# Granskning av bokslut och årsredovisning per 2018-12-31

Revisionsrapport

Järfälla Kommun

KPMG AB

2019-04-11

Antal sidor 17

---

Järfälla Granskning av bokslut och årsredovisning 2018.docx

© 2019 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved

# Innehållsförteckning


| | | |
|---|---|---|
| 1 | Sammanfattning | 2 |
| 1.1 | Bakgrund | 2 |
| 1.2 | Ekonomiskt resultat | 2 |
| 1.3 | Exploateringsverksamheten | 2 |
| 1.4 | Utdelning från Järfällahus AB | 3 |
| 1.5 | Viten för barn- och ungdomsnämnden | 3 |
| 1.6 | Räkenskaperna och årsredovisningen | 3 |
| 1.7 | Intern kontroll | 3 |
| 1.8 | Underlag för revisorernas bedömning utifrån fullmäktiges mål | 3 |
| 1.9 | Rekommendationer | 4 |
| 2 | Bakgrund | 4 |
| 2.1 | Syfte och revisionsfråga | 5 |
| 2.2 | Avgränsning | 5 |
| 2.3 | Ansvarig nämnd | 5 |
| 2.4 | Projektorganisation | 6 |
| 2.5 | Metod | 6 |
| 3 | Resultat av granskningen | 6 |
| 3.1 | Årsredovisningen | 6 |
| 3.2 | Balanskrav | 6 |
| 3.3 | Bedömning av fullmäktiges mål | 7 |
| 3.3.1 | Finansiella mål | 7 |
| 3.3.2 | Verksamhetsmål | 7 |
| 3.4 | Resultaträkning | 9 |
| 3.5 | Balansräkning | 11 |
| 3.6 | Exploateringsverksamheten | 11 |
| 3.7 | Utdelning från Järfällahus AB | 13 |
| 3.8 | Kassaflöde | 14 |
| 3.9 | Investeringsredovisning | 14 |
| 3.10 | Sammanställd redovisning | 14 |
| 3.11 | Viten från skolinspektionen | 14 |
| 3.12 | Intern kontroll | 14 |
| 3.12.1 | Vad är intern kontroll? | 14 |
| 3.12.2 | KPMGs granskning av intern kontroll 2018 | 15 |
| 3.12.3 | Andra intern kontroll-frågor | 15 |
| 3.12.4 | Sammanfattande bedömning | 16 |




© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

# 1 Sammanfattning

## 1.1 Bakgrund

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bokslut och årsredovisning för räkenskapsåret 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Kommunens revisorer ska enligt 12 kap KL[1] 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.

Vårt uppdrag är att granska årsredovisningen i syfte att ge revisorerna ett tillräckligt underlag för revisionsberättelsen.

## 1.2 Ekonomiskt resultat

Det ekonomiska resultatet för 2018 är svagt vilket är förväntat med ett mycket lågt budgeterat resultat. Resultatet är en klar försämring jämfört med 2017. Verksamhetens nettokostnader ökar med 5,7% medan skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ökar med 4,1%. Kostnaderna ökar därmed betydligt snabbare än skatteintäkterna. Stora demografiska förändringar och utmaningar väntas de kommande åren i hela kommunsverige. Det är av mycket stor vikt att kommunen har fortsatt fokus på att den löpande driften exklusive markexploatering finansierar sig själv och att kommunen har både organisation och system för att styra och löpande följa upp de stora investeringar som görs.

## 1.3 Exploateringsverksamheten

Exploateringsverksamheten har för 2018 gett ett överskott från markförsäljningar på 148 mkr mot budgeterade 630 mkr. För perioden 2018-2020 bedöms idag markförsäljningarna bli ca 1,5 miljarder kr lägre än den bedömning som gjordes i Mål och budget för 2018-2020. Även kassaflödet bedöms bli ca 1,5 miljarder kr lägre under perioden. Utvecklingen är oroande utifrån de stora kapitalbehov som följer av de investeringar som måste göras i infrastruktur och samhällsfastigheter genom kommunens expansion. Kommunledningen bedömer att det lägre utfallet för 2018 i sin helhet är hänförligt till förskjutningar i tiden och att de markförsäljningar som skett inte varit lägre än budget.

Vår bedömning är att den avvaktande bostadsmarknaden innebär en betydande ekonomisk risk för kommunen. Utvecklingen av markpriser och entreprenadkostnader m m måste löpande följas och de finansiella kalkylerna för framför allt Barkarbyprojektet måste löpande uppdateras. En grov kalkyl är inte tillräcklig, mer detaljerade kalkyler måste upprättas och hållas a jour.

Kommunen saknar ett ändamålsenligt systemstöd för det stora Barkarbyprojektet. Enligt kommunledningen pågår ett arbete med att utveckla ett ändamålsenligt verktyg i programmet Hypergene. Vi rekommenderar att detta arbete ges högsta prioritet och att löpande redovisningar och efterkalkyler sker till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

[1] Kommunallag (2017:725)



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

## 1.4 Utdelning från Järfällahus AB

Kommunen har begärt och erhållit extra utdelning från Järfällahus AB med 6 mkr med villkor och syfte att använda medlen för trygghetsskapande åtgärder. Endast 3 mkr har använts för ändamålet och 3 mkr har bokförts som skuld.

Beloppet är en utdelning och ska enligt vår uppfattning redovisas som en finansiell intäkt. I årsredovisningen redovisas posten som en verksamhetsintäkt.

Våra kommentarer till kommunens hantering:
- Det är olyckligt att budgetbeslutet var så otydligt att en diskussion uppstår om hur pengarna skulle komma till användning för avsett ändamål.
- Det är olyckligt att kommunen endast använt 3 mkr av pengarna under 2018 för detta politiskt prioriterade område.

## 1.5 Viten för barn- och ungdomsnämnden

Förvaltningsrätten i Stockholm har utdömt viten på 1,5 mkr till Aspnässkolan i kommunen. Vitena kommenteras kort i verksamhetsberättelsen.

Det är anmärkningsvärt att barn- och ungdomsnämnden inte aktivt agerat för att de brister som påtalades av skolinspektionen skulle åtgärdas. Förutom den självklara mänskliga aspekten och att det rör sig om barn är studiero ett prioriterat område i Mål och budget.

## 1.6 Räkenskaperna och årsredovisningen

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning, med undantag för att utdelningen från Järfällahus borde ha redovisats som finansiell intäkt, inte som en verksamhetsintäkt. Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt har upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

## 1.7 Intern kontroll

Sammanfattningsvis bedömer vi att den interna kontrollen löpande förbättras men att brister kvarstår, inom flera områden allvarliga brister. Vidare måste den interna kontrollen löpande utvecklas i takt med att verksamheter och processer utvecklas.

Styrelse och nämnder måste fortsätta arbetet med riskanalyser och genomföra fortsatta utbildningar i intern kontroll och även kommunallag, förvaltningslag och olika verksamhetslagar för såväl politiker som tjänstemän. Med hänsyn till att delar av verksamheten bedrivs i bolagsform måste kunskap finnas även rörande aktiebolagslagen m fl lagar.

## 1.8 Underlag för revisorernas bedömning utifrån fullmäktiges mål

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 för den ekonomiska förvaltningen.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

*Finansiella mål*

Kommunens resultatmål på 1% nås inte.

Målet rörande ökad soliditet nås inte. Soliditeten är dock oförändrad och det egna kapitalet inklusive pensionsåtaganden som redovisas som ansvarsförbindelse har ökat med 202 mkr.

*Verksamhetsmål*

Baserat på kommunens egen redovisning av utfall för kommungemensamma indikatorer bedömer vi resultatet som förenligt med inriktningsmålen.

Baserat på kommunens egen redovisning av nämndernas måluppfyllelse bedömer vi resultatet som förenligt med målen. Kompetensnämnden har dock endast uppnått 18 av 45 mål.

För inriktningsmålens indikatorer är sammantagna trender positiva för endast 4 av 18 mål, således 22%. För nämndernas detaljerade mål är 61 av 118 uppnådda, vilket motsvarar drygt 50%.

## 1.9 Rekommendationer

**Exploateringen**

Vi bedömer det som kritiskt viktigt att kommunen prioriterar arbetet med att utveckla ett ändamålsenligt systemstöd som stöd för ekonomisk styrning, ledning, uppföljning, efterkalkylering och återrapportering av stora exploateringsprojekt som Barkarystaden.

De kalkyler som upprättas måste löpande uppdateras med förändringar av markpriser, entreprenadkostnader, räntenivåer och annat. Löpande simuleringar bör göras för att följa kommunens finansiella styrka och eventuella sårbarhet.

**Målstyrning**

Vi rekommenderar att en översyn görs av hur styrningen mot olika verksamhetsmål mäts, redovisas och utvärderas. Idag används ett stort antal mål och indikatorer med stora antalsmässiga skillnader mellan olika nämnder. Det bör analyseras om styrningen skulle vinna på att antalet mål och indikatorer minskas (i något fall ökas) och att strukturen och systematiken i styrning och uppföljning ges större enhetlighet.

**Intern kontroll**

Vi rekommenderar fortsatt arbete med riskanalyser och fortsatt utbildning i intern kontroll, kommunallagen, förvaltningslagen och verksamhetslagar för såväl politiker som tjänstemän. Med hänsyn till att delar av verksamheten bedrivs i bolagsform måste kunskap även finnas rörande aktiebolagslagen m fl lagar.

# 2 Bakgrund

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bokslut och årsredovisning för räkenskapsåret 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Kommunens revisorer ska enligt 12 kap 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.

## 2.1 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens årsredovisning har upprättats i enlighet med kommunallag, kommunal redovisningslag och god redovisningssed i kommuner och landsting samt att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de av kommunfullmäktige beslutade målen för ekonomi och verksamhet som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Resultatet av vår granskning har syftat till att utgöra underlag för revisorernas utformning av revisionsberättelsen.

## 2.2 Avgränsning

Vår granskning av de finansiella delarna av årsredovisningen har skett i den omfattning som följer av God revisionssed i kommunal verksamhet, främst såsom denna definieras av SKL[2] och Skyrev[3]. Det innebär att vi planerat och genomfört revisionen för att med hög men inte absolut säkerhet försäkra oss att årsredovisningen inte innehåller väsentliga felaktigheter.

Granskningen har omfattat bokslutet och årsredovisningen för år 2018. Vi har granskat sådan information som är av finansiell natur och som har direkt koppling till den finansiella redovisningen i årsredovisningen i syfte att inhämta tillräckliga revisionsbevis för granskning av de finansiella delarna i årsredovisningen.

Vi har inte reviderat kommunens uppföljning av verksamhetsmål. Vi har tagit del av och analyserat kommunens egen sammanställning av måluppfyllelsen.

## 2.3 Ansvarig nämnd

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för upprättandet av årsredovisningen. I kommunstyrelsens ansvar ingår även att säkerställa att organisation, system, rutiner och administrativa processer är ändamålsenligt utformade. Kommunstyrelsen har även ett uppsiktsansvar över övriga nämnders interna kontroll.

Kommunstyrelsen ansvarar även för sin del av årsredovisningen, dvs de siffror, texter och annan information som avser kommunstyrelsens verksamheter och ansvar samt för den egna interna kontrollen. Övriga nämnder har ett ansvar för att de siffror, texter och annan information som avser respektive nämnd är korrekta samt för den interna kontrollen i sin nämnd.

[2] Sveriges Kommuner och Landsting
[3] Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

## 2.4 Projektorganisation

Granskningen har genomförts under ledning av Bo Ädel, auktoriserad revisor och certifierad kommunal yrkesrevisor.

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Intervjuer med tjänstemän och politiker
- Dokumentstudier av relevanta dokument inklusive
  - Kommunens årsredovisning
  - Kommunstyrelsens och de övriga nämndernas resultat-, verksamhets- och måluppföljningar
  - Resultatrapporter totalt och för varje nämnd
  - Balansräkning med bilagor och underbilagor
- Analyser av utfall och prognosavvikelser mot budget totalt och för varje nämnd
- Analyser av nyckeltal för verksamhet och ekonomi totalt och för varje nämnd för att bedöma om resultatet är förenligt med av fullmäktige beslutade
  - Finansiella mål
  - Verksamhetsmål
- Analys av rimlighet i upprättade finansiella prognoser totalt och för varje nämnd
- Stickprovsvis verifiering av väsentliga resultat- och balansposter mot specifikationer och verifikationer

# 3 Resultat av granskningen

## 3.1 Årsredovisningen

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

Årsredovisningen har i stort det innehåll som krävs av lag och god sed.

## 3.2 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. RKR har lämnat information[4] om beräkning och redovisning av balanskravet utifrån tolkning av förarbeten till reglerna om balanskrav i KRL och KL.

[4] Oktober 2015



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

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.

Kommunen redovisar en avstämning mot balanskravet i årsredovisningen. Den visar ett överskott på 160 mkr och kommunen har därmed uppfyllt balanskravet.

## 3.3 Bedömning av fullmäktiges mål

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.

### 3.3.1 Finansiella mål

Kommunen har utöver den årliga budgeten två finansiella årsmål.

Resultatmålet är att resultatet ska vara minst en procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning med strävan mot att överstiga två procent. Årets redovisade resultat på 12 mkr exklusive exploateringsverksamheten motsvarar 0,3% av skatteintäkter m m och det finansiella målet nås inte.

Soliditeten inklusive samtliga pensionsåtaganden ska öka. Den är oförändrat 20,3%. Det egna kapitalet har dock ökat med drygt 200 mkr och vi anser att utfallet är förenligt med målet.

### 3.3.2 Verksamhetsmål

Utfall av kommungemensamma indikatorer för inriktningsmål enligt kommunens egen uppföljning:

| *Mål* | *Trend* | *Positiv* | *Oförändrad* | *Negativ* | *Summa* |
|---|---|---|---|---|---|
| Framtida tillväxt | | 2 | 6 | 2 | 10 |
| Kvalitativ välfärd | | | 1 | | 1 |
| Miljö och klimat | | 2 | 1 | 1 | 4 |
| Demokrati, öppenhet, trygghet | | | 3 | | 3 |
| Totalt | | 4 | 11 | 3 | 18 |

Av 18 indikatorer har 4 en positiv trend, motsvarande endast 22%. Negativ trend redovisas dock för endast 3 indikatorer och vi bedömer att utfallet kan anses förenligt med de satta målen.

För inriktningsmålet kvalitativ välfärd redovisas i årsredovisningen ett antal nyckeltal med varierande utfall i förhållande till andra kommuner men endast en indikator. Just för målet kvalitativ välfärd anser vi att fler indikatorer borde användas. Det är helt olika målgrupper i t ex förskola, LSS och äldreomsorg.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

För nämnderna är måluppfyllelsen av effektmål blandad enligt redovisningen i årsredovisningen. Med undantag för kompetensnämnden har dock de volymmässigt större nämnderna ett bra utfall utifrån antal uppnådda respektive ej uppnådda. Kompetensnämnden har däremot ett svagare utfall.

Vi konstaterar att det är stora skillnader mellan olika nämnder i antalet effektmål som följs upp. Kompetensnämnden redovisar 45 effektmål, barn- och ungdomsnämnden 27, socialnämnden 6. Även om det rör sig om olika antal verksamheter i respektive nämnd antyder dessa skillnader att det inte finns en enhetlighet i tänket kring målstyrning.

Sammanfattning av måluppfyllelse för effektmål enligt årsredovisningen:

| | *Antal uppnådda* | *Ej uppnådda* | *Delvis uppnådda* | *Ingen uppgift* | *Summa* |
|---|---|---|---|---|---|
| Kommunstyrelsen | 5 | | 4 | | 9 |
| Barn- och ungdomsnämnden | 16 | 5 | 6 | | 27 |
| Kompetensnämnden | 18 | 16 | 11 | - | 45 |
| Kultur-, demokrati- och fritidsnämnden | 9 | 3 | 2 | 1 | 15 |
| Socialnämnden | 4 | 2 | | | 6 |
| Familjerättsnämnd | 1 | 1 | 1 | 2 | 5 |
| Tekniska nämnden | 5 | 1 | | | 6 |
| Miljö och bygglov | 3 | | | 2 | 5 |
| Totalt | 61 | 28 | 24 | 5 | 118 |

Årsredovisningen för kommunen visar inte detaljerna bakom sammanställningen. För dessa 118 effektmål finns definierade målnivåer och för de mål som redovisas som delvis uppnådda finns många delvärden som rört sig åt fel håll eller ligger stilla.

Enligt vår uppfattning är utfallet inte tillräckligt bra i förhållande till målen för kompetensnämnden och familjerättsnämnden. Vid en granskning av barn- och ungdomsnämndens i verksamhetsberättelsens redovisade utfall för effektmålen finner vi att många värden med utgångspunkt från barn och föräldrar visar negativt nedgående trender medan professionens egna bedömningar inom olika områden visar goda och oförändrade nivåer.

Totalt sett bedömer vi att utfallet kan tolkas som förenligt med målen.

Av de 118 effektmålen har 61 nåtts, motsvarande drygt 50%.

Vi upprepar vår rekommendation från förra året att en översyn görs av hur styrningen mot olika verksamhetsmål mäts, redovisas och utvärderas. Idag används ett stort antal mål och indikatorer med stora antalsmässiga skillnader mellan olika nämnder. Det bör



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

analyseras om styrningen skulle vinna på att antalet mål och indikatorer minskas och att strukturen och systematiken i styrning och uppföljning ges större enhetlighet.

## 3.4 Resultaträkning

I årsredovisningen redovisas följande finansiella siffror:

***Kommunen***

| **Belopp mkr** | **Utfall 2018** | **Riket 2018** | **Budget 2018** | **Utfall 2017** |
|---|---|---|---|---|
| Verksamhetens nettokostnader | -4 012 | | -4 014 | -3 795 |
| *Förändring i% jämfört med föregående år* | *+5,7* | *+5,3* | *+5,8* | *+5,9* |
| Skatteintäkter, statsbidrag och utjämning | 4 057 | | 4 078 | 3 896 |
| *Förändring i% jämfört med föregående år* | *+4,1* | *+3,0* | *+4,7%* | *+7,4* |
| Finansnetto | -33 | | -40 | 3 |
| **Resultat före markförsäljningar** | **12** | | **24** | **104** |
| Resultat från markförsäljningar | 148 | | 630 | 145 |
| Extraordinära kostnader | - | | - | -177 |
| **Resultat** | **160** | | **654** | **72** |
| *Verksamhetens nettokostnad inkl finansnetto i relation till skatteintäkter m m, %* | *99,7* | | *99,4* | *97,3* |

Resultatet är svagt vilket är förväntat med ett mycket lågt budgeterat resultat.

Resultatet är en klar försämring jämfört med 2017.

Verksamhetens nettokostnader ökar med 5,7% medan skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ökar med 4,1%. Kostnaderna ökar därmed betydligt snabbare än skatteintäkterna.

I jämförelse med riket i stort ökar kostnaderna i Järfälla kommun mer än genomsnittet samtidigt som även skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ökar mer i Järfälla. Trots det är utfallet för inkomstutjämningen -20 mkr i förhållande till budget och -19 mkr i förhållande till kostnadsutjämningen. Den obudgeterade byggbonusen gav ett tillskott på 18 mkr.

Skatteintäkterna ökade med 4,7% samtidigt som folkmängden ökade med 2,7% och skattekraften i förhållande till genomsnittet i riket är oförändrad.

Resultat från markförsäljningar är 482 mkr sämre än det budgeterade, vilket av kommunen förklaras av förskjutningar i tiden. Samtidigt noteras en avmattad marknad för bostadsbyggande med fallande markpriser som effekt vilket inger oro, vår kommentar.

Stora demografiska förändringar och utmaningar väntas de kommande åren i hela kommunsverige.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Det är av mycket stor vikt att kommunen har fortsatt fokus på att den löpande driften exklusive markexploatering finansierar sig själv och att kommunen har både organisation och system för att styra och löpande följa upp de stora investeringar som görs.

### *Utfall på nämndnivå*

| mkr | Utfall | Budget | Avvikelse |
|---|---|---|---|
| Kommunstyrelse/fullmäktige | -275 | -278 | 3 |
| Barn- och ungdomsnämnden | -1 659 | -1 649 | -10 |
| Kompetensnämnden | -403 | -394 | -9 |
| Kultur-, demokrati- och fritidsnämnden | -177 | -183 | 6 |
| Socialnämnden | -1 349 | -1 356 | 7 |
| Familjerättsnämnden | -4 | -4 | - |
| Tekniska nämnden skattefinansierat | -151 | -159 | 8 |
| Tekniska nämnden VA | 0 | 0 | 0 |
| Tekniska nämnden avfall | 5 | 0 | 5 |
| Miljö- och bygglovsnämnden | -12 | -12 | - |
| Totalt | -4 025 | -4 035 | 10 |

De flesta nämnder redovisar ett utfall bättre eller ungefär motsvarande budget. Socialnämndens underskott härrör sig till funktionshinder, främst personlig assistans. Barn- och ungdomsnämnden och kompetensnämnden redovisar externa orsaker som förklaringar till sina avvikelser; färre elever, fler elever och uteblivna statsbidrag.

### *Sammanställd resultatredovisning (kommunkoncernen)*

I den sammanställda redovisningen ingår kommunens bolag, framför allt Järfällahus. Bolagens samlade verksamheter ger en omsättning på ca 500 mkr (framför allt hyresintäkter) och bidrar med ett resultat på drygt 60 mkr. Kommunkoncernens resultat blir därmed +224 mkr.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

## 3.5 Balansräkning

I årsredovisningen redovisas följande siffror:

| Belopp i mkr | Kommunen | | Koncernen | |
|---|---|---|---|---|
| | **2018-12-31** | **2017-12-31** | **2018-12-31** | **2017-12-31** |
| Balansomslutning | 8 442 | 7 471 | 10 441 | 9 280 |
| Redovisat eget kapital | 3 177 | 3 018 | 4 190 | 3 968 |
| Eget kapital reducerat med ansvarsförbindelse pensioner | 1 717 | 1 515 | 2 712 | 2 461 |
| *Soliditet redovisad* | 0,38 | 0,40 | 0,40 | 0,43 |
| *Soliditet med hänsyn till de pensionsförpliktelser som inte redovisas* bland skulder | 0,20 | 0,20 | 0,26 | 0,27 |
| Omsättningstillgångar | 667 | 536 | 706 | 559 |
| Kortfristiga skulder | 1 573 | 1 122 | 1 820 | 1 143 |
| *Balanslikviditet* | 0,42 | 0,48 | 0,39 | 0,49 |

Den redovisade likviditeten är fortsatt låg vilket delvis är en medveten likviditetsplanering. Kommunen har inte haft några betalningssvårigheter och vid behov finns checkkredit att nyttja.

Den redovisade soliditeteten är tillfredsställande, även inräknat de pensionsåtaganden som inte redovisas i balansräkningen. Soliditeten inklusive alla pensionsåtaganden är på oförändrade 20%. Det egna kapitalet har stärkts med drygt 200 mkr och vi bedömer att soliditeten är förenlig med målet på en ökning. Kommunens befolkningstillväxt och utbyggnaden av Barkarby och Veddesta med flera områden kommer att kräva en hel del kapital för finansiering av infrastruktur och samhällsfastigheter som förskolor, skolor och omsorgsboenden.

## 3.6 Exploateringsverksamheten

Kommunen växer snabbt. Utbyggnad av Barkarby pågår, utbyggnad av Veddesta planeras. Utbyggnaden kräver stora investeringar i infrastruktur som avses att finansieras med markförsäljningar. I Mål och budget 2018-2020 skrivs under avsnitt 3.6 Ekonomisk framåtblick:

*Exploateringsnettot ska till varje krona användas för de investeringar som kopplas till expansionen.*

De senaste två åren har markpriserna sjunkit. Efterfrågan på nya bostadsrätter har minskat och relativt sett fler hyresrätter säljs idag. Mark avsedd för hyresrätter betingar ett lägre pris.

Järfällas ekonomiska utfall och förväntade utveckling de närmaste åren i exploateringsverksamheten har följande utseende:



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

| **Mål och budget 2018** | *Budget* | *Plan* | *Plan* | *2018-* |
|---|---|---|---|---|
| *Drift (omsättningstillg)* | *2018* | *2019* | *2020* | *2020* |
| Intäkter | 813 | 1 409 | 947 | 3 169 |
| Kostnader | -183 | -68 | -22 | -273 |
| | 630 | 1 341 | 925 | 2 896 |
| *Investeringar (anl tillg)* | | | | |
| Inkomster | 57 | 35 | 88 | 180 |
| Utgifter | -524 | -498 | -345 | -1 367 |
| | -467 | -463 | -257 | -1 187 |
| Kassaflöde | 163 | 878 | 668 | 1 709 |
| **Årsredovisning 2018** | *Utfall* | *Plan* | *Plan* | *2018-* |
| *Drift (omsättningstillg)* | *2018* | *2019* | *2020* | *2020* |
| Intäkter | 172 | 738 | 829 | 1 739 |
| Kostnader | -24 | -58 | -33 | -115 |
| | 148 | 680 | 796 | 1 624 |
| *Investeringar (anl tillg)* | | | | |
| Inkomster | 36 | 56 | 81 | 173 |
| Utgifter | -119 | -665 | -750 | -1 534 |
| | -83 | -609 | -669 | -1 361 |
| Kassaflöde | 65 | 71 | 127 | 263 |
| Skillnad | 98 | 807 | 541 | 1 446 |

Kommentar 1: Det rör sig inte strikt om kassaflöden under de aktuella perioderna men vi använder av pedagogiska skäl den benämningen. Merparten av beloppen motsvarar kassaflöden under perioden.

Kommentar 2: I budgeten för 2018 bedömdes markförsäljningarna bli 813 mkr och ge en vinst på 630 mkr som skulle användas med netto 467 mkr för investeringar i infrastruktur. Netto kassaflöde skulle då ha blivit ett överskott på 163 mkr. Utfallet blev markförsäljningar på blott 172 mkr och netto kassaflöde 65 mkr.

Planen för perioden 2019-2020 har reviderats nedåt. För åren 2018-2020 bedömdes markförsäljningarna uppgå till ca 3,2 miljarder kr. Med reviderad plan är bedömningen i årsredovisningen för 2018 att markförsäljningarna under 2018-2020 kommer att stanna vid 1,7 miljarder kr, dvs 1,5 miljarder lägre. Kassaflödet bedöms bli ett överskott på 263 mkr i stället för 1,7 miljarder kr, även det 1,5 miljarder lägre.

Kommunen uttrycker att avvikelserna beror på förskjutningar i tiden.

Vi uttrycker oro för de risker som kan finnas i:

- Ändrade markpriser
- Ändrade entreprenadpriser
- Annat



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Vi har efterfrågat en hyggligt detaljerad uppdaterad kalkyl över hela Barkarbyprojektet men kommunen har stora svårigheter att få fram en sådan. Kommunen saknar ett ändamålsenligt systemstöd för att kalkylera och efter kalkylera så stora projekt som Barkarby.

Vi rekommenderar starkt att kommunen utvecklar sina metoder och verktyg för kalkylering, efterkalkylering, styrning och uppföljning av ekonomin i exploateringsverksamheten, framför allt i Barkarbyprojektet.

## 3.7 Utdelning från Järfällahus AB

Kommunen har begärt och erhållit extra utdelning från Järfällahus AB med 6 mkr med villkor och syfte att använda medlen för trygghetsskapande åtgärder. Endast 3 mkr har använts för ändamålet och 3 mkr har bokförts som skuld för att användas under 2019.

Bolagets ägardirektiv ändrades genom fullmäktigebeslut till 2018. Bolaget ålades enligt tillägg i ägardirektivet ”årligen använda 6 miljoner kronor för sociala insatser och trygghetsskapande insatser i sina bostadsområden, med start 1 januari 2018. Insatserna ska genomföras i samverkan med Järfälla kommun.” Bolagsledningen uppfattade denna skrivning som att bolaget skulle genomföra olika insatser inom ramen för sin verksamhet medan kommunledningen ansåg att medlen skulle betalas till kommunen för användning där.

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 som tillskjutits för aktiekapital motsvarande statslåneräntan plus en procent. För Järfällahus innebar det att drygt 3,4 mkr kunde delas ut till kommunen 2018. 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.

Aktiebolagslagen (ABL) reglerar *hur* värdeöverföringar kan/ska ske. Av 17 kap 2§ framgår vilka former som är tillåtna. Om Järfällahus för över värden enligt bestämmelserna i lagen om allmännyttan är det en vinstutdelning enligt 17 kap 2§ 1. Av ABL 18 kap 1§ framgår att beslut om vinstutdelning fattas av bolagsstämman.

Värdeöverföringen är en utdelning som enligt vår uppfattning ska redovisas som en finansiell intäkt. Så har inte skett i kommunens årsredovisning för 2018 där beloppet i stället redovisas som en verksamhetsintäkt.

Allmännyttiga bostadsföretag ska till länsstyrelsen redovisa värdeöverföringar till ägarna. Länsstyrelsen redovisar till Boverket som upprättar en årlig rapport över värdeöverföringar i samtliga allmännyttiga bostadsföretag i Sverige.

*KPMGs kommentarer*

- Det är olyckligt att budgetbeslutet var så otydligt att en diskussion uppstod om hur pengarna ska komma till användning för avsett ändamål.
- Det är olyckligt att kommunen endast använt 3 mkr av pengarna under 2018 för detta politiskt prioriterade område.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

## 3.8 Kassaflöde

Kassaflödesanalysen beskriver hur verksamhet och investeringar finansierats och hur de har inverkat på verksamhetens likvida ställning. Den tillämpade modellen överensstämmer med RKRs rekommendation 16.2.

Kommunens verksamheter gav under 2018 ett kassaöverskott på 510 mkr. Rörelsekapitalet ökade med 778 mkr. Investeringar gjordes med 908 mkr. Finansieringsverksamheten gav ett netto på 79 mkr bland annat genom ökad upplåning med 200 mkr och amortering på tunnelbanan med 172 mkr. Förändringen av likvida medel uppgår till -51 mkr.

## 3.9 Investeringsredovisning

För 2018 budgeterades nettoinvesteringar med 2 034 mkr. Utfallet blev 1 110 mkr, dvs en avvikelse med ca 45% som förklaras med förskjutningar i tiden.

## 3.10 Sammanställd redovisning

Den sammanställda redovisningen har såvitt vi kunnat finna upprättats i enlighet med RKRs rekommendation 8.2. Syftet med den sammanställda redovisningen är att ge en sammanfattande bild av kommunens ekonomiska resultat, ställning och åtaganden.

Enligt KRL 8 kap 2 § ska den sammanställda redovisningen omfatta de juridiska personerna i vilka kommunen har ett betydande inflytande. Enligt RKR 8:2 framgår att betydande inflytande förutsätts föreligga när kommunen innehar minst 20 % av rösterna i en annan juridisk person, men även andra faktorer ska beaktas. Det finns dock möjlighet att göra avsteg från principen om företaget har en ringa omsättning eller balansomslutning.

## 3.11 Viten från skolinspektionen

Förvaltningsrätten i Stockholm har utdömt viten på 1,5 mkr till Aspnässkolan i kommunen. Vitena kommenteras kort i verksamhetsberättelsen. Skolinspektionen har under 2019 även lagt vitesföreläggande mot Tallbohovsskolan.

Det är anmärkningsvärt att barn- och ungdomsnämnden inte aktivt agerat för att de brister som påtalades i Aspnässkolan av Skolinspektionen skulle åtgärdas. Förutom den självklara mänskliga aspekten och att det rör sig om barn är studiero ett prioriterat område i Mål och budget.

## 3.12 Intern kontroll

### 3.12.1 Vad är intern kontroll?

Nämnderna ansvarar enligt kommunallagen för att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, att den finansiella rapporteringen och annan rapportering är korrekt och att lagar och föreskrifter efterlevs.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

Den interna kontrollen ska även förebygga felaktigheter och incidenter och skador som annars kan uppstå. En skada kan vara ekonomisk, verksamhetsknuten eller av anseendekaraktär. Verksamhetsanknutna skador kan gälla person eller egendom.

### 3.12.2 KPMGs granskning av intern kontroll 2018

I årsredovisningens förvaltningsberättelse ges en uppföljning av kommunens interna kontroll. En positiv utveckling i nämnderna beskrivs även i år i det att planering och uppföljning av intern kontroll sker alltmer systematiskt och enhetligt.

KPMG har för verksamhetsåret 2108 genomfört 14 fördjupningsgranskningar inklusive delårsrapport och årsredovisning. Bland de granskningar där brister i den kontrollen konstaterats kan nämnas:

- Överförmyndarens verksamhet
    - Granskningen avrapporterades 18 december och innehöll 18 rekommendationer om åtgärder.
- Direktupphandlingar
    - Granskningen avrapporterades 18 december och innehöll 5 rekommendationer om åtgärder.
- IT-säkerhet
    - Granskningen avrapporterades 19 mars 2019 och innehöll 8 rekommendationer om åtgärder.
- Barkarbyprojektet,
    - Granskningen avrapporteras 11 april 2019 bland annat med rekommendationer om planering, uppföljning och införande av ändamålsenligt systemstöd.

### 3.12.3 Andra intern kontroll-frågor

Järfälla kommun har de senaste åren haft väsentliga brister i den interna kontrollen. Några viktiga exempel på uppmärksammade brister:

**2015**

- Ändringar av effektmål fastställdes under verksamhetsåret för kommunstyrelsen och nämnderna men först i november 2015 av fullmäktige. Konsekvensen av det var att verksamheterna under större delen av året styrdes mot andra mål än de som fullmäktige fastställt.

**2016**

- Kommunen missade sedan att senast 1 oktober söka ett stort bidrag från Boverket vilket kostade kommunen 20-30 mkr.



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

**2017**

- Otydligheter i regelverket för arvoden till politiker ledde till ifrågasättande och utredning av eventuellt felaktigt utbetalda dubbla arvoden till kommunalråd. Förtydligande av reglerna beslutades.

**2018**

- Otydlighet i budgetbeslut ledde till oklarheter runt insatser för ökad trygghet i kommunen. Som effekt har endast 3 av budgeterade 6 mkr använts för dessa insatser, inom ett politiskt prioriterat område.

- Fullmäktige valde i december revisorer för perioden 2019-04-01—2023-03-31. Det innebär att två av dessa sex revisorer inte har uppdraget att revidera det första kvartalet 2019 vilket givetvis strider mot kommunallagen.

**2019**

- I februari utdömde Förvaltningsrätten i Stockholm viten på 1,5 mkr avseende ej åtgärdade brister i Aspnässkolan, påpekade av Skolinspektionen efter tillsyn våren 2017. Vitesföreläggande lades i maj 2017.

- Revisorerna för den senaste mandatperioden är valda till och med 2019-03-31. En viktig del av revisionsarbetet är att granska, bedöma och uttala sig om räkenskaperna och innehållet i årsredovisningen. Med revisorer valda till och med 31 mars hade kommunstyrelsen behövt fastställa en årsredovisning för 2018 i praktiken senast 29 mars 2019, då 30-31 mars är helgdagar, för att de två avgående revisorerna skulle kunna granska, bedöma och uttala sig om årsredovisningen. Från och med 1 april är de två avgående revisorerna inte längre revisorer.

- Den 5 april 2019 har kommunen på sin hemsida publicerat information om säkerhetsbrister i kommunens e-tjänster inom 18 områden; ”Problemen har uppstått då någon loggat in i en e-tjänst med bank-ID på en publik dator eller en dator som används av flera personer. Trots att personen klickat på *Logga ut* efter avslutat ärende har tjänsten fortsatt att vara öppen, och i de fall någon annan person loggat in på datorn inom 20 minuter efter avslutad tjänst har det varit möjligt för denne att klicka sig in i samma eller andra e-tjänster och där kunna ta del av personuppgifter och även i vissa fall kunnat ändra eller utföra ett ärende.” Säkerhetsbristen uppges vara åtgärdad.

### 3.12.4 Sammanfattande bedömning

Det är vår uppfattning att den interna kontrollen i kommunen generellt sett förbättrats de senaste åren. I takt med att kommunen växer och digitaliseras tillsammans med annan utveckling krävs ett fortlöpande arbete med att utveckla den interna kontrollen i styrning och ledning, i uppföljning och inom kamerala och administrativa områden.

Uppmärksammade brister under avsnitt 3.12.3 ovan avser, förutom viten rörande Aspnässkolan, kommunstyrelsen, vilket är anmärkningsvärt. Även vitena, som grundar sig på Skolinspektionens tillsyn våren 2017, borde ha fångats av kommunstyrelsen genom



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.

den uppsiktsplikt som framgår av KL 6 kap 1 §. Det är inte acceptabelt att allvarliga brister i en skola inte åtgärdas ens efter Skolinspektionens påpekanden förenade med vitesföreläggande.

I övrigt ser vi ett mycket stort behov av utveckling av ändamålsenligt systemstöd för Barkarbyprojektet som ett viktigt verktyg för ledning, styrning och uppföljning av projektet. Kommunstyrelsen har på sammanträde den 8 april 2019 beslutat föreslå fullmäktige att besluta om nya ekonomistyrregler att gälla från och med 2020. Dessa nya regler inkluderar viktiga förstärkningar av styrningen och kontrollen av investeringsverksamheten och den långsiktiga finansiella planeringen.

Vid sammanträdet 8 april 2019 har kommunstyrelsen även fastställt yttrande till kommunrevisionen över granskning av direktupphandling, ett yttrande som lyfter fram förstärkningar av den interna kontrollen inom det området 2019.

Sammanfattningsvis bedömer vi att den interna kontrollen löpande förbättras men att brister kvarstår, inom flera områden allvarliga brister. Vidare måste den interna kontrollen löpande utvecklas i takt med att verksamheter och processer utvecklas.

Vi rekommenderar fortsatt arbete med riskanalyser och fortsatt utbildning i intern kontroll, kommunallagen, förvaltningslagen och verksamhetslagar för såväl politiker som tjänstemän. Med hänsyn till att delar av verksamheten bedrivs i bolagsform måste kunskap hos även finnas rörande aktiebolagslagen m fl lagar.

KPMG, dag som ovan

Bo Ädel
*Auktoriserad revisor*
*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Bo Ädel

Digitally signed by Bo Ädel
Date: 2019.04.12 14:02:36 +02'00'



© 2019 KPMG AB. All rights reserved.