

# Nacka kommun

## Granskning av delårsrapport 2020



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning .....</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>6</b>
5.1. Allmänt om kvaliteten på bokslutet och bokslutsprocessen .....	6
5.2. Pågående investeringar .....	6
5.3. Låne- och placeringsstruktur.....	7
5.4. Övriga avsättningar.....	7
5.5. Rekommendationer till nästkommande delårsrapport .....	7
<b>6. Intäkter kopplat till exploateringsbidrag.....</b>	<b>7</b>

## 1. Sammanfattning

Vi har översiktligt granskat Nacka kommuns delårsrapport per 31 augusti 2020. De väsentligaste slutsatserna i granskningen sammanfattas enligt följande:

- ▶ Vi anser att kvaliteten på bokslutet är tillfredsställande. Bokslutsbilagor och underliggande dokumentation bedöms hålla en god kvalitet.
- ▶ Kommunstyrelsen bedömer att måluppfyllelsen är god eller mycket god för tre av de fyra övergripande målen. För ett av målen (Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka) bedöms måluppfyllelsen vara delvis god.
- ▶ 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. Tre av dessa mål har uppnåtts. Målet om självfinansiering av stadsutvecklingsprojekt över en femårsperiod<sup>[1]</sup> har inte uppfyllts. Per augusti 2020 når kommunen upp till målnivån om 2 % i resultatöverskott, soliditeten har förbättrats jämfört med årsskiftet och överstiger 38% samt övriga investeringar självfinansieras till mer än 50 %.
- ▶ Resultatet för kommunen för delårsperioden uppgår till 761 mkr, vilket överstiger den periodiserade budgeten med 273 mkr. Detta beror framförallt på försäljning av exploateringsfastigheter vilket genererade reavinster om 82 mkr mer än budgeterat samt ej budgeterade extra statsbidrag om 140 mkr. Det prognosticerade balanskravsresultatet beräknas för 2020 uppgå till 203 mkr. Prognostiserat resultatöverskott exklusive realisationsvinster och andra jämförelsestörande intäkter av engångskaraktär beräknas till 3,3%.
- ▶ Årsprognosen för resultatet uppgår till 776 mkr vilket överstiger årsbudgeten (489 mkr) med 286 mkr.
- ▶ Kommunen har i delårsrapporten inte justerat för de gatukostnads- och exploateringsersättningar som tidigare varit skuldförda vilket är ett avsteg från den rekommenderade tillämpningen av det nya regelverket för intäkter i kommuner. Beloppsavvikelsen är väsentlig i balansräkningen. Av delårsrapporten framgår att "Arbetet med att tillämpa rekommendationen har inletts och avsikten är att under året slutföra övergången till den nya rekommendationen. Övergången kommer främst få effekt på fördelningen mellan skulder och eget kapital." Ordet "inletts" kan misstolkas men innebär i praktiken att utredning av beloppsmässiga effekter pågår och att resultat- och balansräkning inte har justerats i enlighet med god redovisningssed i delårsrapporten. Se avsnitt 6.0 för ytterligare information.

---

<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 2020. 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>1</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 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 (13 kap. § 1-3) avseende innehåll<sup>2</sup>. I avsnitt 5.5 har vi lämnat rekommendationer till nästa delårsrapport.

I kommunallagen (11 kap. § 1) framgår att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. 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 definierat 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, resultatindikatorer och årsmål för respektive 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 fyra övergripande målen är (inom parentes anges kommunens bedömda måluppfyllelse):

---

<sup>1</sup> Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för produktionsverksamheterna

<sup>2</sup> 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.

- ▶ Bästa utveckling för alla (god, med en måluppfyllelsegrad på 59 %)
- ▶ Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka (delvis god, med en måluppfyllelsegrad på 55 %)
- ▶ Stark och balanserad tillväxt (god, med en måluppfyllelsegrad om 63 %)
- ▶ Maximalt värde för skattepengarna (mycket god, med en måluppfyllelsegrad på 86 %)

Målet om bäst utveckling för alla bedöms av kommunen ha en god måluppfyllelse. Resultatet påverkas delvis negativt av fortsatt hög mediantid för fastighetsbildning. Mediantiden för handläggning av planbesked har ökat från 9 till 11 veckor, men uppnår fortsatt målvärdet.

Resultatet för målet om attraktiva livsmiljöer påverkas delvis av försämrade resultat för nyckeltalet "Arbetslöshet bland utrikesfödda i Nacka i förhållande till arbetskraften" samt ett lägre antal besökare vid kommunens kulturverksamheter.

De finansiella nyckeltalen följs upp i delårsrapporten. Resultatet, exklusive reavinster och andra jämförelseintäkter av engångskaraktär, uppgår till ca 8,5 % per augusti och når således upp till kommunfullmäktiges mål om 2 % i resultatöverskott. Balanskravsresultat för året beräknas till 203 miljoner kronor, vilket motsvarar ett prognostiserat resultatöverskott på 3,3 procent.

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

Kommunens soliditet uppgår per augusti till 46 %, vilket är en förbättring med fyra procentenheter jämfört med årsskiftet.

Avseende målet att kommunens övriga investeringar ska vara självfinansierade till minst 50 % så uppfylldes detta per augusti, med ett utfall om 328,2%.

#### **4. Kommunens ekonomiska läge**

Resultatet<sup>3</sup> för Nacka kommun uppgår för perioden januari - augusti 2020 till 761 mkr (430 mkr samma period föregående år), vilket överstiger den periodiserade budgeten med 273 mkr. Kommunens intäkter är 222 mkr högre än budgeterat, vilket framförallt beror på försäljningar av exploateringsfastigheter vilket genererade reavinster om ca 102 mkr mer än budget (se vidare under avsnitt 5.2), samt exploateringsersättning avseende tunnelbanan om ca 26 mkr som inte var budgeterade för.

Verksamhetens kostnader är 49 mkr högre än budgeterat för perioden. Detta förklaras bl.a. av kostnader rörande den sålda exploateringsfastigheten (utgifter för markberedning på drygt 30 mkr som inte var budgeterade) samt högre förgäveskostnader kopplat till projekt om drygt 31 mkr. Den samlade årsprognosen för verksamhetens kostnader beräknas bli 189 miljoner kronor högre än budget.

---

<sup>3</sup> Med "Resultat" avses Resultat enligt balanskravsdefinitionen. Skillnaden mellan detta resultat och "Årets resultat" utgörs huvudsakligen av realisationsvinster inom tomträttsförsäljningen

Helårsprognosen för årets resultat uppgår till 776 mkr att jämföra med årsbudget om 489 mkr. Avvikande poster mellan årsprognos och årsbudget är främst reavinster (102) och generellt statsbidrag (140).

De verksamheter/nämnder som står för de största avvikelserna mot budget är Kommunstyrelsen (42 mkr), Utbildningsnämnden (38 mkr), Arbets- och företagsnämnden (36 mkr), Äldrenämnden (20 mkr) och Natur- och trafiknämnden (19 mkr).

Kommunstyrelsens övergripande verksamhet visar ett underskott på 6 mkr som dock följer budget. Detta förklaras främst av orealiserade besparingskrav om 3,8 mkr. Stöd- och serviceenheterna visar däremot ett överskott mot budget om 7 mkr, vilket främst förklaras av digitaliseringsenheten haft minskade kostnader till följd av att en del projekt och uppgraderingar ej har genomförts i enlighet med budget. Fastighetsverksamheten genererar ett överskott på 12 mkr vilket är hänförligt till bl.a. lägre kostnader för skötsel och snöröjning samt minskade energikostnader. Utfallet för Vålfärd skola visar ett bättre resultat jämfört med budget med 23 mkr även om kostnaderna för perioden underskred budgeten med 13 mkr (förklaras av lägre personalkostnader samt minskade kostnader för livsmedel och måltider) medan intäkterna var 10 mkr högre än budget (förklaras främst av ökade statsbidrag jämfört med budget).

Utbildningsnämndens överskott om 38 mkr förklaras främst av överskott, dels inom Förskola och pedagogisk omsorg om 10 mkr (färre inskrivna barn än budget) och dels inom Likvärdighetsgarantin om 12 mkr (färre barn än budgeterat i grundskolan samt att antal ansökningar inte har skett i den omfattning som budgeterats).

Arbets- och företagsnämndens redovisade budgetöverskott om 36 mkr är främst hänförligt till arbetsmarknadsinsatser 11 mkr (dels den s.k. jobbpengen på grund av att det pausade mottagandet av kvotflyktingar minskat efterfrågan i relation till budget, dels att insatser inte startat upp i den omfattning som planerats) och ekonomiskt bistånd 8 mkr (färre beviljade bidrag än budgeterat).

Äldrenämndens budgetöverskott om 20 mkr är främst hänförligt till ett överskott inom särskilt boende om 11 mkr (främst till följd av en volymminskning av kunder under våren, samt ej budgeterade intäkter kopplat till länsöverenskommelsen).

Natur- och trafiknämndens budgetöverskott om 19 mkr anges vara hänförlig till minskade kostnader för vinterhållning (13 mkr) och minskade driftskostnader till följd av felperiodisering av budget (4 mkr).

Pågående investeringsprojekt har varit omfattande de senaste åren och planeras även fortsatt vara det, inte minst utifrån de omfattande exploateringar som pågår och fortsatt planeras för. Under januari - augusti uppgår kommunens nettoinvesteringar till 552 mkr, vilket är 273 mkr lägre än samma period föregående år. Detta motsvarar 50 % av årets budget om 1,1 miljarder kronor. Stora projekt under året är Orminge centrum etapp 2, Boo Gård Skola, Sigfridsborgs skola och Sicka Industriväg.

## 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 upprättas. Bokslutsbilagor och underliggande dokumentation bedöms hålla god kvalitet.

Vi har noterat att det för enskilda större resultatposter, främst kopplat till försäljning av exploateringsstillgångar och fastigheter, ej förekommer någon samlad dokumentation av avtal samt tillhörande underlag hos redovisningsenheten. Vid efterfrågan av dokument har dessa erhållits av projektledare för berörda projekt.

#### **Rekommendation:**

- ▶ Vi rekommenderar att redovisningsenheten inhämtar och dokumenterar de underlag som ligger till grund för större transaktioner kopplat till exploateringar och fastigheter, för att säkerställa att dessa transaktioner hanteras enligt god redovisningssed.

### 5.2. Pågående investeringar

Per 31 augusti 2020 redovisade kommunen 661 pågående investeringsprojekt (591 föregående år) till ett bokfört nettovärde av 2 210 mkr.

Hittills under räkenskapsåret har investeringar i pågående investeringsprojekt gjorts med 674 mkr medan aktiveringar (färdigställda tillgångar som tagits i drift) uppgår till 209 mkr. Pågående investeringsprojekt om 57 mkr har kostnadsförts under 2020. Pågående investeringar har ökat med 302 mkr (netto) sedan den 31 december 2019.

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

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
31 augusti 2020	2 210,1 mkr

Utfallet per 31 augusti 2020 är något lägre än föregående år. Minskningen är främst hänförlig till aktiveringar under hösten 2020, framförallt avseende projekten Norra Skuru och Ältadalen. Vi noterar att mängden investeringsprojekt utan rörelse<sup>4</sup> har ökat under 2020. Antalet projekt utan rörelse har ökat från 35 projekt per 31 december 2019 till 69 projekt per 31 augusti 2020. Det sammanlagda värdet av dessa projekt har ökat från 48,0 mkr per 31 december 2019 till 56 mkr per 31 augusti 2020. Förklaringar till att dessa investeringsprojekt varit stillastående under 2020 är att de är vilande, eller att aktivering ska ske senare under året eller att det

---

<sup>4</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.

föreligger ett pågående projektavslut. Ett antal av dessa projekt har även delvis kostnadsförts som förgäveskostnader under året. Det är under utredning att kostnadsföra även ytterligare värden under hösten. Vi kommer att fortsatt följa utvecklingen av projekt utan rörelse.

Under 2020 har två exploateringsfastigheter sålts till ett försäljningspris om 228 mkr respektive 218 mkr. Resultatet rörande dessa avyttringar uppgår till 416 mkr.

#### **Rekommendation:**

- ▶ Vi uppmanar kommunen, i likhet med tidigare år, att säkerställa att det finns tillräckliga rutiner för att redovisa projekt som är avslutade i nära anslutning till att projekten de facto avslutas. Inte minst med anledning av att avskrivningar ska påbörjas när tillgångar tas i bruk.
- ▶ Vi rekommenderar att rutiner införs för att löpande bedöma om det finns bokförda utgifter i balansräkningen som inte är balansgilla utan ska kostnadsföras.

### **5.3. Låne- och placeringsstruktur**

Kommunens långfristiga skulder till kreditinstitut uppgår per 31 augusti 2020 till 1 350 mkr, vilket är en ökning med 200 mkr sedan årsbokslutet. Ökningen består av ett nytt Medium Term Note-lån om 200 mkr, med fast ränta. Tidigare låneskulder består av 650 mkr MTN-lån, dels 150 mkr med fast ränta och dels 500 mkr med rörlig ränta. Resterande 500 mkr avser gröna obligationer.

### **5.4. Övriga avsättningar**

Övriga avsättningar utgörs av kostnaden för tunnelbanan, vilken uppgår till 768 mkr inklusive indexuppräknig. Under perioden har avsättningen ökat med 8 mkr, i sin helhet hänförlig till den årliga indexuppräknig som sker enligt KPI i enlighet med medfinansieringsavtal. Avsättningen är avstämd till belopp gentemot investerings- och finansieringsplan samt finansieringsavtal.

### **5.5. Rekommendationer till nästkommande delårsrapport**

Kommunen bör vid upprättande av nästa års delårsrapport beakta följande rekommendationer:

- ▶ En delårsrapport ska innehålla upplysningar i not bl.a. avseende 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**

Den 1 januari 2019 trädde en ny redovisningslag i kraft för kommuner och regioner, (2018: 597 förkortas LKBR). Det normgivande organet, Rådet för kommunal redovisning (RKR), har baserat på den nya lagen givit ut ny normgivning som benämns "Rekommendationer". Baserat på den nya lagen och nya rekommendationer från RKR har kommuner och regioner behövt ändra redovisningsprinciper från och med 2019, vilket påverkar kommunernas och regionernas resultat och ställning i olika avseenden jämfört med tidigare lag och normering.



En av de nya rekommendationerna är RKR R2 som behandlar hur olika typer av intäkter ska redovisas. En betydande intäkt i många kommuner är gatukostnads- och exploateringsersättningar. Baserat på tidigare normgivning har sådana intäkter som regel initialt skuldförts i kommunernas balansräkningar och sedan intäktsförts i samma takt som avskrivningar har gjorts på tillgångar som ansetts vara finansierade med erhållna ersättningar. Resultateffekten av kostnaden för avskrivningar på sådana tillgångar har sålunda årligen mötts av en motsvarande intäkt som omförts från skuldsidan i balansräkningen.

RKR normerade i den nya RKR R2 som gäller från 2019 (intäktsrekommendationen) att när en kommun erhåller gatukostnads- och exploateringsersättningar ska dessa redovisas som intäkt i sin helhet när det inte längre föreligger en förpliktelse mot finansören. D.v.s. när kommunen enligt en gatukostnadsutredning eller exploateringsavtal har fullföljt sina förpliktelser mot finansören så föreligger inte längre någon skuld mot denna och de erhållna medlen ska sålunda intäktsföras. Logiken i detta är att när posten inte längre uppfyller definitionen av att vara en skuld så ska den intäktsföras.

Under 2019 vållade förändringen debatt då flera kommuner ansåg att förändringen skulle leda till betydligt mer volatilt resultat i kommunerna än tidigare och att detta inte var önskvärt. RKR:s styrelse inbjöd till seminarier och dialog med kommunerna under hösten 2019 för att diskutera frågan och beslutade därefter vid ett styrelsemöte den 17 oktober att ge ut en reviderad version av RKR R2 Intäkter. RKR:s slutsats är att inkomster från gatukostnads- och exploateringsersättningar samt bidrag från privata bidragsgivare, ska intäktsredovisas när intäktskriterierna är uppfyllda och det inte längre finns någon förpliktelse gentemot motparten. Intäktsredovisningen ska inte påverkas av de principer som tillämpas för avskrivningar. Detta synsätt har sitt ursprung i internationell redovisningsstandard för både privat och offentlig sektor samt annan svensk redovisningsstandard.

Med hänsyn till att beslut fattades sent i RKR under år 2019 beslöt RKR att tillämpningstidpunkten av rekommendationen skulle skjutas fram och träda i kraft för räkenskapsåret 2020 (tidigare tillämpning uppmuntrades emellertid).

En genomgång av ett antal kommuners årsredovisningar för 2019 visar att några valde att förtidstillämpa RKR R2 2019 medan andra valt att inte göra det. Nacka kommun valde 2019 att fortsatt redovisa gatukostnads- och exploateringsersättningar enligt tidigare praxis och måste sålunda göra principförändring 2020 samt räkna om tidigare jämförelsetal. Detta har vi framfört i både PM över granskningen av delårsbokslutet och årsbokslutet 2019. Av Nacka kommuns årsredovisning för 2019 framgår att man tagit beslutet att inte införa de nya reglerna genom en förtidstillämpning 2019.

I delårsrapporten för 2020 har Nacka Kommun inte gjort de justeringar som krävs för att redovisa intäkter kopplat till exploateringsbidrag i enlighet med nu gällande regelverk. Av lagen (9 kap. 3§ LKBR) framgår även att om avvikelser från RKR:s rekommendationer föreligger ska kommunen lämna upplysning om skälen till detta samt vilka beloppsmässiga effekter detta får på resultat och ställning. Detta har ej upplysts om i kommunens delårsrapport per 31 augusti 2020.

Enligt uppgifter från kommunen återfinns, i delårsbokslutet per 31 augusti 2020, skuldförda gatukostnads- och exploateringsersättningar, samt tillgångsförda detaljplaneutgifter, om följande belopp:

Gatukostnadsersättningar:	529 mkr
Exploateringsersättningar:	207 mkr
Detaljplaneutgifter:	- 118 mkr

I beloppet för tillgångsförda detaljplaneutgifter ingår, enligt uppgift från kommunen, under året aktiverade utgifter om 16 mkr.

Under året upplösta gatukostnads- och exploateringsersättningar som har intäktsförts i resultatet per 31 augusti 2020 uppgår till:

Gatukostnadsersättningar:	-8 mkr
Exploateringsersättningar:	-2 mkr

Av delårsrapporten framgår att kommunstyrelsens avsikt är att under året slutföra övergången till gällande regelverk. Ytterligare utredningar behöver göras för att säkerställa att principändringen sker med rätt belopp. Av ovan framgår att beloppen som idag redovisas som skulder och tillgångar, men som ska föras över till eget kapital är väsentliga.

Stockholm den 14 oktober 2020

Mikael Sjölander  
*Auktoriserad revisor*  
*Certifierad kommunal revisor*

Suzanne Messo  
*Auktoriserad revisor*