



2021-04-15

Till: Kommunstyrelsen
För kännedom: Kommunfullmäktige

Revisorernas granskning av kommunens årsredovisning och bokslut 2020

Kommunrevisorerna i Järfälla kommun har granskat kommunens årsredovisning för år 2020.

Vår bedömning är att årsbokslutet, årsredovisningen och den sammanställda redovisningen för år 2020 i allt väsentligt har upprättats enligt lagen om kommunal redovisning och i enlighet med de rekommendationer som lämnats från Rådet för kommunal redovisning.

Vi har dock noterat att pågående nyanläggningar redovisats felaktigt i årsredovisningen samt att investeringsredovisningen inte innehåller fullständig information kopplat till beslutade investeringsutgifter.

Årets resultat uppgår till 378,7 mnkr vilket är 387,3 mnkr sämre än det budgeterade resultatet på 765,9 mnkr.

Budgetavvikelser för kommunens verksamheter avser främst exploateringsverksamheten där budgetavvikelsen uppgår till -468,4 mnkr. Årets resultat exklusive exploateringsverksamheten uppgår således till 101,1 mnkr, vilket överträffar budget.

Nämnderna redovisar ett positivt resultat om 71,9 mnkr (+18,7 mnkr 2019). Vi noterar dock att Kompetensnämnden har ett underskott om 22,1 mnkr främst beroende på kostnader för utnyttjade lokaler och att genomsnittskostnaden per elev blev högre än beräknat. Socialnämnden har ett underskott om 17,7 mnkr främst beroende på ökade kostnader och lägre intäkter med anledning av Corona pandemin samt höga kostnader inom vuxenmissbruk och barn och ungdomsvård.

Enligt bestämmelser i kommunallagen (KL) ska fullmäktige i budgeten ange finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning. Revisorerna ska bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen.

Vår sammantagna bedömning är att resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt men däremot inte fullt ut avseende de verksamhetsmässiga mål som kommunfullmäktige fastställt avseende god ekonomisk hushållning.

Vi kan också konstatera att det av årsredovisningen är svårt att utläsa hur utvärderingen av måluppfyllelsen sker. Vår bedömning är att det finns fortsatta utvecklingsbehov av hur koppling sker mellan mål, utvärdering och de nyckeltal som redovisas i årsredovisningen i förhållande till god ekonomisk hushållning.



JÄRFÄLLA

Kommunrevisionen

2021-04-15

Vår bilagda revisionsrapport innehåller ett antal rekommendationer. Vi emotser kommunstyrelsens yttrande över bifogad rapport samt dess rekommendationer senast 2021-08-30.

Till granskningen finns även ett särskilt yttrande från revisor Lars Markstedt

Järfälla 2021-04-15

För revisorerna i Järfälla kommun

Allgun Wilhelmsson
Ordförande

Anders Sörensen
Vice ordförande



Granskning av bokslut och årsredovisning per 2020-12-31

Granskningsrapport

Järfälla kommun

KPMG AB

2021-04-15

Antal sidor 8

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	2
1.1	Syfte och revisionsfråga	2
1.2	Revisionskriterier	2
1.3	Metod och avgränsningar	2
2	Resultat av granskningen	3
2.1	Förvaltningsberättelse	3
2.2	Redovisningsprinciper	3
2.3	Balanskrav	4
2.4	Bedömning av fullmäktiges mål med betydelse av god ekonomisk hushållning	4
2.5	Resultatet	6
2.6	Balansräkning	6
2.7	Kassaflödesanalys	7
2.8	Driftredovisning	7
2.9	Investeringsredovisning	7
2.10	Sammanställd redovisning	7
2.11	Sammanfattning och slutsatser	8

1 Bakgrund

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bokslut och årsredovisning för räkenskapsåret 2020. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Kommunens revisorer ska enligt 12 kap Kommunallagen (KL) bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat. Revisorerna ska pröva om räkenskaperna är rättvisande. Revisorernas uttalande avges i revisionsberättelsen.

1.1 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens årsredovisning har upprättats i enlighet med kommunallagen, lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och god redovisningssed i kommuner och regioner. Resultatet av vår granskning utgör ett underlag för revisorernas utformning av revisionsberättelsen.

1.2 Revisionskriterier

Bedömningsgrund för vårt uttalande avseende huruvida årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande lagar och regler bygger på följande revisionskriterier:

- Kommunallag (KL) och kommunal bokförings- och redovisningslag (LKBR)
- God redovisningssed, definierad av Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
- Interna regelverk och instruktioner
- Fullmäktigebeslut

1.3 Metod och avgränsningar

Vår granskning sker i den omfattning som följer av God revisionssed i kommunal verksamhet, främst såsom denna definieras av SKR¹ och Skyrev². Detta innebär att granskningen inte uppfyller de krav som ställs på en auktoriserad revisor eller ett auktoriserat revisionsbolag enligt revisorslagen eller internationella standarder för revision (ISA). Det innebär att vi inte uttalar oss över årsredovisningen så som vi gjort om dessa krav varit uppfyllda.

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- Förvaltningsberättelse
- Resultaträkning
- Balansräkning
- Kassaflödesanalys
- Noter
- Drift- och investeringsredovisning
- Sammanställda räkenskaper

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument inklusive årsredovisningen
- Intervjuer med berörda tjänstemän

¹ Sveriges Kommuner och Regioner

² Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer

- Analys av nyckeltal för verksamhet och ekonomi i den omfattning som krävs för att bedöma om resultatet är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen
- Avstämning av väsentliga poster i resultat- och balansräkning mot erforderliga underlag.
- Översiktlig analys av övriga poster.

2 Resultat av granskningen

2.1 Förvaltningsberättelse

Enligt 4 kap. 1 § LKBR ska en årsredovisning innehålla en förvaltningsberättelse, resultaträkning, balansräkning, kassaflödesanalys, noter, driftredovisning, investeringsredovisning och sammanställda räkenskaper (om sådana upprättas enligt 12 kap 2 § LKBR).

RKR preciserar i rekommendation 15 vad förvaltningsberättelsen ska innehålla minimum för att motsvara kraven på en förenklad förvaltningsberättelse. Nämndernas förvaltningsberättelser regleras inte av LKBR, utan betraktas som underlag till kommunens förvaltningsberättelse. Vi har inte granskat nämndvis redovisning.

Vi noterar att kommunens förvaltningsberättelse uppfyller kraven vilka preciseras i RKR R15.

2.2 Redovisningsprinciper

I årsredovisningen anges under avsnittet "Redovisningsprinciper" i not 1 att årsredovisningen är upprättad i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationerna från RKR.

Vid vår granskning har vi granskat kommunens redovisningsprinciper mot RKR:S gällande rekommendationer.

Vår bedömning är att kommunen i allt väsentligt efterlever RKR:S rekommendationer.

2.3 Balanskrav

En kommun ska enligt KL göra en avstämning av balanskravet och redovisas i förvaltningsberättelsen. Eventuella negativa resultat som uppkommer ska enligt KL regleras inom tre år. Om det föreligger synnerliga skäl finns emellertid möjlighet att inte reglera ett negativt resultat enligt KL 8 kap 5§. RKR har lämnat information om beräkning och redovisning av balanskravet utifrån tolkning av förarbeten till reglerna om balanskrav i LKBR och KL.

Kommunen redovisar en avstämning av balanskravet enligt KL i förvaltningsberättelsen. Kommunens överskott för året uppgår till 378,7 mnkr. Vid avstämning av balanskravet avgår realisationsvinster om 3,2 mnkr varvid balanskravsresultatet uppgår till 375,5 mnkr.

Det finns inget balanskravsresultat att återställa från tidigare år.

Det har i vår granskning inte framkommit någon ytterligare post att ta hänsyn till vid beräkning av balanskravsresultatet. Balanskravet bedöms uppfyllt.

2.4 Bedömning av fullmäktiges mål med betydelse av god ekonomisk hushållning

Kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom sådana juridiska personer som avses i KL 10 kap. 2-6 §§ (hel- och delägda kommunala bolag, stiftelser och föreningar).

I KL stadgas även att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning, vilket får ses som ett överordnat krav och innebär i de allra flesta fall att det inte räcker med att intäkterna enbart täcker kostnaderna, eftersom det på längre sikt urholkar kommunernas ekonomi.

Enligt kommunallagens bestämmelser ska fullmäktige i budgeten ange finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning. Revisorerna ska bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen.

I vår översiktliga granskning av fullmäktige fattade beslut avseende finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning har vi inte funnit något avvikande.

Vad gäller god ekonomisk hushållning så hänvisar RKR till förarbeten till kommunallagen där det betonas vikten av att mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning utvärderas för hela kommunala koncernen, det vill säga kommunen och dess kommunala koncernföretag gemensamt. Vi bedömer att målen för god ekonomisk hushållning inte omfattar eller har utvärderats för kommunkoncernen som helhet.

2.4.1 Finansiella mål

Kommunen har utöver den årliga budgeten två finansiella årsmål.

Resultatmålet är att resultatet ska vara minst en procent (1 %) av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning med strävan mot att överstiga två procent (2 %). Årets redovisade resultat på 101,1 mkr exklusive exploateringsverksamheten motsvarar 2,2% av skatteintäkter mm och det finansiella målet uppnås därmed.

Av de finansiella målen framgår även att soliditeten inklusive samtliga pensionsåtaganden ska öka. Soliditeten uppgår per 2020-12-31 till 24,3% vilket är en ökning från tidigare år (22,1).

Kommunens bedömning är att kommunen uppfyller god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv.

De finansiella målen är inte utvärderade på en kommunkoncernnivå.

2.4.2 Verksamhetsmål

Järfälla kommun har fastställt tre kommunövergripande inriktningsmål kopplade till portalmålet "Järfälla ska vara en trygg och attraktiv inflyttningskommun som kännetecknas av ekonomisk tillväxt, god välfärd och hållbar utveckling". Målen spänner över hela mandatperioden vilket gör att det är svårt att bedöma måluppfyllelsen ett enskilt år mitt i mandatperioden.

Inriktningsmålen är nedbrutna på nämndmål. Kommunen använder sig av ett stort antal indikatorer för att följa upp om ansträngningarna leder till önskade resultat.

<i>Inriktningsmål</i>	<i>Uppfyllda nämndmål</i>	<i>Delvis uppfyllda nämndmål</i>	<i>Ej uppfyllda nämndmål</i>	<i>Summa</i>
Tryggare Järfälla	2	2	1	5
God välfärd	5	3	2	10
Hållbar utveckling	1	2	1	5
Totalt	8	7	4	20

Vi konstaterar att flera nämndmål har utvärderats med en status enligt ovan trots att det inte går att avläsa av motsvarande indikatorer.

Verksamhetsmålen är inte utvärderade på en kommunkoncernnivå.

2.5 Resultatet

Årets resultat uppgår till 378,7 mnkr vilket är 387,3 mnkr sämre än det budgeterade resultatet på 765,9 mnkr.

Budgetavvikelser för kommunens verksamheter avser främst exploateringsverksamheten där budgetavvikelsen uppgår till -468,4 mnkr. Årets resultat exklusive exploateringsverksamheten uppgår således till 101,1 mnkr, vilket överträffar budget.

Vi har granskat resultaträkningen och har inte funnit några väsentliga felaktigheter.

2.5.1 Utdelning från Järfällahus AB

Kommunen erhöll under 2020 utdelning från Järfällahus uppgående till 12,3 mnkr avseende räkenskapsåret 2019. För räkenskapsåret 2020 föreslås en utdelning om 12,1 mnkr.

Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag reglerar vilka värdeöverföringar som är tillåtna och hur stora de får vara. Från ordinarie verksamhet får delas ut en avkastning på det tillskjutna kapitalet motsvarande statslåneräntan plus en procent.

Av Järfällahus föreslagen utdelning avser 2,1 mkr utdelning beräknat enligt gränsvärde ovan.

Därutöver kan även utdelning ske för åtgärder för främjande av integration och social sammanhållning utan beloppsmässiga gränser utöver bolagets vinst som uppkommit under räkenskapsåret innan medel ska överföras. Av Järfällahus utdelning avser 10,0 mnkr sådana åtgärder.

Vår bedömning är att innevarande års utdelning ryms inom nämnda gränsvärden.

2.6 Balansräkning

2.6.1 Pågående projekt

Under Anläggningstillgångar redovisas 1 350 mnkr som Mark-, byggnader och tekniska anläggningar men som egentligen avser pågående projekt och som därför enligt god redovisningssed skall redovisas som Pågående ny- till och ombyggnad.

Felet är beloppsmässigt väsentligt men avser endast klassificering inom Materiella anläggningstillgångar i årsredovisningen och motsvaras inte av motsvarande fel i den underliggande redovisningen eller beräknade avskrivningar på färdiga anläggningar.

2.6.2 Avsättningar

Kommunen redovisar en avsättning kopplat till medfinansiering tunnelbana som en del av "Stockholmsöverenskommelsen". Amortering sker enligt en fastställd betalplan och avsättningen indexuppräknas årligen.

Av RKR R9 framgår följande definition av en avsättning:

Avsättning – en legal förpliktelse som på balansdagen är säker eller sannolik till sin förekomst, men oviss till belopp eller till den tidpunkt då den ska infrias

Då en betalplan föreligger kan anses att osäkerhet kopplat till tidpunkten för betalning är låg. Vidare är en indexering av åtagandet en förhållandevis liten osäkerhet vilket skulle kunna indikera sammantaget att medfinansieringen av tunnelbanan skulle bokas som en skuld snarare än en avsättning.

Kommunen motiverar redovisningen med att omförhandlingar och justeringar sker löpande. Vår bedömning är att dessa skäl är relevanta i bedömningen av posten men be-

dömer att det kan finnas skäl att dela upp posten på olika delar. För kommande betalningar som är fastslagna i betalplan och skall ske i närtid borde osäkerheten vara så pass låg att redovisning av skuld bör övervägas. Samma sak för delar som inte omfattas av omförhandling.

2.7 Kassaflödesanalys

Kassaflödesanalys beskriver hur verksamhet och investeringar finansierats och hur de har inverkat på verksamhetens likvida ställning.

Den tillämpade modellen överensstämmer med RKR R13.

Vår bedömning är att kassaflödesanalysen har upprättats i enlighet med gällande rekommendation.

2.8 Driftredovisning

Enligt LKBR 10:1 ska driftredovisningen innehålla en redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som har fastställts för den löpande verksamheten.

Enligt RKR R14 Drift- och investeringsredovisning ska utfall kunna stämmas av mot årsredovisningens övriga delar och fullmäktiges budget.

Vår bedömning är att informationen kring driftredovisningen i årsredovisningen uppfyller kraven i enlighet med lagstiftningen.

2.9 Investeringsredovisning

Enligt LKBR 10:2 ska investeringsredovisningen innehålla en samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet.

Enligt RKR R14 ska utfallet kunna stämmas av mot fullmäktiges budget och plan för investeringsverksamheten. Vidare framgår det att fleråriga pågående och under året avslutade investeringar ska kunna stämmas av samt att investeringsredovisningen även ska omfatta kommunala koncernföretags investeringar som fullmäktige tagit ställning till.

Vi har noterat att kommunens investeringsredovisning saknar uppgift om Beslutat totaluppgift vilket innebär att utfallen och prognoserna i kolumnerna för "samtliga år" inte går att ställa mot budgeterad investeringsutgift.

Vi har även noterat att koncernföretagen inte är medräknade i investeringsredovisningen vilket dessa skall vara i de fall fullmäktiga tagit ställning till investeringar.

2.10 Sammanställd redovisning

Sammanställda räkenskaper för en kommunal koncern avser enligt LKBR 12:1 en sammanställning av kommunens och de kommunala koncernföretagens resultaträkningar, balansräkningar och kassaflödesanalyser samt noter.

De sammanställda räkenskaperna innehåller förutom primärkommunen följande kommunala koncernföretag som redovisas i årsredovisningens koncernstruktur:

- Järfällahus AB,
- Järfälla Näringsliv AB
- Kommunalförbundet Brandkåren Attunda (proportionerligt konsoliderad till 22,6%)

Av 12 kap. 3 § LKBR framgår att ett enskilt koncernföretag inte behöver omfattas av de sammanställda räkenskaperna, om det är utan väsentlig betydelse för kommunen. Om två eller flera av dessa kommunala koncernföretag tillsammans bedöms ha väsentlig betydelse för kommunen, ska de dock omfattas av de sammanställda räkenskaperna

Med beaktande av LKBR 12:3 ingår inte följande bolag i de sammanställda räkenskaperna:

- Phalaenopsis AB
- Spidarör AB
- Veddesta kv1 AB – Veddesta kv 6 AB (6 bolag)

Vi har inte funnit några avvikelser i vår granskning avseende de sammanställda räkenskaperna.

2.11 Sammanfattning och slutsatser

Järfälla kommuns bedömning är att kommunen uppfyller god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv. Målen spänner dock över hela mandatperioden vilket gör att det är svårt att bedöma måluppfyllelsen ett enskilt år mitt i mandatperioden och baserat på årets utfall enligt indikatorerna är målen delvis uppfyllda.

Järfälla kommun bedömer att den har uppnått de av fullmäktige fastställda finansiella målen för räkenskapsåret 2020, en bedömning som vi delar.

Vi har noterat att pågående nyanläggningar redovisats felaktigt i årsredovisningen. Vi har vidare noterat att investeringsredovisningen inte innehåller fullständig information kopplat till beslutade investeringsutgifter.

Utöver noteringarna ovan har vi inte identifierat några väsentliga felaktigheter i årsbokslutet och årsredovisningen och anser att dessa i övrigt sammantaget ger en rättvisande bild av resultat och ställning för räkenskapsåret.

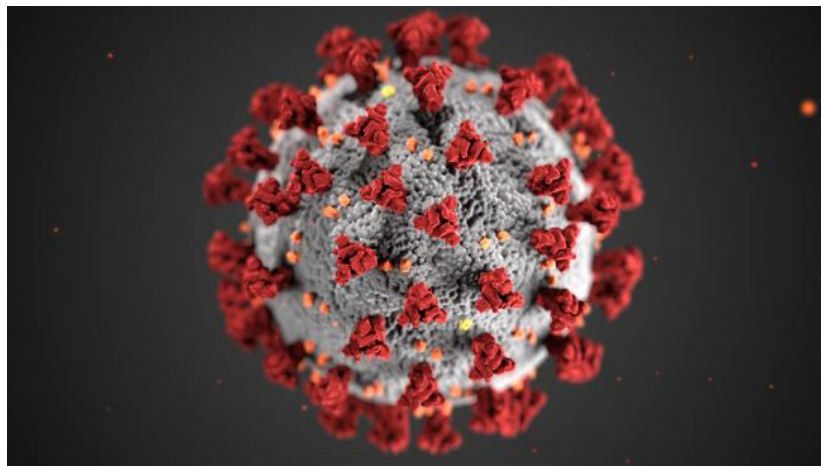
KPMG AB

Tomas Mathiesen
Auktoriserad revisor

REVISION I CORONANS TID

Av

Lars Markstedt



Koronan och Coronan – Härligt vackert, men farligt, farligt. Så ta det varligt!

Bilden är hämtad från "CARPE DIEM 2.0 – Roliga realrealistiska essäer om sjukvård, pandemibereskap, coronakrisen, katastrofer och en kärlek som besegrar allt", www.markstedt.hemsida24.se

SÄRSKILT YTTRANDE TILL GRANSKNINGEN AV ÅR 2020

Återinför resultatanalysdagen!

Järfälla kommun har sedan länge tillämpat målstyrning. KF fastställer i samband med budgeten mål för verksamheten och finansiella mål. Kommunrevisorerna träffar regelbundet KS-presidiet. Vid dessa träffar har kommunens styrmodell alltid behandlats. Efter många års argumenterande har revisorerna fått gehör för att antalet mål bör begränsas samt att målen bör vara *relevanta, tydliga och mätbara*. Vissa delar i systemet med målstyrning bör dock ytterligare förbättras.

Under åren har en rad begrepp använts: visioner, portalmål, inriktningsmål, strategiska mål, kommun-gemensamma mål, effektmål och nu senast *nämndmål*. Det bör förenkla om man använder begreppet *verksamhetsmål*, som ju är det begrepp som finns i kommunallagen. Även för verksamhetsmål kan man givetvis, som gjorts i Järfällas årsredovisning (*ÅR 2020*), ange vilken nämnd som har huvud-ansvaret för att verkställa att målen uppnås. Men man bör se kommunen som en helhet. Alla nämnder och förvaltningar bör gemensamt verka för att om möjligt klara de mål som KF har uppställt.

I *ÅR 2020* redovisas nämndmålen/verksamhetsmålen samlat i början förvaltningsberättelsen. Målen inordnas under tre rubriker: 1) Trygghet, 2) God välfärd och 3) Hållbar utveckling. (Tidigare hade vi en mer omfattande redovisning där målen och måluppfyllelsen inordnades under resp. nämnd). Den nya redovisningen är mer överskådlig och lättläst. En brist är dock att man har svårt att se hur målen har mätts och vilka datakällor som har använts. De kvalitetsindikatorer och jämförelser med andra kommuner, som redovisas i slutet av varje avsnitt, är också ottydligt kopplade till de angivna nämnd-målen/verksamhetsmålen.

Förr hade vi en s.k. resultatanalysdag, där nämndernas presidier, ledande tjänstemän och revisorerna deltog. (För drygt tio år sedan kallade KS in politikerna och tjänstemännen till "förhör" inför arbetet med årsredovisningarna och då deltog revisorerna bara som passiva åhörare). De genomgångar och diskussioner om mål och resultat, som genomfördes under åren 2011–2017, var värdefulla och ökade förståelsen för hur kommunen styrs. Genomgångarna gav politiker, tjänstemän och revisorer en insikt om hur vi gemensamt kan lösa olika problem och utmaningar – problem som ingen ännu har någon bra lösning på. Revisorerna hoppas att resultatanalysdagarna återinförs när pandemin är över.

1 Hållbar utveckling – en fråga som måste tas på allvar

1.2 Arbetslösheten ökar oroväckande

Arbetslösheten ökade med 0,8 % under 2020 och uppgick vid årsskiftet till 9,7 %. Vår arbetslöshet är högre än läns-genomsnittet. Dock ökade regionens arbetslöshet med 1,0 % under 2020, dvs. mer än i Järfälla. Pandemin är den främsta orsaken till att arbetslösheten ökade under 2020. Men redan innan Coronan toppade i april/maj hade arbetslösheten i Järfälla ökat med ett par tiondels procent.

Vår höga arbetslöshet brukar förklaras med att 48 % av Järfällaborna har utländsk bakgrund, dvs. är utrikes födda eller födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar. Vi har nu näst Botkyrka, Södertälje, Haparanda, Sigtuna och Malmö högst andel invånare med utländska bakgrund. Denna andel ökar också kraftigt i Järfälla. Enligt SCB ökade andelen med utländsk bakgrund med hela 1,5 % år 2020, vilket näst Sigtuna var den kraftigaste ökningen i länet.

Det är staten som har ansvaret för arbetsmarknadspolitiken. Under senare år har dock kommuner och regioner börjat ta över statens uppgift. För att öka sysselsättningen har regeringar av olika färg gett kommunsektorn många miljarder i bidrag för att öka sysselsättningen, men vi har inte klarat uppgiften bättre än AF. Att kommunerna kan skapa jobb är en illusion. Det är konjunkturen i världen, Europa

och Sverige som styr vår arbetslöshet. Regeringen kan genom finanspolitiska- och arbetsmarknads- politiska åtgärder stimulera konjunkturen. Järfälla kan som enskild kommun bara marginellt påverka sysselsättningen i länet. Genom att planera mark för arbetsplatser och sälja mark kan kommunen dock bidra till att den privata sektorn skapar nya jobb, men det är bara en liten del av dessa jobb som går till Järfällabor. Det gäller särskilt inom kunskapsintensiva områden. Jämfört med våra grannkommuner har Järfälla en låg utbildningsnivå. BUNs och Kompetensnämndens insatser är därför viktigare än KS-förvaltningens för att på lång sikt få ned arbetslösheten.

Med stöd av AF bekostar KS välfärdsjobb/extrajobb. Om man har ett välfärdsjobb/extratjänst räknas man inte som arbetslös eller i arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Välfärds/extratjänstjobbarna ingår således inte i de 9,7 % arbetslösa. (Huruvida de med välfärdsjobb/extratjänst skall anses försörja sig själva, kan man ha olika uppfattning om.)

I Järfälla har KS via Kompetensnämnden inrättat ett stort antal välfärdsjobb/extratjänster. Härigenom har man temporärt minskat arbetslösheten med ca 0,5 %. Extratjänster får man bara ha 1-2 år och förhoppningen är att de sedan övergår i fasta jobb. Om detta inte sker, utan en ny extrajobbare tas in, minskar inte den totala arbetslösheten. Under pandemin har tiden för extratjänster utökats till tre år, så det kan göra att arbetslösheten under 2021 kan hållas nere med någon tiondels procent.

Den totala arbetslösheten är inget bra mått på hur väl KS lyckas med sitt nämndmål. Att ha en arbetslöshet på i genomsnitt 6-10 procent, i vissa utsatta områden det dubbla, är ekonomiskt och socialt inte långsiktigt hållbart. Målet bör omformuleras och lämpligen inriktas på att mäta arbetslöshet m.m. i utsatta områden. Det mål som formuleras bör dessutom kopplas till sådana faktorer som kommunen faktiskt direkt eller indirekt kan påverka.

1.2 Det är tveksamt om integrationen verkligen har stärkts

Kommunen har inget tydligt mål för sitt integrationsarbete. Vad man menar med bättre integration och mindre segregation klagas inte i ÅR 2020. I förra årsredovisningen sades att integrationsmålet delvis hade uppfyllts därför att man hade påbörjat a) ett projekt som syftar till att nyanlända, framför allt kvinnor, skulle komma i arbete, b) ett projekt i samarbete med ABF för asylsökande.

I ÅR 2020 tar man åter upp projekt a) och b), och med en nästan identisk text som föregående år. Dock har man tagit bort texten om "Samverkansplattformen för integration" och texten om den "Operativa arbetsgruppen" – en grupp där gemensamma insatser för att effektivisera integrationsarbetet diskuteras. Däremot har man i år lagt till punkt c) "76-punktsprogram för att motverka segregationen".

Om man googlar på "Järfälla" och "76-punktsprogram" hittar man dock inget om detta program, utan bara om ett "77-punktsprogram för ökad trygghet och säkerhet". Efter en genomgång av alla KF-ärenden fann jag dock att de 76 punkterna fanns inbakat i ärendet *Handlingsplan för socioekonomiska utmaningar i Järfälla kommun, återrapportering av uppdrag* (KF febr. 2020, ärende 08, dokument 4, sid 14-22). Av detta dokument framgår att de 76 punkterna avser åtgärder i områdena Sångvägen/Nibble, Söderhöjden/Tallbohov och Termovägen.

Efter en återremiss och en bordläggning beslöt KF den 15 juni 2020 att anta handlingsplanen. De föreslagna 76 punkterna skall genomföras inom ramen för befintliga budgetramar eller med stöd av beviljade stadsbidrag. KF gav även *Utskottet för miljö och social hållbarhet* i uppdrag att löpande följa arbetet med handlingsplanen och vid behov besluta om ytterligare åtgärder.

Det är bra att KS-förvaltningen har tagit fram en handlingsplan för kommunens mest utsatta områden. Att det bara är de tre område områdena, som omfattas av 76-punktprogrammet, borde dock ha sagts i ÅR 2020. Men programmet är i princip bara en uppräkningslista av vad man vill göra. En årsredovisning bör främst innehålla en beskrivning av vad man faktiskt har gjort under det gångna

räkenskapsåret samt kostnader och effekter av åtgärderna. Att förvaltningen *delvis* har uppnått nämndmålet att integrationens skall stärkas och segregationen minska är ett rent tyckande.

Antalet projekt och planer är inget bra mått på hur väl man lyckas med integrationen. De indikatorer som allmänt brukar användas för att bedöma områdets utsatthet, t.ex. arbetslöshet, bidragsberoende, skolresultat, tyder på att integrationen i de utsatta områdena har försämrats under en lång följd av år. Ett resultat av detta är att högstadiet i Tallbohovskolan kommer att läggas ned och eleverna flyttas över till ”svenska” skolor.

1.3 Att kommunen byggs ut på ett ekonomiskt, socialt och klimatmässigt sätt är en önskedröm

De idéer om hur kommunen skall byggas, var väl kända då arkitekten Sune Lindström på 1960-talet ritade delar av det nya Jakobsberg och Kallhäll. Den text som redovisas i *ÅR 2020* (sid 27), kan uppfattas som ”*wishful thinking*”.

Målet att bygga ut kommunen på ett ekonomiskt, socialt och klimatmässigt hållbart sätt anges i *ÅR 2020* delvis ha uppnåtts. Någon grund för denna bedömning redovisas dock inte. Det finns risk för att den hårda exploateringen av Barkarby/Veddesta ekonomiskt och socialt kommer att bli ett misslyckande. I framtiden kan Järfällaborna komma att åka med elbil till sina arbetsplatser och åka med pendeltåg eller eldriven BRT-buss via Kista/Akalla till Stockholm. Om folk inte väljer den nya tunnelbanan från Barkarby station och inte vill eller vågar åka 80 meter under marken, blir projektet även klimatmässigt ett misslyckande.

I *ÅR 2020* sägs att man ur ekonomisk synpunkt bör minska på investeringstakten under perioder med lägre marktinkter. Mot bakgrund av att tunnelbaneavtalet kräver att 14 000 bostäder byggs fram till 2032 är dock spelutrymmet för en sådan ”berg- och dalbanepolitik” begränsat.

Det är mer ekonomiskt att kommunen bygger ut infrastruktur och samhällsfastigheter i en relativt jämn takt. Att skjuta upp sådan kommunala investeringar till tider marken lätt går att sälja, kan vara oekonomiskt. När efterfrågan på nybyggda bostäder är glödhet och företagen skriker efter detaljplanerad mark är vanligen även entreprenadbranschen överhettad. Kommunen får då dåliga anbud vid upphandlingar av gator, va-nät, parker, skolor, förskolor och andra samhällsbyggnader. Ur stabiliseringspolitisk synpunkt är det enligt Keynes bättre om stat och kommun ökar investeringarna under perioder då konjunkturen är svag, och att man sparar då ekonomin är överhettad och Riksbanken bromsar genom att höja styrräntan.

För att klara kommunens investeringar har Järfälla kommun ökat upplåningen under både hög- och lågkonjunkturer. Det har varit lätt att låna och vi har i princip haft nollränta. Men självfallet innebär den nuvarande expansiva utbyggnaden ett risktagande, eftersom ingen vet hur länge den låga räntan kommer att vara och inte heller hur markpriserna kommer att utvecklas.

1.4 Pandemin gav en skjuts åt digitaliseringen, men all ny teknik är inte lönsam

Målet att driva verksamhetsutveckling med hjälp av innovationer bedömdes 2019 delvis ha uppnås genom att man då inrättade en Innovationsavdelning på KS-förvaltningen. Detta var en from förhoppning. Men nöden är uppfinningarnas moder. Med eller utan stöd av Innovationsavdelningen har under pandemiåret 2020 en rad digitaliseringar genomförts. Markeringen gul gubbe för målfyllnelsen i *ÅR 2020* är därför OK. Självfallet går det dock inte att formulera och mäta kommunens innovationsförmåga, utan man kan bara avläsa effekten av ett framgångsrikt arbete genom att t.ex. verksamhetskostnaden minskar och handläggningstider kortas.

Digitalisering får inte bli ett självändamål. I Uppdrag granskning (TV1) visades i början av året ett misslyckat försök att digitalisera vårdcentralerna i Skåne. Systemet, som var kostsamt, var enligt

läkarna oanvändbart. Det ledde dessutom till en rättslig process där grundaren av företaget och ett antal höga chefer i Region Skåne är involverade.

Stockholm stad satsade förra året över en miljard på ett stort digitaliseringsprojekt för skolorna. Hela projektbudgeten (1,5 miljarder kr) förbrukades dessbättre inte. Några ”besvärliga” lärare lyckades övertyga politikerna om att det bara var konsulterna, inte lärarna och eleverna, som hade något att vinna på att slutföra projektet.

Även i Järfälla har vi haft misslyckade projekt, men än så länge i liten skala. 2012/13 infördes ett nytt digitalt verktyg *MobiPen* inom både den kommunala och privata hemtjänsten. Personalen såg det nya verktyget som ett kontrollinstrument och en modern form ett tidstudiesystem. Kommunen sparade sannolikt inte några pengar med *MobiPen* och efter några år köpte man in smartphones i stället.

2 De finansiella målen bör skärpas och effekterna av pandemin analyseras

Järfälla kommun har två finansiella mål. Det första gäller soliditeten. Det andra är att resultatet skall var minst 1 % (helst 2 %) av skatteintäkterna inkl. skatteutjämning.

2.1 Målet för soliditet bör kompletteras

Det finns ingen procentsiffra på hur hög Järfällas soliditet skall var, utan kommunens mål är bara att soliditeten skall öka. – Soliditeten ökade under året med 2,2 % och uppgick den 31 december 2020 till 24,3 %. Kommunens soliditet har under en lång tid ökat år från år, trots att låneskulden har ökat med nästan en halv miljard kr per år och kommunens resultat har varit svagt. En förklaring till detta är att vid högt exploateringsresultat ökar det egna kapitalet procentuellt mer än balansomslutningen. En ytterligare förklaring är att den ”gamla” tjänstepensionsskulden minskar i takt med att pensionärer avlider och att soliditeten då automatiskt förbättras.

I aktiebolag är soliditeten en väsentlig parameter. De flesta kommuner har i likhet med aktiebolagen soliditet som ett finansiellt mål. Att jämföra ett företags soliditet med en kommuns är dock vilseledande. Kommunernas skatteintäkter (inklusive skatteutjämningsbidrag) är stabila. Kommunernas löpande kostnader ökar normalt bara med några procent om året. Både intäkterna och kostnaderna är således lätta att prognostisera. Intäkterna faller inte bort med 90 % pga. en pandemi, vilket de under pandemin har gjort för vissa företag inom besöksnäringarna. Till skillnad från privata bolag kan en kommun inte gå i konkurs, och detta inte ens om soliditeten skulle bli negativ.

Idag är det lätt för kommuner att låna pengar till investeringar. Järfällas finansiella mål för soliditeten har i praktiken ingen styrande effekt på kommunens agerande. Det är dags att komplettera med ett mål som bättre beskriver kommunens långsiktiga finansiella styrka. Ett sådant mål skulle exempelvis kunna vara längsta tiden för att med årets resultat plus avskrivningar kunna amortera av kommunens lånestock. Det är nämligen riskabelt att ta upp nya lån om man (i likhet med EU) behöver 30 års tid för att betala tillbaka de gamla lånen. Ett annat finansiellt mål skulle kunna vara självfinansieringsgraden, dvs. hur stor del av nettoinvesteringarna som skall finansieras via det internt genererade kassaflödet. I ÅR 2020 anges att självfinansieringsgraden för investeringarna är ca 50 %. Ett sådant mål bör finnas med i de långsiktiga riktlinjer för god ekonomisk hushållning, som KF beslöt om i maj 2015.

2.2 Årets resultat är bra, men det räcker inte

Årets resultat, exkl. markintäkterna, skall enligt Järfällas riktlinjer för god ekonomisk hushållning uppgå till minst 1 % av skatteintäkterna plus utjämningsbidrag, men 2 procents överskott eftersträvas. Resultatet 2020 uppgår till 101 mkr, exkl. markförsäljning. Både kommunens finansiella mål 1-2 % och målet 10 mkr i budgeten nåddes således med råge.

Kommunens skatteintäkter plus utjämningsbidrag uppgår till 4 553 mkr. Skatteintäkterna ökade under 2020 procentuellt lika mycket som under de tre föregående åren. Järfälla intäkt per invånare är lägre än riksgenomsnittet och kommunens skattekraft försämras år från år. Detta kompenseras dock till stor del genom att skatteutjämningsbidraget ökar år från år.

Järfälla har bruttokostnader på över fem miljarder och investeringar på över en miljard kronor om året. Att budgetera med ett resultat på blott 10-20 mkr är inte ansvarsfullt. För expansiva kommuner typ Järfälla anser SKRs ekonomer att man bör eftersträva ett resultat på minst 3 % av intäkterna.

När budgeten för 2020 beslutades var det ingen som visste att vi skulle få den värsta pandemin på 100 år. Våren 2020 trodde de flesta att Järfällas skatteintäkter skulle falla kraftigt och att kommunens insatser i samband med pandemin skulle leda till att bruttokostnaden ökade. Så blev det dock inte, utan tvärt om räddade pandemin Järfälla från en befarat ekonomiskt underskott. Kommunens resultat år 2020 blev 10 gånger högre än budgeterat.

Pandemåret 2020 tillförde staten i en rad tilläggsbudgetar kommunsektorn många miljarder i extra statsbidrag. Järfälla fick 167,2 mkr i ett s.k. "generellt statsbidrag". Denna intäktspost har år funnits med tidigare, men har då bara uppgått till några få mkr.

Kommunens *nettokostnad* uppgår till 4 432 mkr. *Bruttokostnaden* för verksamheterna uppgår till 5 274 mkr. Det är 54 mkr lägre än 2019 och första gången på länge, som Järfällas bruttokostnad inte har ökat. (Normalt brukar kostnadsökningen vara ca 5 %). Förklaringen till att kostnaden inte har ökat är att vissa budgeterade utgifter uteblivit pga. pandemin. Inom t.ex. äldrenämnden har antalet personer på SÄBO minskat från 424 till 405 och antalet utförda hemtjänststimmar har minskat från 469 000 till 452 000. Många som behöver hjälp har avstått från kommunens service pga. risken för att smittas av och dö med Covid.

Kostnader har även minskat därför staten har betalat all sjukersättning. Förvaltningarna har också skjutit upp nyanställningar och väntat med att starta upp nya icke akuta projekt, som kräver medverkan av konsulter och andra externa aktörer. Av not 13 (sid 74) framgår att posten "Övriga kostnader" bara är 250 mkr. Det är 71 mkr lägre än föregående år.

I ÅR 2020 borde man tydligt ha redovisat vilka extraintäkter man fått pga. pandemin och vilka kostnader som har fallit bort. Pandemin pågår fortfarande och man kan förstå att förvaltningen inte hunnit med detta. Det är emellertid nu angeläget att påbörja en analys av pandemins kommunal-ekonomiska effekter. Resultatet av analysen kan lämpligen redovisas i samband med delårsbokslutet. Att studera pandemins ekonomiska konsekvenser är angeläget för att få uppslag för framtida effektiviseringsåtgärder.

3 Exploateringsverksamheten går dåligt och låneskulden skenar

I ÅR 2020 sägs att "*planläggning och marköverlåtelser sker i planerad takt, även om en viss osäkerhet rådde på marknaden det första halvåret*" Markförsäljningsintäkten (brutto) uppgår till endast 358 mkr 2020, mot budgeterat 877 mkr. I budgeten för 2021 beräknas markförsäljningen bli 1 153 mkr. Det är en överoptimistisk beräkning.

Under utbyggnaden av Barkarbystaden/Veddesta har det varit många genomförandeproblem. Tunnelbaneutbyggnaden har fördröjats och vi får dessutom en sämre lösning. Vid Barkarby station blir det bara tunnelbaneuppgång på Veddesta sidan, men ingen mot Barkarbystaden som det 2014 var överenskommet. Veddestabron har försenats med fem år och den kommer att bli betydligt dyrare än enligt det ursprungliga avtalet med Trafikverket.

Nu i april 2021 har vi en tredje pandemitopp och arbetslösheten är fortsatt hög. Samtidigt rusar börsen och priserna på bostäder rusar. Villor och stora lägenheter efterfrågas särskilt. Sådana byggs inte i Barkarby/Veddesta. Men marknaden är extremt osäker. Liksom 1992 och 2008 kan allt snabbt svänga.

När kommunen säljer detaljplanelagd mark kostnadsför man utgifterna för de utredningar och detaljplanarbeten, som man tidigare har aktiverat. Revisorerna påtalade våren 2019 att dessa kostnader succesivt hade ökat. 2018 uppgick kostnaden för utredningar och detaljplanearbete till 25 % av försäljningsintäkten och 2019 till över 50 %. I *ÅR 2020* är kostnader för detaljplaner och utredningar 80 mkr, vilket ”bara” är 22 % av intäkterna för markförsäljningen. I budgeten för 2021 beräknas 12 % av beräknad försäljningsintäkt gå åt för detaljplaner och utredningar. Under kommande år kan det dock, liksom i fallet Barkarbystaden 2, tillkomma utgifter för ändring eller komplettering av planer, marksanering m.m. Siffran 12 % är sannolikt för låg.

År 2019 var exploateringsnettot **minus 41 mkr**. År 2020 var exploateringsnettot ännu sämre, **minus 368 mkr**. Tanken har varit att intäkterna från markförsäljningen i Barkarby/Veddesta skall finansiera all infrastruktur och därutöver bidra till finansieringen av tunnelbanan (minst 900 mkr) och samhällsfastigheter (minst 3 000 mkr).

De totala investeringarna i Järfälla uppgår 2020 till 1191 mkr. Egenfinansieringen (årets driftresultat 101 mkr + markförsäljning (netto) 278 mkr + avskrivningar 283 mkr = 562mkr) finansierade nästan hälften av investeringsutgifterna. Det betyder dock att resten (627 mkr) har finansierats med lånade pengar och minskad likviditet. Kommunens låneskuld ökade med 430 mkr och uppgick 2020 -12-31 till 3 560 mkr. Låneskulden har fördubblats på fyra år.

Som nämnts under punkt 1.3 är kommunens investeringsprogram synnerligen riskfyllt. Så länge tunnelbaneavtalet och överenskommelsen att bygga 14 000 bostäder gäller är kommunens handlingsutrymme begränsat. Alla investeringar som inte genererar intäkter måste prövas mer restriktivt än hittills. Det finns definitivt inte något utrymme för att öka kommunens bidrag till finansieringen av tunnelbanan. Kommunen kan inte ta på sig utgifter som är statens och regionens ansvar.

I *ÅR 2020* (sid 18) anges att man, som ett första steg i till omförhandling av tunnelbaneavtalet, har träffat en överenskommelse om att uppjustera betalplanen med 8,5 mkr. Detta belopp borde ha tagits upp som en extraordinär kostnad eller i varje fall specificerats i en not till resultaträkningen.

Enligt det ursprungliga tunnelbaneavtalet (huvudavtalet 2014) skulle Järfälla avsätta 800 mkr för att finansiera utbyggnaden till Barkarby. Hösten 2016 tillkom inom ramen för huvudavtalet 86 mkr. (Detta belopp togs då upp som en extraordinär kostnad.) Sammanlagt har Järfälla nu avsatt 894 mkr och därmed är Järfällas kostnadstak nu nått. Vi skall enligt huvudavtalet inte behöva bidra med något mer. I *ÅR 2020* anges dock att förhandlingar om en eventuell uppjustering (utöver 894 mkr) av Järfällas bidrag till tunnelbanebygget pågår. I *ÅR 2020* har inga medel har avsatts för ökat bidrag till tunnelbanan. Det är bra!

Avslutningsvis vill jag tacka mina kolleger i revisionen för kloka synpunkter på mitt yttrande. Jag vill även tacka våra tjänstemän, som har gjort ett fantastiskt arbete. Som framgår av vår granskning av kommunens hantering av *Covid 19* har KS och nämnderna agerat snabbt och effektivt för att mildra krisens verkningar, trots att det inte fanns någon beredskapsplan för en pandemi, då Coronan drabbade oss. – Under helgen fick jag problem med kommunens iPad. Jag ville av smittskyddsskäl inte åka in till Jakobsberg. På hemvägen från jobbet tittade dock en av våra medarbetare förbi vårt hus och löste kvickt problemet. Denna solskenshistoria är ett exempel på att vi i Järfälla kommun hjälper varandra.

Viksjo den 15 april 2021

Lars Markstedt