ingår i delårsrapporten. Då vår granskning därför inte varit fullständig utesluter den inte att andra än här framförda felaktigheter kan förekomma.

2.3 Revisionskriterier

Kommunstyrelsen är ansvarig för upprättandet av delårsrapporten som enligt 8 kap 20 a § KL ska behandlas av kommunfullmäktige.

Granskningen av delårsrapporten innebär en bedömning av om rapporten följer:

- Kommunallagen och lag om kommunal redovisning
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 22 samt god redovisningssed i övrigt
- Fullmäktigebeslut avseende god ekonomisk hushållning

2.4 Metod

Granskningen har utförts genom:

- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Analys av relevanta dokument
- Översiktlig granskning och analys av det siffermässiga delårsbokslutet per augusti samt resultatprognosen för året
- Översiktlig analys av verksamhet och ekonomi i den omfattning som krävs för att bedöma om resultatet är förenligt med de av fullmäktige fastställda målen

Granskningen är inte lika omfattande som granskningen av årsredovisningen utan mer översiktlig. Granskningen är dessutom mer inriktad på analytisk granskning än på substansgranskning.

Rapporten är faktagranskad av personal på den centrala ekonomifunktionen.

3. Granskningsresultat

3.1 Rättvisande räkenskaper och god redovisningssed

Delårsrapporten består av en förvaltningsberättelse inkl tillämpade redovisningsprinciper samt drift- och investeringsredovisning, resultaträkning, balansräkning och sammanställd redovisning. Kassaflödesanalys saknas, vilket heller inte är ett krav enligt RKR:s rekommendation 22.

En sammanställd redovisning har upprättats i delårsrapporten, utifrån de synpunkter som lämnades vid förra årets granskning. I och med detta uppfyller kommunen numera RKR:s rekommendation 22 i denna del. Rekommendationen innebär en skyldighet att upprätta sammanställd redovisning om minst ett av nedanstående villkor är uppfyllda och inom parentes redovisas kommunens värde enligt årsredovisning 2014:

- De kommunala koncernföretagens andel av kommunkoncernens intäkter, vilket omfattar såväl verksamhetsintäkter som skatteintäkter och statsbidrag, uppgår till minst 30 % (9 %).
- De kommunala koncernföretagens balansomslutning uppgår till minst 30 % av kommunkoncernens balansomslutning (45 %).

Den sammanställda redovisningen har upprättats enligt förvärvsmetoden och konsolidering har skett enligt proportionell metod. De bolag där kommunens ägarandel överstiger 20 % har konsoliderats¹. Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund, med ägarandel på 29,6 %, har inte konsoliderats enligt RKR:s rekommendation. Detta på grund av marginell ekonomisk betydelse för kommunen.

Jämförelsetal saknas dock i den sammanställda redovisningen, eftersom det är första året som kommunen upprättar en sådan i delårsrapporten.

Av redovisningsprinciperna i delårsrapporten framgår att kommunen har påbörjat arbetet med övergång till komponentavskrivning för att fullt ut följa RKR:s rekommendation 11.4, som gäller fr o m 2014. Alla betydande investeringar som tas i bruk under 2015 delas upp i komponenter. Vidare har arbetet med uppdelning av befintliga anläggningstillgångar påbörjats under året.

Avstämningen mot balanskravet kommenteras i delårsrapporten. Utifrån både delårsresultat och lämnad årsprognos uppfylls balanskravet.

Kommunfullmäktige beslutade 2013-12-12 att tillsvidare inte utnyttja möjligheten att reservera delar av ett positivt resultat i en resultatutjämningsreserv (RUR). Utvecklingen i andra kommuner ska följas för att vid ett senare tillfälle pröva frågan igen.

¹ Tyresö Bostäder AB (100 %), Tyresö Näringslivs AB och Tyresö Vindkraft AB (100 %).

Av kommunens ekonomihandbok framgår att delårsbokslut ska göras per april och augusti och tidpunkter för politiskt behandling av dessa. Delårsbokslutet per augusti utgör kommunens delårsrapport, enligt kraven i KRL. Vad gäller anvisningar till delårsrapporten utarbetas sådana av den centrala ekonomifunktionen och distribueras ut till förvaltningarna.

Bedömning

Den upprättade delårsrapporten omfattar perioden januari till augusti, vilket är i överensstämmelse med KRL där det sägs att delårsrapporten ska omfatta minst sex och högst åtta månader. De interna föreskrifter och anvisningar som finns ger förutsättningar för att delårsrapporten ska uppfylla de grundkrav som KRL ställer, bland annat kring rapportperiod.

Balanskravet uppfylls både på delårsbasis och utifrån lämnad helårsprognos. Beskrivningen kring detta är dock översiktlig i delårsrapporten.

Delårsrapporten bedöms uppfylla gällande normgivning, enligt RKR:s rekommendation 22², förutom när det gäller jämförelsetal för resultaträkningen, vilket närmare utvecklas i delavsnitt 3.4. Anpassning till rekommendationen i denna del behöver ske i nästa delårsrapport, vilket även påtalades vid förra årets delårsgranskning.

RKR:s rekommendation 11.4, kring komponentavskrivning, som gäller fr o m 2014 uppfylls ännu inte fullt ut. Vi kan dock konstatera att kommunen ligger väl framme i anpassningen till rekommendationen, eftersom betydande investeringar som tas i bruk under 2015 delas upp i komponenter. Vidare har arbetet med uppdelning av befintliga anläggningstillgångar påbörjats under 2015.

I vår översiktliga granskning har det, med reservation för det som beskrivits ovan kring avvikelser från gällande normgivning, inte framkommit några omständigheter som tyder på att kommunens delårsrapport är upprättad i strid med lagens krav och god redovisningssed i övrigt.

Vi har granskat ett urval av de periodiseringar som är gjorda i samband med delårsrapporten och bedömer att väsentliga poster i huvudsak har periodiserats korrekt.

² I avsnitt 3.3 kommenteras följsamheten till sistnämnda rekommendation när det gäller förvaltningsberättelsen.

3.2 God ekonomisk hushållning

Revisorerna ska bedöma om resultatet i både delårsrapport och årsredovisning är förenligt med de mål för den ekonomiska förvaltningen som fullmäktige beslutat om i årsbudget och flerårsplan. Bedömningen ska avse både de finansiella mål och verksamhetsmål som fullmäktige fastställt och som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Kommunfullmäktige har i kommunplan 2015-2018 inkl budget för 2015 antagit två kommunövergripande finansiella mål för god ekonomisk hushållning.

| Finansiellt mål i kommunplan 2015 – 2018 inkl budget för 2015 | Prognos 2015 | Måluppfyllelse, kommunens bedömning |
|--|---|-------------------------------------|
| Årets resultat, i den reguljära verksamheten, uppgår till minst två procent av skatteintäkter och statsbidrag. | Resultatprognosen för 2015 visar på ett resultat på -0,4 procent av skatteintäkter och statsbidrag. | Målet beräknas inte bli uppfyllt. |
| Investeringar i den skattefinansierade verksamheten finansieras via kassaflöde från den löpande verksamheten. | Prognosen visar att 80 % investeringarna finansieras via kassaflöde från den löpande verksamheten. | Målet beräknas inte bli uppfyllt. |

Ovanstående politiskt fastställda finansiella mål har även brutits ned till ett mål/åtagande, i form av att varje verksamhetsområde ska bedrivas inom ramen för tilldelade ekonomiska resurser. Bakgrunden till detta är att få en koppling mellan de övergripande finansiella målen och nämndernas verksamhet och deras budgetdisciplin. Detta mål/åtagande följs upp i delårsrapporten i form av redovisning av nämndernas sammantagna budgetföljsamhet över tid.

De politiskt fastställda finansiella målen för god ekonomisk hushållning beräknas inte bli uppfyllda för 2015.

Enligt delårsrapporten har kommunens budget för 2016 upprättats så att resultatet i den reguljära verksamheten motsvarar en nivå som är förenlig med målet för god ekonomisk hushållning, dvs 2 % av skatter och generella statsbidrag.

I kommunplan 2015 – 2018 och budget inkl 2015 finns 12 mål inkl indikatorer, formulerade inom följande strategiska målområden:

- Livskvalitet – den attraktiva kommunen
- Medborgarfokus – varje Tyresöbo i fokus
- Blomstrande näringsliv
- God och långsiktig hushållning med effektiva verksamheter
- Attraktiv arbetsgivare

En avstämning kring mål och indikatorer, per strategiskt målområde, görs i delårsrapporten. Detta utifrån de mätningar och uppföljningar som gjorts hittills under 2015 samt befintliga mätetal inom respektive målområde.

I delårsrapporten görs den sammanfattande bedömningen att kommunens verksamheter i allt väsentligt bedrivs på ett sätt som är förenligt med god ekonomisk hushållning.

Bedömning

I delårsrapporten kommenteras det beräknade utfallet för de finansiella mål som i kommunplan 2015 till 2018 relateras till god ekonomisk hushållning. Resultatet i delårsrapporten är inte förenligt med de finansiella målen, eftersom inget av de två målen beräknas bli uppnådda för 2015.

Kommunens ekonomi har stärkts under perioden 2012 – 2015 (prognos), vilket soliditetsutvecklingen visar. Detta beror på ”extraordinära” intäkter, främst i form av markförsäljning och återbetalade premier från AFA Försäkring. Nämndernas samlade verksamhet har dock genererat stora årliga underskott under perioden, som visar på en grundläggande obalans inom kommunens kärnverksamheter. Detta i kombination med höga investeringsvolymerna framledes, innebär att det finns risker i ekonomin.

Analysen kring god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv bedöms vara tillfredsställande.

Utifrån den beskrivning som finns bedöms resultatet i delårsrapporten i stort vara förenligt med fullmäktiges verksamhetsmässiga mål för god ekonomisk hushållning. Måluppfyllelsen varierar dock mellan olika områden och verksamheter.

En fördjupad granskning har skett av kommunens styrmodell och granskningsresultatet finns dokumenterad i en revisionsrapport, som är daterad i maj 2014. I rapporten bedöms organisationens anpassning till ny styrmodell som god och bedömningen är även att styrmodellen bidragit till långsiktighet och ordning. Vidare konstateras att styrdokumentet i allt väsentligt följer styrmodellen, men att målstyrningsprocessen inte är tillfredsställande ur flera perspektiv såsom:

- Svårt att följa målkedjan
- Alldeles för många mål
- Spretig struktur
- Bristande kvalitet på målformuleringarna som mera utgör indikatorer/mätetal
- ”Generös” bedömning av måluppfyllelse
- Nämndernas ansvar i målstyrningen är otydligt

Kommunstyrelsen behandlade svaret på revisionsrapporten på sitt oktober-sammanträde 2014. Utifrån svaret och uppföljande granskning kan vi konstatera att kommunens målstyrningsprocess har utvecklats. Detta exempelvis genom att övergripande mål och indikatorer har begränsats samt konkretiserats i kommunplan 2015 - 2018. Ovanstående har även inneburit en tydligare och mer stringent avstämning i delårsrapporten av fastställda övergripande mål och indikatorer.

3.3 Förvaltningsberättelsens innehåll och struktur

Förvaltningsberättelsen i delårsrapporten innehåller följande delar:

- Omvärldsanalyser
- Viktiga händelser
- Mål och resultat
- Väsentliga personalförhållanden
- Övergripande ekonomisk utveckling
- Ekonomisk analys och riskbedömning av nämnder och bolag

I respektive nämnds delårsrapport finns en mer detaljerad information kring ekonomi och verksamhet, som sammantaget utgör ett referensmaterial till kommunens samlade delårsrapport.

RKR har i maj 2013 publicerat en ny rekommendation om delårsrapport, som gäller för 0 m räkenskapsåret 2014. Under avsnittet förvaltningsberättelse anges att följande avsnitt ska vara ett minimum i en delårsrapportens förvaltningsberättelse:

1. Händelser av väsentlig betydelse som inträffat under eller efter delårsperiodens slut, men innan delårsrapporten upprättas, och som inte på annat sätt beaktas i delårsrapporten.
2. Upplysningar om kommunens förväntade utveckling avseende ekonomi och verksamhet.
3. En samlad, men övergripande, redovisning av investeringsverksamheten.
4. En redovisning av hur helårsprognosen förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten.
5. En samlad bedömning av om målen för god ekonomisk hushållning kommer att kunna uppnås.
6. En bedömning av balanskravsresultatet utifrån helårsprognosen.
7. Upplysningar om hur den kommunala koncernen definierats/avgränsats, vilka juridiska personer den består av och hur den förändrats i sin sammansättning under delårsperioden (se rekommendation om sammanställd redovisning).

Bedömning

Delårsrapportens förvaltningsberättelse har utvecklats i jämförelse med föregående delårsrapport och bedöms numera uppfylla RKR:s rekommendation 22.

3.4 Resultatanalys

I nedanstående tabell redovisas utfallet för delårsperioden 2014 och 2015, prognos för utfallet för året samt avvikelsen mot årets budget.

| Resultaträkning och prognos Mnkr | Utfall delår 2014 | Utfall delår 2015 | Prognos 2015 | Avvik mot budget |
|---|------------------------------|------------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Verksamhetens intäkter | 301,0 | 350,1 | *) | *) |
| Verksamhetens kostnader | -1 583,7 | -1 698,6 | *) | *) |
| Avskrivningar | -57,5 | -64,1 | *) | *) |
| Jämförelsestörande poster | – | 14,0 | *) | *) |
| Verksamhetens nettokostnader | -1 340,2 | -1 398,6 | -2 183,4 | -0,8 |
| Skatteintäkter | 1 270,2 | 1 340,0 | 2 010,9 | 5,7 |
| Generella statsbidrag och utjämning | 140,8 | 132,4 | 201,0 | -9,5 |
| Finansiella intäkter | 4,9 | 4,3 | 6,5 | -0,5 |
| Finansiella kostnader | -10,7 | -8,1 | -12,0 | 13,6 |
| Årets resultat | 65,0 | 70,1 | 23,0 | 8,5 |

*) Redovisas netto för verksamhetens nettokostnader, vilket ger en begränsad information kring de olika poster som ingår i nettot.

Delårsresultatet 2015 är positivt med 70,1 mnkr, vilket är 5,1 mnkr högre än samma period förra året. För koncernen är delårsresultatet 88,0 mnkr.

Prognostiserat årsresultat är 23,0 mnkr, vilket är 8,5 mnkr högre än budgeterat resultat. Detta beror främst på budgetöverskott när det gäller finansiella kostnader (13,6 mnkr). Nämndernas prognostiserade budgetunderskott (30,1 mnkr) slår inte igenom på verksamhetens nettokostnader (-0,8 mnkr), eftersom finansförvaltningen redovisar ett prognostiserat budgetöverskott på 29,3 mnkr. Inom finansförvaltningen finns dock ingångsintäkter i form av markförsäljning inom exploateringsverksamheten (26,4 mnkr) och återbetalning av AFA-medel (14,0 mnkr). Sammantaget innebär detta en ekonomisk obalans i kommunens ordinarie verksamhet under 2015.

Bedömning

En utvecklad ekonomisk analys finns i delårsrapporten kring periodens resultat och prognos, som även innehåller en riskbedömning.

Resultaträkningen redovisar utfallet för delårsperioden med jämförelsetal för motsvarande period närmast föregående räkenskapsår. Helårsprognos och årsbudget ingår inte i resultaträkningen utan i driftredovisningen, vilket ger en bristande överskådlighet. Vidare redovisas inte årsbudget och helårsprognos i driftredovisningen för samtliga resultaträkningsrader. Detta är något som behöver åtgärdas till nästa delårsrapport, genom en anpassning fullt ut till RKR:s rekommendation 22 ner det gäller jämförelsetal till resultaträkningen. Detta påtalades även vid förra delårsgranskningen.

3.5 Nämndernas budgetuppföljning och prognos

Utfall för perioden samt prognos för nämndernas nettodriftredovisning 2015 visas i nedanstående tabell.

| Driftredovisning per nämnd, mnkr | Delår | | Prognos | |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| | Budget augusti | Utfall augusti | Utfall helår | Avvikelse budget |
| Kommunstyrelse | -154,3 | -150,2 | -230,0 | 1,5 |
| Byggnadsnämnd | -2,8 | -3,6 | -5,2 | -1,1 |
| Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnd | -158,4 | -156,0 | -242,3 | -4,7 |
| Kultur- och fritidsnämnd | -80,2 | -77,7 | -118,9 | 1,5 |
| Barn- och utbildningsnämnd | -612,8 | -620,6 | -924,9 | -5,8 |
| Socialnämnd | -447,2 | -464,7 | 692,3 | -21,5 |
| Totalt | -1 455,7 | -1 472,8 | -2 213,7 | -30,1 |

Samtliga nämnder förutom kommunstyrelsen samt kultur- och fritidsnämnden redovisar prognostiserade budgetunderskott. Det totala prognostiserade budgetunderskottet uppgår till 30,1 mnkr och de beloppsmässigt största prognostiserade underskotten finns inom socialnämnden (21,5 mnkr) samt barn- och utbildningsnämnden (5,8 mnkr).

Redan i juni 2015, i samband med behandling av delårsrapport per april, fick de nämnder med prognostiserade underskott i uppdrag av kommunfullmäktige att till kommunstyrelsen senast 2015-08-31 redovisa en åtgärdsplan för att anpassa verksamheten till av fullmäktige fastställd ekonomisk ram. Utarbetade åtgärdsplaner behandlades av kommunstyrelsen 2015-09-15, som fattade följande beslut:

- Nämndernas redovisning noteras
- Föreslagna åtgärder godkänns
- Socialnämnden samt barn- och utbildningsnämnden ges i uppdrag att genomföra nödvändiga anpassningar för att få en ekonomi i balans
- Övriga nämnder åläggs att vara restriktiva med ekonomin under 2015
- Uppföljning av effekterna av genomförda åtgärder ska redovisas till kommunstyrelsen i november månad

Bedömning

Driftredovisningen kommenteras på ett tillfredsställande sätt i delårsrapporten, både utifrån övergripande nivå samt per nämnd.

Åtgärdsplaner har utarbetats av samtliga berörda nämnder och redovisats till kommunstyrelsen, utifrån det uppdrag som lämnades av kommunfullmäktige redan vid behandling av delårsrapport per april 2015.

2015-10-08

Carin Hultgren
Projektledare

Jan Nilsson
Uppdragsansvarig