

Granskning av kommunstyrelsens delårsrapport 2023

per den 31 augusti

Rapport från
stadsrevisionen

Dnr: RVK 2023/125

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, start.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till

Kommunfullmäktige

Granskning av kommunstyrelsens delårsrapport 2023

Revisorsgrupp 1 har den 26 oktober 2023 behandlat bifogad revisionsrapport som underlag för våra bedömningar. Revisorernas bedömning med tillhörande revisionsrapport överlämnas till kommunfullmäktige.

På revisorernas vägnar.

Bosse Ringholm
Ordförande

Therese Kandeman
Sekreterare

Innehåll

1. Sammanfattande bedömning	1
2. Bakgrund	2
2.1 Revisionsfrågor	2
2.2 Revisionskriterier	2
2.3 Omfattning.....	2
3. God ekonomisk hushållning	3
3.1 God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv	3
3.2 God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv	5
4. Rättvisande bild av resultat och ställning	7
4.1 Ekonomiskt utfall	7
4.2 Förvaltningsberättelse.....	8
4.3 Prognostiserat helårsresultat	8
4.4 Investeringar	9

1. Sammanfattande bedömning

Revisionskontoret har, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna, översiktligt granskat stadens delårsrapport vilken upprättats per 31 augusti 2023.

Revisionskontoret bedömer att stadens delårsrapport i allt väsentligt är upprättad i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed.

Vidare bedömer revisionskontoret att staden för år 2023 kommer att uppnå god ekonomisk hushållning ur ett ekonomiskt perspektiv. Staden har en stark finansiell ställning. Kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse visar dock att samtliga finansiella mål inte kommer att uppnås. Målet ”Kapitalkostnadernas andel av netto-driftskostnader” riskerar att överstiga målvärdet om 8 procent vid årets slut. Staden har under flera år haft höga investeringsnivåer, vilket resulterat i att kapitalkostnader (ränta och avskrivningar) ökat och tar en allt större del av driftskostnadsutrymmet i anspråk.

Revisionskontoret anser därför att det är angeläget att staden har god kostnadskontroll, särskilt över de investeringar som pågår och planeras. Det finns även risk för att nämndernas mål om budgetföljsamhet inte kommer att uppnås då flera nämnder prognostiserar ett underskott i verksamheten före resultatöverföringar.

Ur ett verksamhetsperspektiv bedömer revisionskontoret att god ekonomisk hushållning delvis kommer att uppnås. Utfall saknas för flera indikatorer, vilket försvårar bedömningen

2. Bakgrund

Kommunfullmäktige ska behandla minst en delårsrapport per år. Rapporten ska innehålla en översiktlig redogörelse för en period mellan sex till åtta månader avseende utvecklingen av kommunens verksamhet och resultat. I samband med kommunfullmäktiges behandling av delårsrapporten ska revisorerna lämna en bedömning av delårsrapporteringen.

2.1 Revisionsfrågor

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- Har delårsrapporten upprättats enligt lagens krav och god redovisningssed?
- Är resultaten i delårsrapporten förenliga med de av kommunfullmäktige fastställda mål för god ekonomisk hushållning?

2.2 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier kommer tillämpas i granskningen.

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning
- Rådet för kommunal redovisning rekommendation (RKR),
- R17 Delårsrapport
- Standard för kommunal räkenskapsrevision - Översiktlig granskning av delårsrapport
- Stadens budget

2.3 Omfattning

Granskningen är översiktlig och omfattar:

- De finansiella rapporterna inkl. noter (resultaträkning, balansräkning, kassaflödesanalys samt drift- och investeringsredovisning).
- Förenklad förvaltningsberättelse
- Om prognostiserat resultat är förenligt med målen för god ekonomisk hushållning.

3. God ekonomisk hushållning

Kommunallagen ställer krav på att budgeten ska innehålla finansiella mål samt mål och riktlinjer för verksamheten. Målen ska vara av betydelse för god ekonomisk hushållning.

3.1 God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv

I budgeten för år 2023 har kommunfullmäktige fastställt tre inriktningsmål. Inriktningsmålen är verksamhetsövergripande och gäller samtliga nämnder och bolag samt avser hela mandatperioden. De beslutade inriktningsmålen är:

- Ett Stockholm som håller samman med en stark och jämlik välfärd i hela staden.
- Ett grönt och fossilfritt Stockholm som leder en rättvis klimatomställning.
- Ett Stockholm med en stabil och hållbar ekonomi med utbildning, jobb och bostäder för alla.

Inriktningsmålen konkretiseras i sexton verksamhetsområdesmål. Indikatorer mäter måluppfyllelse för verksamhetsområdesmålen.

Kommunstyrelsen gör i delårsrapporten en sammanvägd bedömning avseende måluppfyllnad för helåret genom att analysera nämnders och bolagsstyrelsers redovisning av måluppfyllelse per verksamhetsområdesmål, faktiskt eller prognostiserat utfall för indikatorer samt om planerade aktiviteter genomförts enligt plan. Mål kan bedömas som uppfyllda om utvecklingen är positiv från föregående år även om målvärden för beslutade indikatorer inte uppnås eller saknas.

Kommunstyrelsens bedömning är att samtliga inriktningsmål kommer att uppnås för år 2023. Av sexton verksamhetsområdesmål bedöms 13 uppnås helt och tre delvis. De tre mål som bedöms uppnås delvis är ”1.2 Alla barn ska ges likvärdig möjlighet till utveckling och lärande i förskolan och skolan”, ”3.3 I Stockholm ska alla ha rätt till ett bra boende som de har råd med” och ”3.6 Tryggheten ska öka genom förebyggande insatser”.

Revisionskontorets bedömning

Revisionskontoret bedömer att staden delvis uppnår god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv. Bedömningen grundar sig i att det finns risk för stora avvikelser, bland annat avseende indikatorer som rör målet ”3.3 I Stockholm ska alla ha rätt till ett bra boende som de har råd med”. När det gäller detta mål avviker utfallet för indikatorerna vid delårsrapporteringen betydligt från uppsatta målvärden för helåret. Vidare saknas utfall för flera indikatorer som rör andra verksamhetsområdesmål, bland annat för att mäta måluppfyllelse inom områdena socialtjänst samt klimat och miljö. Det finns risk för att målvärden för området klimat och miljö inte kommer att nås till fullo.

Utfall finns redovisat för de indikatorer som kommunfullmäktige beslutat om för att mäta målet ”1.2 Alla barn ska ges likvärdig möjlighet till utveckling och lärande i förskola och skola”. Målvärden uppnås inte för de indikatorer som mäter betyg i årskurserna 6 och 9, behörighet till nationella program samt andel gymnasieelever som slutfört utbildning inom nationella program inom tre år med gymnasieexamen. Kommunstyrelsen bedömer att målet delvis kommer att uppnås. Även om utbildningsnämnden inte når upp till kommunfullmäktiges ambition är resultatet vid en nationell jämförelse starkt.

I revisionskontorets bedömning har även vägts in den rådande negativa samhällsutvecklingen som påverkar invånarnas upplevda trygghet och behov av åtgärder/insatser från stadens sida. Det är svårt att via beslutade indikatorer följa och bedöma resultatet av stadens trygghetskapande arbete. Även om stadens verksamheter genomför aktiviteter i enlighet med budget och verksamhetsplaner anser revisionskontoret att bedömningen om måluppfyllelse bör utgå från aktuell och faktisk lägesbild.

3.2 God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

Kommunfullmäktige har fastställt sex finansiella mål i budget 2023. Enligt RKR R17 ska den förenklade förvaltningsberättelsen i delårsrapporten innehålla: "Upplysningar om kommunens och kommunkoncernens förväntade utveckling avseende ekonomi och verksamhet utifrån målen om god ekonomisk hushållning".

I tabellen nedan redovisas utfall och prognos avseende måluppfyllnad för stadens finansiella mål 2023.

Finansiellt mål	Prognos 2023 Utfall i delårsrapport per 31 aug	Revisionskontorets bedömning och kommentar
Stadens ekonomiska resultat enligt balanskravet för året ska (lägst) uppgå till 0,1 mnkr	Uppnås 2 101 mnkr	Uppnås
Nettokostnaderna i förhållande till skatteintäkterna ska inte överstiga 100 %	Uppnås 95 %	Uppnås
Kapitalkostnadernas andel av stadens nettodriftkostnader ska inte överstiga 8 %	Uppnås inte 8,6 %	Uppnås inte Målvärdet har justerats från 7 till 8 % från föregående år.
Budgetföljsamhet: resultat <i>före</i> resultatöverföringar ska ej överstiga 100 % resultat <i>efter</i> resultatöverföringar ska ej överstiga 100 %	Uppnås delvis 100,2% Uppnås 99,5%	Risk för att målet inte kommer att uppnås Nämndernas prognos före resultatöverföringar är negativ (-95 mnkr) medel tas från kommunstyrelsens centrala medelsreserv för att täcka underskott i verksamheterna.
Soliditeten ska inte understiga 34 % inkl. pensionsåtaganden staden kommunkoncernen	Uppnås 36% Redovisas ej	Uppnås
Prognossäkerheten i tertialrapport 2.	N/A	Mäts vid årets slut.

Revisionskontorets bedömning

Revisionskontoret bedömer att staden för 2023 kommer att uppnå god ekonomisk hushållning ur ett ekonomiskt perspektiv. Staden har en stark finansiell ställning. Samtliga finansiella mål uppnås dock inte, vilket redovisats i tabellen ovan.

Kommunstyrelsen har som mål att kapitalkostnadernas andel av stadens nettodriftkostnader inte ska överstiga 8 procent. För 2023 prognostiseras att målet inte kommer att uppnås. Staden har under flera år haft höga investeringsnivåer, vilket resulterat i att kapitalkostnaderna har ökat och tar en allt större andel av driftskostnaderna. Det är angeläget att staden har god kostnadskontroll, särskilt över de investeringar som pågår och planeras. Revisionskontoret anser att kommunstyrelsen bör analysera de långsiktiga effekterna av bristande måluppfyllelse samt om det finns behov av att utveckla den finansiella styrningen.

Målet om budgetföljsamhet före resultatöverföringar kommer enligt prognosen inte att nås. Nämndernas resultatfonder (överskott från tidigare år) används av vissa verksamheter inom utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna för att täcka prognostiserade underskott i årets verksamhet. För de verksamheter som redovisar en negativ budgetavvikelse är det av vikt att omställning sker skyndsamt så att kommande års verksamhet ryms inom givna ramar.

4. Rättvisande bild av resultat och ställning

4.1 Ekonomiskt utfall

Stadens resultat per den 31 augusti 2023 är 2 208 mnkr (5 267 mnkr T2 2022). Bolagskoncernen Stockholms Stadshus AB redovisar ett resultat på 462 mnkr (3 407 mnkr) och kommunkoncernen på 2 765 mnkr (7 714 mnkr). En analys av det lägre resultatet i kommunkoncernen jämfört med 2022 saknas i delårsrapporten.

Revisionskontorets bedömning

Genomförd översiktlig granskning har inte föranlett några väsentliga iakttagelser att rapportera avseende kommunstyrelsens resultaträkning, balansräkning, kassaflöde, noter samt den översiktliga beskrivningen av stadens drift- och investeringsredovisning.

Revisionskontoret noterar dock att exploateringsnämnden ännu inte fullt ut åtgärdat revisionskontorets synpunkter om att stärka processer och rutiner för att säkerställa en korrekt redovisning, exempelvis gällande sanerings- och rivningskostnader samt en tillräcklig intern kontroll i investeringsredovisningen. Detta innebär att det finns risk för fel i de finansiella rapporterna.

Revisionskontoret rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att:

- RKR R4, avseende hantering av sanerings- och rivningskostnader samt lönekostnader för personal som arbetar med att utveckla eller iordningsställa anläggningar och aktivering, följs.

Ytterligare utvecklingsområden som kvarstår från förra årets granskning av stadens delårsrapport:

- Det finns utrymme för en utvecklad ekonomisk analys av resultatnivå och förväntad utveckling. I den redovisning som görs i delårsrapporten är det svårt att bedöma rimligheten i lämnad prognos jämfört med utfallet i delåret. Detta eftersom det saknas en analys av skillnaden mellan delårsutfallet och lämnad prognos. Enligt resultaträkningen synes t.ex. endast 56 procent av prognostiserade verksamhetsintäkter ha inkommit vid delåret.
- En utveckling av principerna för investeringsredovisningen och/eller prognosantaganden bör ske. Prognosen för investeringsverksamheten korrelerar i begränsad utsträckning med redovisat investeringsutfall per 31 augusti.

- Staden klassificerar vissa ianspråkta reservationer (kostnader för IT-projekt, sociala investeringar och kompetensutvecklingsåtgärder) som jämförelsestörande kostnader. Revisionskontoret delar inte den bedömningen utan anser att posterna tillhör stadens ordinarie verksamhet.
- Staden balanserar 8/12 av vissa beviljade bidrag på skuldsidan. Detta är inte i enlighet med god redovisningssed, dock praxis i staden sedan länge.

4.2 Förvaltningsberättelse

Enligt lag om kommunal bokföring och redovisning 13 kap. ska en delårsrapport innehålla en förenklad förvaltningsberättelse. Enligt RKR:s rekommendation R17 ska förvaltningsberättelsen minst innehålla följande avsnitt:

- Händelser av väsentlig betydelse.
- Upplysningar om kommunens förväntade utveckling avseende ekonomi och verksamhet utifrån målen om god ekonomisk hushållning.
- Redovisning av hur helårsprognosen förhåller sig till fastställd budget för den löpande verksamheten.
- Bedömning av balanskravsresultatet utifrån prognosen.

Staden redovisar ett positivt balanskravsresultat om 2 101 mnkr (5 069 mnkr) per 31 augusti. Kommunstyrelsen bedömer att balanskravet uppnås även för helåret. I delårsrapporten redovisas inte något prognostiserat utfall.

Revisionskontorets bedömning

Delårsrapportens förvaltningsberättelse innehåller den information som efterfrågas i R17, enligt ovan. Revisionskontoret delar kommunstyrelsens bedömning att det lagstadgade balanskravet kommer att uppfyllas, beaktat de osäkerhetsfaktorer som en prognos innebär.

Förvaltningsberättelsen är omfattande och i vissa delar svåröverskådlig. Revisionskontoret menar att en mer sammanfattande analys inom de för staden mest väsentliga områdena i kombination med att de deskriptiva delarna minskas skulle öka läsvärdet.

4.3 Prognostiserat helårsresultat

Årsprognosen för staden redovisas till 2 224 mnkr (2 234 mnkr). De största posterna som påverkar resultatet är avvikelsen i skatteunderlagsprognosen om 1 227 mnkr och redovisade realisationsvinster från försäljningar om 1 486 mnkr som inte är budgeterade.

Av stadens prognostiserade resultat står nämnderna för 247 mnkr efter budgetjusteringar och resultatöverföringar. Flertalet nämnder prognostiserar en positiv avvikelse eller ett nollresultat. Sju nämnder prognostiserar ett negativt resultat för året.

Av facknämnderna redovisas större avvikelser för kommunstyrelsens förvaltning, 81 mnkr och exploateringsnämnden, 67 mnkr. Stadsdelsnämnderna prognostiserar ett totalt överskott om 116 mnkr, varav de största positiva avvikelserna redovisas av Norra innerstaden, 63 mnkr och Södermalm, 41 mnkr. Överskott finns framförallt inom äldreomsorgen. Några nämnder prognostiserar underskott, bland annat fastighetsnämnden, -13 mnkr, kyrkogårdsnämnden, -12 mnkr samt stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, -20 mnkr och Hässelby-Vällingby, -7 mnkr.

Stadhuskoncernen prognosticerar ett resultat på 276 mnkr, vilket är 180 mnkr lägre än kommunfullmäktiges budget. Av koncernbolagen redovisas större negativa avvikelser mot budget för Stockholms Hamn AB, -75 mnkr, Stockholm Vatten och Avfall AB, -70 mnkr, Mässfastigheter i Stockholm AB, -62 mnkr, samt Micasa Fastigheter i Stockholm AB, -45 mnkr. Några koncernbolag redovisas större positiva avvikelser mot budget, Skolfastigheter i Stockholm AB, 96 mnkr, och S:t Erik Markutveckling AB, 64 mnkr.

När det gäller utdelning från Stockholm Stadshus AB är denna budgeterad till 1 440 mnkr och enligt förslag till beslut i delårsrapporten kommer utdelningen att uppgå till budgeterat belopp. Beloppet ingår i prognosen för helåret, men inte i delårsutfallet.

Revisionskontorets kommentar

I delårsrapporten redovisas resultatprognos för kommunkoncernen, staden, respektive nämnd och Stockholms Stadshus AB. Det saknas en redovisning för respektive bolag i bolagskoncernen.

4.4 Investeringar

Investeringsnivån har succesivt ökat under de senaste åren. Prognosen för bolagskoncernens bruttoinvesteringar uppgår till 12 400 mnkr, vilket är 1 400 mnkr lägre än budget. Redovisade avvikelser hänförs främst till Skolfastigheter i Stockholm AB (800 mnkr) och AB Svenska Bostäder (537 mnkr), vilket anges bero på tidsförskjutningar i projekt, ändrad omfattning av kommande projekt och besparingar i pågående projekt.

Prognosen för nämndernas nettoinvesteringar uppgår till ca 7 000 mnkr, vilket är 151 mnkr lägre än budget. Avvikelsen hänförs främst till fastighetsnämnden (92 mnkr) och trafiknämnden (36

mnr). Överskottet i fastighetsnämnden förklaras bland annat av förskjutning i projekt, bland annat förvärv av bostadsrätter för LSS och förskolor, renovering av Eriksdalsbadet samt för satsningar inom den så kallade idrottsmiljarden. Trafiknämndens överskott anges bero på minskade utgifter för åtgärder inom Grönare Stockholm.

För de projekt som prognostiseras med överdrag över 15 procent alternativt mer än 20 mnr anges att verksamheterna ska vidta åtgärder för att sänka utgifterna.

Revisionskontorets kommentar

Investeringsredovisningen redogör kort för större avvikelser. Det finns en samlad investeringsredovisning per nämnd och för större projekt under avsnittet investeringsredovisning. För nämnder med stora investeringsutgifter redovisas även en mer utförlig avvikelserapportering. I rapporten finns ingen redovisning av avvikelser per bolag.