

Revisorernas redogörelse för verksamhetsåret 2016

Under verksamhetsåret 2016 har Järfälla kommuns revisorer granskat verksamheterna som bedrivs inom kommunstyrelsen och övriga nämnders ansvarsområden. Utgångspunkten för granskningen har varit att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen inom nämnderna varit tillräcklig.

Revisorer för granskning av 2016 års verksamhet har varit:

Lars Markstedt
Lars Hillbom
Ann Persson
Ulf Johansson
Göran Svennberg
Bo Lastell

För fullgörande av revisionen har vi biträttats av KPMG.

Kommunrevisionen utförs på kommunfullmäktiges uppdrag av förtroendevalda revisorer med biträde av sakkunniga revisionskonsulter inom ramen för gällande reglemente och god revisionssed. Följande huvudmoment ingår:

- Förvaltningsrevision som granskar verksamhetens måluppfyllelse avseende innehåll och prestanda inom fastställda ekonomiska ramar. Här ingår också uppföljning och utvärdering av verksamhetens organisation med administrativa föreskrifter vad gäller delegation av beslut och rutiner för övergripande kontroll och rapportering.
- Granskning av delårsbokslut, årsredovisning och löpande redovisning.
- Möten med kommunstyrelse, nämnder och förvaltningsledningar.
- Revisorerna följer också verksamheten genom handlingar och protokoll från kommunstyrelsen och nämnderna.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Revisorerna har i revisionsberättelse daterad 2017-04-07 uttalat sina slutsatser från granskningen och tillstyrkt ansvarsfrihet för styrelser, nämnder och ledamöter. I revisionsberättelsen lyfter revisorerna fram frågor som bör prioriteras och områden för förbättringar enligt följande överväganden:

Enligt de beslutade riktlinjerna för god ekonomisk hushållning bör årsresultatet vara minst en procent av summan av skatteintäkter och utjämning vilket för Järfälla betyder ca 36 mkr verksamhetsåret 2016. Årets resultat exklusive markförsäljningar blev +30 mkr. Årets budgeterade resultat upp-

gick till +25 mkr. Kommunens finansiella mål vad gäller soliditet nåddes men inte det enprocentsmål som fastställdes av kommunfullmäktige.

I förhållande till balanskravet blev det redovisade resultatet ett överskott på 393 mkr. Tidigare underskott är återställt. Revisorerna anser att intäkter från markförsäljning inte skall användas för att täcka underskott i driften, utan för att finansiera utbyggnad av infrastruktur och andra investeringar. Revisorerna konstaterar att balanskravet klaras även om intäkter från markförsäljningen avräknas.

Även om resultatet 2016 är positivt inger det ekonomiska läget på längre sikt viss oro. År 2016 erhöll kommunen mer riktade statsbidrag än budgeterat, men på grund av bl.a. svårigheter att rekrytera personal har bidragen inte kunnat förbrukas fullt ut i verksamheterna vilket torde leda till ökade kostnader kommande år. Eftersom bara knappt 50 procent av de budgeterade investeringarna genomfördes under 2016 blev avskrivningarna också lägre. De flesta kommunala investeringar medför ökade driftkostnader. De investeringar 2016, som överförts till investeringsbudgeten för 2017, kommer därför att leda till ökade årliga kostnader kommande år.

Låneskulden har minskat 2016 till följd av att investeringar har flyttats fram i tiden samt genom att värdepapper försålts och likviditeten sänkts. Detta är dock ingen långsiktig lösning, utan det krävs en fortsatt effektivisering och ett resultat betydligt bättre än en procent.

Järfälla kommun har som andra kommuner de senaste åren tagit emot många människor från andra länder. De kortsiktiga kostnaderna finansieras till stor del med riktade statliga bidrag. Dessa bidrag omfattar totalt sett stora belopp, de är många till antalet och berör de flesta av kommunens nämnder. Revisorerna har i april 2016 efter genomförd granskning rekommenderat att kommunstyrelsen inrättar en samordnande funktion för hanteringen av bidrag.

Kommunstyrelsen beslöt i juni att inte följa vår rekommendation med motiveringen att hanteringen av bidrag kräver stor sakkunskap inom respektive verksamhetsområde och att bidragshanteringen inte bör skiljas från hanteringen av insatser. Kommunen missade senare att 1 oktober 2016 söka ett stort bidrag från Boverket. Vi kritiserar kommunstyrelsen för bristande ledning, styrning och kontroll av statsbidragshanteringen vilket lett till ett missat statsbidrag för s.k. byggbonus på 20 – 30 mkr.

FÖRVALTNINGSREVISION

Under året har följande granskningar genomförts:

Granskning av attestrutiner rörande inköp

Utifrån KPMGs iakttagelser och slutsatser lämnade revisionen följande rekommendationer:

- Kontrollen av om leverantören är godkänd ingår inte i attestreglemente med tillämpningsanvisningar. Denna kontroll bör formaliseras i lämpligt styrdokument.
- Vi rekommenderar att det säkerställs att aktuella attestlistor finns tillgängliga för samtliga förvaltningar.

- Vi rekommenderar att beloppsgränser fastställs och läggs in i Raintance. Vid större inköp bör enligt vår uppfattning beslutsattest ske av två personer. Största belopp på enskild faktura i KPMGs urval var 68 mkr.
- I två av de granskade stickproven av fakturor har manuell attest skett. Namnteckningsprov har dock inte kunnat återfinnas hos ekonomienheten. Det bör tillses att aktuella namnteckningsprov alltid finns.
- Ett digitaliseringsarbete pågår i kommunen. Vi rekommenderar att digitala attestlösningar införs även för de utbetalningar som fortfarande attesteras manuellt.
- Vi rekommenderar att process- och rutinbeskrivningar upprättas för att säkerställa att minst fyraögonprincip gäller genom kedjan från beställning, faktura eller annat betalningsunderlag till och med själva utbetalningen.

Administrativa rutiner och redovisning av löner

KPMG konstaterar att de granskade rutinerna innehåller ett antal kontroller för att säkerställa korrekt utbetalning och redovisning av löner. Den interna kontrollen kan dock stärkas ytterligare. Vi rekommenderar att kommunen:

- Formaliserar och tydliggör attestrutinen av tid- och avvikelserapportering utifrån delegationsordning.
- Förbättrar dokumentationen avseende beräkning av aktuella arvoden till kommunalråd.
- Överväger en spärr i lönesystemet Personec P för maximalt tillåten övertid.
- Periodiserar lönekostnader och lönerelaterade kostnader varje månad. Om en sådan förändring inte är praktiskt möjlig i närtid rekommenderar vi att lönerna periodiseras korrekt åtminstone i tertialboksluten inklusive i den delårsrapport som behandlas av kommunfullmäktige.
- Löneområdet finns med i flera nämnders planer för uppföljning av intern kontroll. Vi rekommenderar att så sker även framdeles, baserat på årliga riskanalyser.

Kommunens styrning och uppföljning av utredningsarbetet

KPMG bedömer efter genomförd genomgång av 30 utredningar att kommunens rutiner för styrning och uppföljning av utredningar kan utvecklas i följande avseenden:

- Endast ett fåtal av de av KPMG uppföljda utredningarna hade åsatts sista datum för del- eller slutrapport
- Endast två av utredningarna innehöll uppgift om finansiering.
- Kommunen har inte en generell uppföljning av resursåtgång för utredningsarbete.
- Kommunen har en projekt- och projektstyrningsmodell som endast använts för fyra av de genomgångna utredningarna.

Vår samlade bedömning är att kommunen i huvudsak har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av utredningsarbetet. Styrningen kan dock stärkas genom en ökad tydlighet i samband med att det initiala beslutet om att starta en utredning tas. I beslut om utredningar som tas av politiska organ bör anges hur utredningen ska finansieras och datum för slutrapport.

Uppföljningsrutiner vid myndighetsbeslut inom LSS

Utifrån KPMGs iakttagelser och slutsatser lämnar revisionen följande rekommendationer till socialnämnden:

- att säkerställa att styrdokument och rutiner kompletteras och färdigställs avseende myndighetsutövning
- att tydliggöra ansvar och förutsättningar för utförare i egen regi av personlig assistans
- att säkerställa att omprövningar sker innan tidsbegränsade beslut går ut
- att vidta åtgärder för att främja en stabilare bemanningssituation
- att överväga de förslag till ytterligare skärpta rutiner och jämförande analyser med andra kommuner som lämnas av KPMG i rapporten

Kommunens tillsyn över fristående förskolor

Utifrån KPMGs iakttagelser och slutsatser lämnar revisionen följande rekommendationer till barn- och ungdomsnämnden:

- Benämningen på det dokument som myndigheten skriver efter myndighetens tillsyn bör ändras från rapport till beslut.
- Nämnden kan lämpligen kommunicera beslut efter tillsyn på ett sätt som gör beslutet lätt tillgängligt för berörda vårdnadshavare och intresserad allmänhet.
- Nämnden ska skilja på sin roll som tillsynsmyndighet och huvudman för förskola och bara granska i enlighet med 26 kap. 2 §.
- Nämnden bör försäkra sig om att ingripande görs i överensstämmelse med skollagen, det vill säga att beslut om föreläggande fattas om det framkommer brister i verksamheten, som inte är mindre allvarliga eller att det finns skäl att avstå från ingripande.

Hantering av riktade statsbidrag

KPMG bedömer efter genomförd granskning att processer och rutiner behöver förbättras;

- Det är svårt att utifrån redovisningen få en överblick över de olika riktade statsbidrag som erhålls. Redovisningen är inte konsekvent och enhetlig.
- Vissa bidrag redovisas som riktade trots att de är generella vilket försvårar uppföljning och analys.
- Det saknas en tydlig koppling i redovisningen mellan de bidrag som erhålls och de kostnader som är avsedda att täckas av bidragen.
- Det finns inte någon efterkontroll av korrektheten i återsökningsarbetet.
- Under 2016 har det inte funnits något centralt stöd för att säkerställa att det finns tillräcklig kontroll i nämnder och förvaltningar vad gäller återsökning och riktade statsbidrag.
- Det har inte heller funnits någon annan samordning av arbetet mellan olika nämnder och förvaltningar.
- Processdokumentationen har kommit olika långt i olika nämnder men har brister i samtliga nämnder.
- I avsaknad av dokumenterade processer och rutiner finns ett stort personberoende.
- Periodisering av riktade statsbidrag görs i viss utsträckning men är inte fullständig.

Vi anser att det är angeläget att kommunstyrelsen tar ett kommunövergripande ansvar för att säkerställa ändamålsenliga processer och samordning.

DELÅRSBOKSLUT OCH ÅRSREDOVISNING (revision)

Kommunens budgetuppföljning per 2016-04-30

KPMG har utfört en översiktlig granskning av tertialrapporten per 30 april 2016 för Järfälla kommun. Granskningen har omfattat resultat- och balansräkningar med noter. En översiktlig granskning har en betydligt mindre omfattning jämfört med en revision och bygger mer på intervjuer och analyser än verifieringar på detaljnivå.

Resultatet per 30 april är ett överskott på +82 mkr exklusive resultatet från exploateringsverksamheten. Prognosen för helåret är ett överskott på +22 mkr exklusive exploateringsverksamhet. Enligt prognosen klarar kommunen årets balanskrav och att återställa tidigare underskott i förhållande till balanskravet.

KS och nämnders resultat uppgår till +60 mkr medan prognosen för helåret ger ett samlat underskott på -2 mkr.

I tertialrapporten periodiseras inte semesterlöneskulden. Övriga periodiseringar sker inte med samma ambitionsnivå som i ett årsbokslut.

KPMGs översiktliga granskning har inte visat några väsentliga felaktigheter men ovan nämnda förhållanden innebär att tertialrapporten inte har samma säkerhet som ett årsbokslut.

I tertialrapporten redovisas tydligt resultat inklusive respektive exklusive exploateringsverksamhet. Enligt vår uppfattning är det av stor vikt att resultatet från exploateringsverksamheten särredovisas så att övriga verksamheter kan budgeteras och följas upp utifrån egna förutsättningar.

Delårsrapport per 2016-08-31

Järfälla kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunens delårsrapport per den 31 augusti 2016 med hjälp av KPMG, vilka avgivit en rapport.

Vi bedömer att kommunens delårsrapport uppfyller kraven i den kommunala redovisningslagen. Avsteg från god sed görs dock rörande semesterlöneskulden. Vi rekommenderar att kommunen ändrar princip för redovisning av denna skuld i delårsbokslutet så att den visar den faktiska skulden per 31 augusti. Detta förhållande har påpekats av revisorerna i flera år och vi är kritiska mot detta avsteg från god redovisningssed.

Vi upprepar också vår rekommendation att delårsrapporten ska innehålla en budgetjämförelse för samma period, dvs avseende 1 januari – 31 augusti. Erfarenhetsmässigt är kostnaderna i allmänhet högre det tredje tertialet vilket understryker vikten av en avstämning av utfallet per 31 augusti mot en periodiserad budget.

Enligt av fullmäktige fastställda riktlinjer för god ekonomisk hushållning bör resultatet vara minst 1 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämningsbidrag, med strävan mot 2 procent. För 2016 skulle 1 procent innebära ca 36 mkr. Det budgeterade resultatet för 2016 på 25 mkr, exklusive nettointäkter från markförsäljning, är enligt revisorernas uppfattning lågt med hänsyn till Järfällas storlek och snabba expansion.

Resultatet, exkl. nettointäkter från markförsäljning, uppgick för perioden januari – augusti 2016 till 69,3 mkr, vilket är bra. Prognosen för hela 2016 är dock endast 3,6 mkr. Det betyder att 5,2 mkr av intäkterna från markförsäljningen skulle behöva användas för att återställa driftunderskottet om 8,8 mkr från 2015. Revisorerna anser att nettointäkter från försäljning av kommunens mark och andra realisationsvinster inte skall användas för att täcka driftunderskott i styrelse/nämnders verksamheter. De bör användas för att finansiera utbyggnaden av kommunens infrastruktur och andra investeringar, så att lånebehovet begränsas.

Enligt delårsbokslutet beräknas resultatet för perioden september – december 2016 försämrats med hela 65,7 mkr. Revisorerna anser att detta är oroande. Under sista tertialet 2015 vidtogs åtgärder så att ett beräknat underskott enligt balanskravet på 24 mkr kunde begränsas till 8,8 mkr. Revisorerna anser att det är angeläget att åtgärder även vidtas under sista tertialet 2016 med målet att klara det av fullmäktige i budgeten beslutade resultatet på 25 mkr.”

Vi bedömer att resultatet i delårsrapporten är förenligt med av fullmäktige fastställt finansiellt mål.

Vi bedömer att resultatet i delårsrapporten är förenligt med av fullmäktige fastställda verksamhetsmål. Två nämnder har dock en övervikt ej uppnådda mål bland de mål som mätts.

Bokslut och årsredovisning per 2016-12-31

KPMG har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska årsredovisning för 2016.

Vi bedömer att årsredovisningen ger en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning samt att årsredovisningen har upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Enligt de beslutade riktlinjerna för god ekonomisk hushållning bör årsresultatet vara minst en procent av summan av skatteintäkter och utjämning vilket för Järfälla betyder ca 36 mkr verksamhetsåret 2016. Årets resultat exklusive markförsäljningar blev +30 mkr. Årets budgeterade resultat uppgick till +25 mkr. Kommunens finansiella mål vad gäller soliditet nåddes men inte det enprocentsmål som fastställts av kommunfullmäktige.

I förhållande till balanskravet blev det redovisade resultatet ett överskott på 393 mkr. Tidigare underskott är återställt. Revisorerna anser att intäkter från markförsäljning inte skall användas för att täcka underskott i driften, utan för att finansiera utbyggnad av infrastruktur och andra investeringar. Revisorerna konstaterar att balanskravet klaras även om intäkter från markförsäljningen avräknas.

Även om resultatet 2016 är positivt inger det ekonomiska läget på längre sikt viss oro. År 2016 erhöll kommunen mer riktade statsbidrag än budgeterat, men på grund av bl.a. svårigheter att rekrytera personal har bidragen inte kunnat förbrukas fullt ut i verksamheterna vilket torde leda till ökade kostnader kommande år. Eftersom bara knappt 50 procent av de budgeterade investeringarna genomfördes under 2016 blev avskrivningarna också lägre. De flesta kommunala investeringar medför ökade driftkostnader. De investeringar 2016, som överförts till investeringsbudgeten för 2017, kommer därför att leda till ökade årliga kostnader kommande år.

Låneskulden har minskat 2016 till följd av att investeringar har flyttats fram i tiden samt genom att värdepapper försålts och likviditeten sänkts. Detta är dock ingen långsiktig lösning, utan det krävs en fortsatt effektivisering och ett resultat betydligt bättre än en procent.

Rekommendationer rörande årsredovisningen:

- Vi upprepar tidigare förslag att en avstämning mot budget görs i tabellform av hela resultaträkningen, med kommentarer till varje större avvikelse.
- Enligt KRL 4 kap 5§ 2 st ska förvaltningsberättelsen innehålla en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning. Vi rekommenderar att denna utvärdering redovisas under särskild rubrik och att den inte bara redovisar utan också utvärderar den ekonomiska ställningen.
- Redovisningen av uppföljningen av finansiella mål är inte lätt att hitta i årsredovisningen. Vi rekommenderar att denna uppföljning sker under egen rubrik, gärna i åskådlig tabell.

MÖTEN OCH SAMMANTRÄDEN

Revisorerna har sammanträtt drygt en gång i månaden. Vid dessa sammanträden har möten hållits med bl a

- Kommunfullmäktiges presidium
- Kommunstyrelsens presidium
- Kommundirektören
- Kommunens ekonomidirektör
- Bygg- och miljöförvaltningsledningen med nämndsordföranden
- Tekniska nämnden