Handläggare
Blomberg Christian
Rinander Barbro

Datum
2019-04-17

Diarienummer
KSN-2019-1380

Kommunstyrelsen

Förklaring med anledning av kommunrevisionens anmärkning inom exploateringsverksamheten

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge förklaring till kommunfullmäktige enligt föredragning i ärendet

Ärendet
Kommunfullmäktiges har mottagit två revisionsberättelser för 2018. Den ena revisionsberättelsen – som kommunrevisionens majoritet står bakom - har en anmärkning ”mot kommunstyrelsen med mandattid t o m 2018-10-31 för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten”. Den andra revisionsberättelsen, som undertecknats av en av de förtroendevalda revisorerna, framför kraftfull kritik utifrån samma grund och utifrån en annan bedömning av räkenskapernas korrekthet och utmynnar i att denne avstyrker ansvarsfrihet för kommunstyrelsen.

Inför ställningstagande tas i frågan om ansvarsfrihet, har kommunfullmäktige begärt att kommunstyrelsen enligt 5 kap. 32§ kommunallagen inkommer med förklaring mot bakgrund av kommunrevisionens anmärkning respektive kritiken som förts fram. Förklaringen ska inkomma till kommunfullmäktige senast den 25 april 2019.

Bakgrund
Revisionen har i sin revisionsberättelse för år 2018, med undantag för en ledamot, bedömt att de genomlysta och rättade räkenskaperna för 2018 i allt väsentligt är rättvisande och samtidigt riktat anmärkning mot kommunstyrelsen med mandattid t o m 2018-10-31 för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten. Revisionen, med undantag för en ledamot tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för kommunstyrelse (med mandatperiod t o m 2018-10-31 och med mandatperiod fr o m 2018-11-01).

En ledamot av kommunrevisionen är skiljaktig och menar att kommunstyrelsen med avseende på hanteringen av exploateringsverksamheten inte bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Ledamoten avstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet

för kommunstyrelsen för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten. Hans bedömning är att det på grund av dessa brister föreligger en risk för att kommunen lidit ekonomisk skada och anseendeskada samt att räkenskaperna med avseende på exploateringsverksamheten inte är rättvisande då vissa rättningar återstår att göra under första kvartalet 2019.

Föredragning
Utifrån dagens kunskapsläge, delar kommunstyrelsen kommunrevisionens uppfattning om att det går att uttala att arbetet tagit längre tid än vad som bedömts initialt. Den hittillsvarande kritiken har varit både berättigad och tagits på stort allvar men kommunstyrelsen vill också lyfta det faktum att hela detta arbete har handlat om felaktigheter i stora projekt som i flera fall har pågått under mycket lång tid och där komplexiteten och omfattningen visat sig vara större än vad som initialt bedömdes.

Samtidigt noterar kommunstyrelsen, liksom kommunrevisionen, att de åtaganden som utlovats till årsskiftet 2018 och till första kvartal 2019, i de täta dialoger som förevarit med kommunrevisionen, nu är uppfyllda. Arbetet med att kvalitetssäkra exploateringsverksamheten kommer nu att ändra inriktning från rättelse till utveckling med den nyvunna kunskap som genomlysningsarbetet medfört som grund. Fortfarande återstår förbättringsarbete såsom införande av systemstöd och fortsatt utveckling av styrnings-, uppföljnings- och rapporteringsprocesser. Kommunstyrelsen har i sin verksamhetsplan för 2019 beslutat om ett nytt nämndmål ”säkerställa långsiktigt hållbar styrning och redovisning av exploateringsverksamheten” för att styra och följa det fortsatta arbetet.

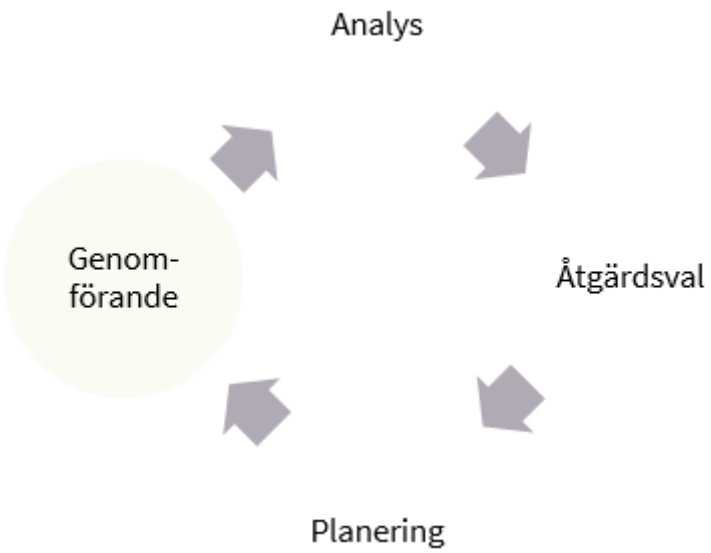
Kommunstyrelsen noterar att en majoritet av kommunrevisionen, som i sin revision biträtts av auktoriserad revisor från KPMG, anser att redovisningen vid årsskiftet 2018/2019 är i allt väsentligt rättvisande. De rättningar som skett under första kvartalet 2019, minskar netto eget kapital med 2 miljoner kronor och motsvarande minskning av posten exploateringstillgångar, vilket sett till den totala omfattningen inte är en signifikant förändring. Vidare har anläggningstillgångar på 160 miljoner kronor kunnat klassificeras från pågående nyanläggning till aktiverad anläggning. Beloppet är här mer signifikant men det är en mindre omklassificering sett till helheten. Kommunstyrelsen delar således inte den bedömning som framförts av en av de förtroendevalda revisorerna ”att det föreligger en risk för att kommunen lidit ekonomisk skada och anseendeskada”.

Arbetet med genomlysning och kvalitetssäkring av samtliga exploateringsprojekt, har varit omfattande och utvecklats över tid. Kommunstyrelsen har vid varje delårs- och årsbokslut behandlat rapportering kring pågående kvalitetssäkrings- och rättelsearbete. Kommunstyrelsen vill också lyfta fram att utöver detta och de dialoger och svar i konkreta ärenden, som förekommit med kommunrevisionen, har frågor om styrning och redovisning av exploateringsverksamheten hanterats av kommunstyrelsen bland annat i internkontrollplanerna för 2018 och 2019 (KSN-2017-3755, KSN-2018-3359) och uppföljningen av dessa planer. Vidare i kommunstyrelsens verksamhetsplan för 2019 (KSN-2018-3705) i och med det specifika nämndmålet och därtill kopplade åtgärder avseende förvaltningsorganisationen, rapportering av projekt samt beskrivning av

exploateringsverksamhetens ekonomiska konsekvenser i den långsiktiga finansiella planeringen. Kommunstyrelsen har också nyligen, mot bakgrund av den kunskap som upparbetats inom området, fattat beslut om att handlingsplaner för det fortsatta arbetet ska utarbetas (KSN-2019-1244).

Under de aktuella åren från 2014 och framåt har exploateringsverksamheten både genomgått större strukturförändringar och legat på en historisk hög nivå i antal producerade bostäder. Detta återspeglas direkt i verksamhetens omfattning, pågående nyanläggningar och markförsäljningar. Detta arbete har skett parallellt med ordinarie linjeverksamhet och konkurrerat om den samlade uppmärksamheten, personella resurser samt bidragit till att arbetet sträckts ut över tiden.

För kommunstyrelsen har rättnings- och kvalitetssäkringsarbetet inneburit ett naturligt och successivt kunskapslyft, där revisionens kritik varit en viktig del i arbetet. Processen har utvecklats, såsom normalt verksamhetsutvecklingsarbete, i olika faser:



Kommunstyrelsen delar bilden att arbetet hade kunnat bedrivas mer effektivt och under en kortare tidsutsträckning. Samtidigt ger erfarenheterna vid hand att det endast är under genomförandefarandefasen som framstegen blir synliga. Under den period när det utifrån sett inte skett något arbete har den reguljära verksamheten bedrivits parallellt med analys, åtgärdsval och förnyad planering av kvalitetsarbetet. I genomförandefasen har ett strukturerat och omfattande arbete med historiska rättelser skett med utgångspunkt från en checklista som förankrats med kommunrevisionens biträde. Jämfört med den första kritiska rapporteringen från revisionen 2014 finns nu i hela kommunorganisationen en markant ökad kunskap inom området som, trots att det dragit ut på tiden mer än önskvärt, hade varit svår att uppnå om inte arbetet gjorts med ett helhetsperspektiv. Kommunstyrelsen har noterat vikten av att säkerställa en tät och god dialog med kommunrevisionen, såväl under formella former som i det löpande arbetet mellan förvaltning och kommunrevisionens biträde, i syfte att dela en gemensam bild

av det som sker både i det löpande utvecklingsarbetet och det som kommer till uttryck i boksluten.

Mot bakgrund av att räkenskaperna under 2018, efter ett flerårigt och omfattande arbete, nu är rättvisande samtidigt som ytterligare steg vidtagits för framtida kvalitetssäkrad styrning, kontroll och redovisning av exploateringsverksamheten anser kommunstyrelsen att det samlat inte finns skäl att rikta vare sig anmärkning eller kraftfull kritik mot kommunstyrelsens arbete 2018.

Ekonomiska konsekvenser
Ej aktuellt i detta ärende

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Biträdande stadsdirektör

KOMMUNFULLMÄKTIGES PRESIDIUM

Handläggare
Niska Lars
Hammar John

Datum
2019-04-15

Diarienummer
KSN-2019-1380

Kommunstyrelsen

Begäran om förklaring med anledning av kommunrevisionens anmärkning inom exploateringsverksamheten

Kommunfullmäktiges presidium har mottagit kommunrevisionens revisionsberättelser för 2018, daterade den 12 april 2019. Den ena revisionsberättelsen har en anmärkning "mot kommunstyrelsen med mandattid t o m 2018-10-31 för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten" och i den andra revisionsberättelsen, som undertecknats av en av de förtroendevalda revisorerna, framförts kraftfull kritik utifrån samma grund.

Innan kommunfullmäktige kan ta ställning i frågan om ansvarsfrihet begär vi därför att kommunstyrelsen inkommer med en förklaring mot bakgrund av kommunrevisionens anmärkning respektive kritiken som förts fram. Kommunstyrelsen ska även eftersträva att ge enskilda förtroendevalda som berörs av anmärkningsfrågan men som lämnat kommunstyrelsen möjlighet att komma till tals. Förklaringen ska vara skriftligt och skickas via e-post till kommun-fullmäktiges sekreterare senast den 25 april 2019.

Uppsala den 15 april 2019

Carl Lindberg
1:e vice ordförande

Magnus Åkerman
2:e vice ordförande

Postadress: Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 753 75 Uppsala
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

Uppsala kommun

KOMMUNREVISIONEN

Diarienummer:
KRN-2019/22

Till Kommunfullmäktige i Uppsala kommun

Revisionsberättelse för år 2018

Vi, av kommunfullmäktige valda revisorer i Uppsala, har granskat den verksamhet som bedrivits i kommunstyrelsen och nämnderna under år 2018. Genom av kommunfullmäktige utsedda lekmannarevisorer har även kommunens helägda bolag granskats. KPMG har biträtt oss vid revisionen.

Styrelse och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorernas ansvar är att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, God revisionssed i kommunal verksamhet 2014 och kommunens revisionsreglemente. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning. Resultatet av granskningen redovisas i bilagan "Revisorernas redogörelse".

Årets redovisade resultat i kommunen är +429 mkr. Årets budgeterade resultat uppgick till +255 mkr. Flertalet styrelser och nämnder redovisar positiva resultat eller resultat nära budget. Kommunens finansiella mål uppnåddes med undantag för målet att skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ska öka mer än verksamhetens nettokostnader. Justerat för jämförelsestörande poster ökade verksamhetens nettokostnader med 7,4 % medan skatteintäkter m m ökade med 5,1 %. Vi ser med oro på den höga kostnadsutvecklingen i förhållande till intäkterna och uppmanar kommunen att noga följa utvecklingen.

Fullmäktige har fastställt nio inriktningsmål. I årsredovisningen ges en redogörelse för nämndernas arbete med de 111 uppdrag som fastställts av fullmäktige och över trenderna för de indikatorer som används för att mäta utvecklingen inom inriktningsmålen. Kommunstyrelsens samlade bedömning av nämndernas och bolagsstyrelsernas arbete är att de uppnått övervägande delar av det som de planerat för en önskvärd utveckling inom inriktningsmålen. Den samlade bedömningen görs således över uppdragen, inte över inriktningsmålen. Det saknas en samlad bedömning av måluppfyllelsen i årsredovisningen.

Styrmodellen med fleråriga inriktningsmål och uppdrag innebär att slutsatser rörande måluppfyllelse inte kan dras för ett enskilt år. Revisionen har i en egen analys kommit fram till att utfallet för de 72 indikatorerna i de flesta fall innebär små förändringar jämfört med 2017 och att andelarna förbättrade, försämrade eller oförändrade indikatorer är ungefär lika stora.

Postadress: Uppsala kommun, Kommunrevisionen, 753 75 Uppsala
Kommunrevisionens kansli, telefon: 018-727 11 32
E-post: Kommunrevisionen@uppsala.se
www.uppsala.se

Sammantaget med övrig granskning av verksamheten som utförts av revisionen under året bedömer vi utfallet som förenligt med målen. Vi rekommenderar att presentationen i kommande årsredovisningar görs mer transparent och tydlig för att underlätta för läsaren att göra en egen bedömning av måluppfyllelsen under verksamhetsåret.

Årsredovisningens innehåll och struktur behöver utvecklas. De avsnitt som ska ingå enligt lag måste vara del av årsredovisningen, inte bifogas som bilaga.

Vi har i tidigare revisionsberättelser kommenterat brister i den interna kontrollen. Under 2018 har kommunstyrelsen fortsatt arbetet med att stärka den interna kontrollen och aktivt följt nämndernas arbete med intern kontroll. Årsredovisningens avsnitt om intern kontroll ger tillsammans med bilaga en bra redovisning av nämndernas arbete inom området. Utifrån den granskning revisionen genomfört under 2018 bedömer vi att den interna kontrollen i kommunstyrelsen och i nämnderna stärkts men att den fortfarande bör utvecklas och systematiseras bättre.

Vi har i tidigare års revisionsberättelser riktat kritik mot outredda och väsentliga felaktigheter i exploateringsredovisningen. I vårt uttalande över delårsrapporten per 31 augusti 2018 upprepade vi med skärpa denna kritik. Efter vårt uttalande tillsattes erforderliga resurser för arbetet med genomlysning och rättningar. Effekten blev att större delen av återstående felaktigheter kunde utredas och rättas i årsredovisningen för 2018. Det gällde bland annat markförsäljningar tidigare år på 870 mkr med nettovinster på ca 600 mkr som aldrig redovisats korrekt och nu i enlighet med gällande redovisningsregler rättades mot eget kapital. Felaktig redovisning av anläggningstillgångar med anskaffningsvärde ca 350 mkr som borde ha aktiverats och börjat avskrivas tidigare år rättades. Mark som inte längre ägdes av kommunen men fortfarande var bokförd som tillgång i balansräkningen bokades bort med ca 300 mkr. Under 2017 gjordes rättningar på ungefär samma beloppsnivåer. Totalt har under 2017 och 2018 rättningar skett av tidigare års markförsäljningar med 1,7 miljarder kr, såld mark bortbokats med ca 700 mkr och anläggningstillgångar från tidigare år aktiverats med ca 700 mkr. Sammantaget rör det sig om nettovinster på drygt 600 mkr som genom åren borde ha redovisats i kommunens resultaträkning. Det egna kapitalet har genom rättningarna ökat med 1 miljard kr. Under 2019 har ytterligare rättningar skett. Markförsäljningar har bokats upp med ca 75 mkr. Anläggningstillgångar har aktiverats med 174 mkr. Kommunens och kommunkoncernens soliditetsmått har ökat med drygt 3 procentenheter som effekt av rättningarna. Kommunen har under en lång följd av år haft felaktiga budgetunderlag och även de framtida budgetarna påverkas av rättningarna.

Det är inte acceptabelt att arbetet med genomlysning och rättningar under 2018 påbörjades först i slutet av året. Bristerna i exploateringsredovisningen har påpekats av revisionen sedan 2014. I årsredovisningen för 2017 som fastställdes i april 2018 uppgavs att rättningarna skulle fortsätta och avslutas under 2018. I augusti meddelade kommunstyrelsen att rättningarna inte skulle färdigställas under 2018. I oktober kom det till revisorernas kännedom att det fortsatta arbetet ännu inte påbörjats under 2018. I KPMGs granskning av delårsrapporten framkom även allvarliga brister i styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsprojekt.

Felaktigheterna har avsett stora belopp. Redovisningen har inte följt lag och god redovisningssed. Årsredovisningarna har gett en felaktig bild av kommunens resultat och ställning. Bristerna i redovisningen har både orsakats av och orsakat allvarliga brister i styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsprojekt. Projektredovisningen har varit så bristfällig att den inte kunnat bidra till bedömningen av ändamålsenlighet och intern kontroll i exploateringsverksamheten. Behovet av åtgärder har varit mycket stort.

Det ansvariga politiska organet är kommunstyrelsen. Exploateringsverksamheten drivs av en avdelning under kommunstyrelsen och redovisningen utförs av personal på kommunledningskontoret som sorterar under kommunstyrelsen. Det är även kommunstyrelsen som upprättar

delårsrapporter och årsredovisningar. IT-frågor som systemstöd hanteras av personal på kommunledningskontoret under kommunstyrelsen. Slutligen har kommunstyrelsen även det övergripande ansvaret för kommunens ekonomi och exploateringsverksamheten har mycket stor påverkan på och betydelse för ekonomin.

För de projekt som återstod att genomlysa vid ingången av 2018 har historiska skäl inte funnits som orsak till att arbetet dragit ut på tiden även under det året. Revisionen har inte funnit någon dokumentation över att kommunstyrelsen aktivt arbetat för att genomlysningar och rättningar skulle fortsätta och avslutas under 2018. Kommunstyrelsen har varken prioriterat eller styrt arbetet.

Som bilaga till revisionsberättelsen bifogas KPMGs samtliga granskningsrapporter under året, där vi särskilt lyfter fram granskningsrapporterna över exploateringsverksamheten samt över bokslut och årsredovisning för 2018 som centrala för vår ansvarsprövning.

Vi bedömer sammantaget att styrelse och nämnder i Uppsala kommun, med undantag för kommunstyrelsens bristande hantering av exploateringsverksamheten, bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att de genomlysta och rättade räkenskaperna för 2018 i allt väsentligt är rättvisande. Ytterligare rättningar har skett under 2019, dock med mindre väsentliga belopp än 2017 och 2018.

Vi bedömer att kommunstyrelsens och övriga nämnders interna kontroll bör utvecklas ytterligare.

Vi bedömer sammantaget att resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de finansiella mål och verksamhetsmål som fullmäktige uppställt.

Vi riktar anmärkning mot kommunstyrelsen med mandattid t o m 2018-10-31 för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för kommunstyrelse (med mandatperiod t o m 2018-10-31 och med mandatperiod fr o m 2018-11-01), nämnder och enskilda ledamöter i dessa organ.

Vi tillstyrker att fullmäktige godkänner kommunens årsredovisning för 2018.

Karolina Larfors har pga jäv inte deltagit i granskningen av valnämnden.

Uppsala den 12 april 2019

Karolina Larfors
Ordförande

Pradip Datta
Vice ordförande

Magnus Andersson

Lise-Lotte Argulander

Hans Edlund

Sture Jansson

Fredrik Leijerstam

Lars-Olof Lindell

Marie-Louise Lundberg

Gunilla Zetterling

Jan-Olov Sjölund lämnar särskild revisionsberättelse.

Uppsala kommun

KOMMUNREVISIONEN

Diarienummer:
KRN-2019/22

Till Kommunfullmäktige i Uppsala kommun

Revisionsberättelse för år 2018

Jag, av kommunfullmäktige vald revisor i Uppsala, har granskat den verksamhet som bedrivits i kommunstyrelsen och nämnderna under år 2018. Genom av kommunfullmäktige utsedda lekmannarevisorer har även kommunens helägda bolag granskats. KPMG har biträtt mig vid revisionen.

Styrelse och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorernas ansvar är att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, God revisionssed i kommunal verksamhet 2014 och kommunens revisionsreglemente. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning. Resultatet av granskningen redovisas i bilagan "Revisorernas redogörelse".

Årets redovisade resultat i kommunen är +429 mkr. Årets budgeterade resultat uppgick till +255 mkr. Flertalet styrelser och nämnder redovisar positiva resultat eller resultat nära budget. Kommunens finansiella mål uppnåddes med undantag för målet att skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ska öka mer än verksamhetens nettokostnader. Justerat för jämförelsestörande poster ökade verksamhetens nettokostnader med 7,4 % medan skatteintäkter m m ökade med 5,1 %. Jag ser med oro på den höga kostnadsutvecklingen i förhållande till intäkterna och uppmanar kommunen att noga följa utvecklingen.

Fullmäktige har fastställt nio inriktningsmål. I årsredovisningen ges en redogörelse för nämndernas arbete med de 111 uppdrag som fastställts av fullmäktige och över trenderna för de indikatorer som används för att mäta utvecklingen inom inriktningsmålen. Kommunstyrelsens samlade bedömning av nämndernas och bolagsstyrelsernas arbete är att de uppnått övervägande delar av det som de planerat för en önskvärd utveckling inom inriktningsmålen. Den samlade bedömningen görs således över uppdragen, inte över inriktningsmålen. Det saknas en samlad bedömning av måluppfyllelsen i årsredovisningen.

Styrmodellen med fleråriga inriktningsmål och uppdrag innebär att slutsatser rörande måluppfyllelse inte kan dras för ett enskilt år. Revisionen har i en egen analys kommit fram till att utfallet för de 72 indikatorerna i de flesta fall innebär små förändringar jämfört med 2017 och att andelarna förbättrade, försämrade eller oförändrade indikatorer är ungefär lika stora.

Postadress: Uppsala kommun, Kommunrevisionen, 753 75 Uppsala
Kommunrevisionens kansli, telefon: 018-727 11 32
E-post: Kommunrevisionen@uppsala.se
www.uppsala.se

Sammantaget med övrig granskning av verksamheten som utförts av revisionen under året bedömer jag utfallet som förenligt med målen. Jag rekommenderar att presentationen i kommande årsredovisningar görs mer transparent och tydlig för att underlätta för läsaren att göra en egen bedömning av måluppfyllelsen under verksamhetsåret.

Årsredovisningens innehåll och struktur behöver utvecklas. De avsnitt som ska ingå enligt lag måste vara del av årsredovisningen, inte bifogas som bilaga.

Kommunrevisionen har i tidigare revisionsberättelser kommenterat brister i den interna kontrollen. Under 2018 har kommunstyrelsen fortsatt arbetet med att stärka den interna kontrollen och aktivt följt nämndernas arbete med intern kontroll. Årsredovisningens avsnitt om intern kontroll ger tillsammans med bilaga en bra redovisning av nämndernas arbete inom området. Utifrån den granskning revisionen genomfört under 2018 bedömer jag att den interna kontrollen i kommunstyrelsen och i nämnderna stärkts men att den fortfarande bör utvecklas och systematiseras bättre.

Kommunrevisionen har i tidigare års revisionsberättelser riktat kritik mot outredda och väsentliga felaktigheter i exploateringsredovisningen. I vårt uttalande över delårsrapporten per 31 augusti 2018 upprepade kommunrevisionen med skärpa denna kritik. Efter det uttalandet tillsattes erforderliga resurser för arbetet med genomlysning och rättningar. Effekten blev att större delen av återstående felaktigheter kunde utredas och rättas i årsredovisningen för 2018. Det gällde bland annat markförsäljningar tidigare år på 870 mkr med nettovinster på ca 600 kr som aldrig redovisats korrekt och nu i enlighet med gällande redovisningsregler rättades mot eget kapital. Felaktig redovisning av anläggningstillgångar med anskaffningsvärde ca 350 mkr som borde ha aktiverats och börjat avskrivas tidigare år rättades. Mark som inte längre ägdes av kommunen men fortfarande var bokförd som tillgång i balansräkningen bokades bort med ca 300 mkr. Under 2017 gjordes rättningar på ungefär samma beloppsnivåer. Totalt har under 2017 och 2018 rättningar skett av tidigare års markförsäljningar med 1,7 miljarder kr, såld mark bortbokats med ca 700 mkr och anläggningstillgångar från tidigare år aktiverats med ca 700 mkr. Sammantaget rör det sig om nettovinster på drygt 600 mkr som genom åren borde ha redovisats i kommunens resultaträkning. Det egna kapitalet har genom rättningarna ökat med 1 miljard kr. Under 2019 har ytterligare rättningar skett. Markförsäljningar har bokats upp med ca 75 mkr. Anläggningstillgångar har aktiverats med 174 mkr. Kommunens och kommunkoncernens soliditetsmått har ökat med drygt 3 procentenheter som effekt av rättningarna. Kommunen har under en lång följd av år haft felaktiga budgetunderlag och även de framtida budgetarna påverkas av rättningarna.

Det är inte acceptabelt att arbetet med genomlysning och rättningar under 2018 påbörjades först i slutet av året. Bristerna i exploateringsredovisningen har påpekats av revisionen sedan 2014. I årsredovisningen för 2017 som fastställdes i april 2018 uppgavs att rättningarna skulle fortsätta och avslutas under 2018. I augusti meddelade kommunstyrelsen att rättningarna inte skulle färdigställas under 2018. I oktober kom det till revisorernas kännedom att det fortsatta arbetet ännu inte påbörjats under 2018. I KPMGs granskning av delårsrapporten framkom även allvarliga brister i styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsprojekt.

Felaktigheterna har avsett stora belopp. Redovisningen har inte följt lag och god redovisningssed. Årsredovisningarna har gett en felaktig bild av kommunens resultat och ställning. Bristerna i redovisningen har både orsakats av och orsakat allvarliga brister i styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsprojekt. Projektredovisningen har varit så bristfällig att den inte kunnat bidra till bedömningen av ändamålsenlighet och intern kontroll i exploateringsverksamheten. Behovet av åtgärder har varit mycket stort.

Det ansvariga politiska organet är kommunstyrelsen. Exploateringsverksamheten drivs av en avdelning under kommunstyrelsen och redovisningen utförs av personal på kommunledningskontoret som sorterar under kommunstyrelsen. Det är även

kommunstyrelsen som upprättar delårsrapporter och årsredovisningar. IT-frågor som systemstöd hanteras av personal på kommunledningskontoret under kommunstyrelsen. Slutligen har kommunstyrelsen även det övergripande ansvaret för kommunens ekonomi och exploateringsverksamheten har mycket stor påverkan på och betydelse för ekonomin.

För de projekt som återstod att genomlysa vid ingången av 2018 har historiska skäl inte funnits som orsak till att arbetet dragit ut på tiden även under det året. Revisionen har inte funnit någon dokumentation över att kommunstyrelsen aktivt arbetat för att genomlysningar och rättningar skulle fortsätta och avslutas under 2018. Kommunstyrelsen har varken prioriterat eller styrt arbetet.

Genom beslutet att ännu en gång inte hålla tidplanen har inte samtliga genomlysningar och rättningar hunnits med i bokslut och årsredovisning för 2018. Under 2019 har ytterligare rättningar skett. Markförsäljningar har bokats upp med ca 75 mkr. Anläggningstillgångar har aktiverats med 174 mkr. Omfattningen av dessa rättningar nämns inte i årsredovisningen för 2018. Efter de rättningarna återstår ytterligare ett större projekt att genomlysa och rätta. I uttalandet över delårsrapporten och i revisionsberättelsen förra året skrev vi revisorer att vi förutsatte att alla genomlysningar och rättningar skulle vara klara i bokslutet för 2018. I stället har 2018 blivit ännu ett förlorat år. Löpande avstämningar har inte hunnit etableras, systemstöd för projektstyrning saknas fortfarande. Det arbete som utförts av tjänstemän i slutet av 2018 och 2019 har drivits av revisionens starka kritik inför fullmäktige i november 2018, inte av kommunstyrelsen. Totalt har under 2017-2019 drygt 100 projekt rättats med totalt sett flera miljarder kr. Först den 10 april 2019 har kommunstyrelsen beslutat om handlingsplaner för exploateringsverksamheten rörande ändamålsenlig styrning, uppföljning och redovisning.

Som bilaga till revisionsberättelsen bifogas KPMGs samtliga granskningsrapporter under året där kommunrevisionen särskilt lyfter fram granskningsrapporterna över exploateringsverksamheten samt över bokslut och årsredovisning för 2018 som centrala för ansvarsprövningen.

Jag bedömer sammantaget att styrelse och nämnder i Uppsala kommun med undantag för kommunstyrelsens bristande hantering av exploateringsverksamheten bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Jag bedömer att räkenskaperna för 2018 fortfarande inte är rättvisande. Ytterligare rättningar har skett under 2019 och ett större exploateringsprojekt återstår att genomlysa och rätta.

Jag bedömer att kommunstyrelsens och övriga nämnders interna kontroll bör utvecklas ytterligare.

Jag bedömer sammantaget att resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de finansiella mål och verksamhetsmål som fullmäktige uppställt.

Jag avstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för kommunstyrelsen för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll av exploateringsverksamheten. Jag bedömer att det på grund av dessa brister föreligger en risk för att kommunen lidit ekonomisk skada och anseendeskada.

Jag tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för övriga nämnder och enskilda ledamöter i dessa organ.

Jag tillstyrker att fullmäktige godkänner kommunens årsredovisning för 2018.

Uppsala den 12 april 2019

Jan-Olov Sjölund

Revisorernas redogörelse för verksamhetsåret 2018

Under verksamhetsåret 2018 har Uppsala kommuns revisorer granskat den verksamhet 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 2018 års verksamhet har varit:

Karolina Larfors
Pradip Datta
Magnus Andersson
Lise-Lotte Argulander
Hans Edlund
Sture Jansson
Fredrik Leijerstam
Lars-Olof Lindell
Henry Montgomery
Jan-Olov Sjölund
Gunilla Zetterling

För fullgörande av revisionen har vi biträtts 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.

Under året har följande granskningar genomförts:

Granskning av exploateringsredovisningen

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun uppdragits att granska de genomlysningar och rättelser i redovisningen som gjorts i slutet av 2018 och början av 2019 och att även bedöma orsaker till att arbetet dragit ut på tiden i flera år.

Redovisningen av exploateringsverksamheten har i många år haft stora brister och felaktigheter vilket påpekats i revisorernas uttalanden över delårsrapporter och revisionsberättelser de senaste åren. Revisorerna har konstaterat att kommunen inte följer lag och god redovisningssed inom detta område. Då exploateringen omfattar mycket stora belopp innebär det att varken delårsrapporter, årsredovisningar och löpande redovisning följer lag och god redovisningssed.

Revisionen framförde i slutet av 2015 efter av PWC genomförd granskning stark kritik över brister i processer och rutiner i exploateringsverksamheten och påpekade bland annat att dokumentationen av exploateringsprojekt var undermålig och att stor risk fanns för felaktigheter i redovisningen. Redan i granskningen av 2013 års årsredovisning hade detta påtalats.

I KPMGs intervjuer under senhösten 2018 med projektledare m fl i exploateringsverksamheten framkom stora brister i styrning och uppföljning av projekt.

KPMG har av de förtroendevalda revisorerna uppdragits att granska de genomlysningar och rättelser i redovisningen som gjorts i slutet av 2018 och början av 2019 och att även bedöma orsaker till att arbetet dragit ut på tiden i flera år.

Med utgångspunkt ifrån vad som framkommit i den genomförda granskningen gör vi följande bedömningar, rörande:

Redovisning:

- De stora felen av exploateringsredovisningen är till största delen åtgärdade i årsredovisningen för 2018 som därmed redovisar utifrån väsentlighetsperspektiv korrekta resultat- och balansräkningar för 2018. Jämförelseåret 2017 är inkorrekt.
- Vissa rättningar kommer att ske under 2019 som avser tidigare period. Det är vår bedömning att de beloppsmässiga konsekvenserna inte är väsentliga.
- Efter 31 mars 2019 återstår ett större projekt att genomlysa och rätta. Enligt kommunledningen kommer den rättningen inte att omfatta väsentliga belopp, sett i kommunperspektiv.

Styrning och ledning:

- Den modell som nu tillämpas för exploateringskontrakt tillsammans med att kommunen nu även tillämpar korrekta redovisningsprinciper ger förutsättningar för en korrekt redovisning och även en ändamålsenlig ekonomisk styrning och uppföljning av exploateringen i stort och i enskilda projekt.
- Vi bedömer att den pågående organisationsförändringen i exploateringsavdelningen kommer att ge bättre förutsättningar att styra och följa upp exploateringsprojekt.
- Ett ändamålsenligt systemstöd saknas fortfarande. Vi ser en stor risk för att redovisningen inom kort igen kommer att förlora i både kvalitet och transparens om inte sådant stöd implementeras snarast.
- Vi ser även en risk att kommunen inte har tillräckligt stöd för sin finansiella planering i avsaknad av ändamålsenligt systemstöd för både portfölj- och projektstyrning.

Ansvarsfrågan:

Det är de förtroendevalda revisorerna som gör ansvarsprövningen, som ett viktigt underlag till fullmäktiges beslut rörande ansvarsfrihet. I revisionsberättelsen för 2018 ska revisorerna uttala sig rörande ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2018, inte för tidigare år. Det sakkunniga biträdets uppgift är att bidra med underlag till de förtroendevalda revisorernas ansvarsprövning genom att utreda, bedöma och avrapportera sakförhållanden.

Vi har i vår granskning kommit till följande slutsatser och bedömningar:

- Det ansvariga politiska organet är kommunstyrelsen. Exploateringsverksamheten drivs av en avdelning under kommunstyrelsen och redovisningen utförs av personal på kommunledningskontoret som sorterar under kommunstyrelsen. Det är även kommunstyrelsen som upprättar delårsrapporter och årsredovisningar. IT-frågor som systemstöd hanteras av personal på kommunledningskontoret under kommunstyrelsen. Slutligen har kommunstyrelsen även det övergripande ansvaret för kommunens ekonomi och exploateringsverksamheten har mycket stor påverkan på och betydelse för ekonomin.
- Mål och budget för 2019-2021 är felaktig vad gäller exploateringsredovisningen. Verksamheten budgeteras inte utefter förväntat utfall för markförsäljningar m m. Kommunstyrelsen bereder budgetärendet.
- Årsredovisningen för 2017 gav en felaktig bild av kommunens finansiella resultat och ställning. Årsredovisningen innehöll en hel del information om exploateringen men den var inte tillräckligt transparent. Under 2017 och 2018 har markförsäljningar om totalt 1,7 miljarder kr rättats, med oredovisade vinster på ca 1 miljard kr. Anläggningstillgångar för ca 700 mkr har korrigerats i redovisningen. Drygt 300 mkr i exploateringsavgifter har rättats. Beloppsmässigt ungefär hälften av dessa rättningar har gjorts i årsredovisningen för 2018, drygt 70 projekt. Under 2019 har rättningar skett i ytterligare drygt 10 projekt. Den bild som gavs i årsredovisningen för 2017 var att en betydligt större del av de bedömda totala felaktigheterna hade rättats då.
- En annan bild som gavs i årsredovisningen för 2017 var att genomlysning och rättningar skulle färdigställas under 2018. I augusti gavs ett annat besked. Arbetet tog ordentlig fart i november-december men tiden har inte räckt till för att slutföra genomlysning och rättningar för beaktande i årsredovisningen för 2018.
- Med hänsyn till den omfattande kommunikation från revisorerna till kommunstyrelsen som föregått år 2018 och även inkluderade revisionsberättelsen för 2017 anser vi att kommunstyrelsen inte tagit sitt ansvar för denna väsentliga fråga under 2018. Den enda politiska behandling som finns dokumenterad är beslut i augusti att ännu en gång frångå tidigare utfästelser om tidplan för arbetet med genomlysning och rättningar. Det rimliga beslutet i augusti då borde ha varit att inte acceptera tjänsteskrivelsen. Efter revisionens starka kritik och uttalande över delårsrapporten i fullmäktige tog arbetet med genomlysning och rättningar fart. Det utförda arbetet har både visat att väsentliga fel kvarstod i ett stort antal projekt och att det var möjligt att genomföra ett stort rättelsearbete för att undanröja de väsentliga osäkerheterna och skapa förutsättningar för framtida styrning, ledning, uppföljning och redovisning. Det har rört sig om en fråga om prioriteringar och att skapa resurser. Kommunstyrelsen har inte gett tillräcklig prioritet till denna fråga.
- Kommunstyrelsens presidium och kommunens ledande tjänstemän har uttryckt att en löpande dialog förts mellan politiker och tjänstemän rörande denna fråga. I maj 2018 hölls ett möte där ansvariga tjänstemän kom fram till att stora resurser skulle behövas för återstående genomlysning. Dessa resurser borde då ha tillsatts av kommunstyrelsen i stället för att efter sommaren ännu en gång skjuta på arbetet.
- I slutet av mars 2019, i slutfasen av arbetet med genomlysning, konstaterar ansvariga tjänstemän att organisationen inte varit mogen för att hantera frågan om systemstöd förrän nu när ordning skapats i processer, organisation och redovisning m m. det är vår uppfattning att kommunstyrelsen långt tidigare borde ha kommit till slutsatsen att det inte enbart rört sig om en redovisningsfråga och tillsatt nödvändiga resurser inte i december 2018 utan i januari 2018.

- Vi har i vår granskning inte funnit att kommunstyrelsen har någon formell process för att hantera allvarlig kritik i revisionsberättelser och uttalanden om delårsrapport. I denna fråga har det rört sig om att revisorerna uttalat att redovisningen inte följt lag och god redovisningssed.
- Den avgående kommunstyrelsen har därmed inte agerat tillräckligt under 2018 för att genomlysa och rätta redovisningen i projekten. Det arbetet har varit en förutsättning inte bara för en korrekt redovisning utan även för en ändamålsenlig och effektiv framtida styrning, ledning och uppföljning av exploateringsverksamheten och enskilda projekt.
- Kommunstyrelsen har inte heller agerat tillräckligt för att se till att exploateringen har det systemstöd som krävs för styrning, ledning och uppföljning.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, redovisar i skriften God revisionssed nio olika grunder för kritik i revisionsberättelsen. Grunder som kan vara aktuella för 2018 enligt KPMGs bedömning:

- Otillräcklig beredning av ärenden. Exploateringsverksamheten budgeteras inte korrekt, varken för 2018 eller 2019-2021.
- Brister i styrning och intern kontroll av verksamhet.
- Brister i styrning och kontroll av ekonomi.

I bedömningen av graden av kritik är det rimligt att beakta det arbete som nedlagts från och med slutet av 2018 för att åtgärda brister i redovisning och organisationsstruktur.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Exploateringsverksamheten måste budgeteras så korrekt som möjligt i Mål och budget. Det gäller resultaträkning, balansräkning, kassaflöde och soliditetspåverkan.
- Säkerställ att organisation och projektorganisationer har ändamålsenliga strukturer.
- Större projekt bör efterkalkyleras efter varje etapp och återrapporteras till kommunstyrelsen, i stora projekt även till kommunfullmäktige.
- Till varje projekt måste knytas ekonom med goda kunskaper i både ekonomistyrning och redovisning.
- Säkerställ att projektledare m fl ges löpande utbildning och kompetensutveckling.
- Ändamålsenligt systemstöd måste implementeras.
- Tydliggör ansvaret för avstämningar av projekt samt resultat- och balanskonton kopplade till exploateringsredovisningen.
- Lämna erforderliga tilläggsupplysningar i årsredovisningen.
- Skriv in i nämndernas reglementen ansvar för att behandla frågor som väcks av revisorerna, i revisionsberättelser eller på annat sätt, inom sina respektive ansvarsområden

Granskning av bokslut och årsredovisning för 2018

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun granskat bokslut och årsredovisning för 2018. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för 2018.

Baserat på den genomförda granskningen har vi kommit till följande slutsatser:

Kommunfullmäktige har fastställt fyra övergripande finansiella mål varav två resultatmål, ett rörande skuldsättning och ett rörande soliditet.

Det redovisade resultatet uppgår till 429 mnkr. Korrigerat för jämförelsestörande poster är resultatet 271 mnkr vilket motsvarar 2,3% av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning och därmed överträffar målet på 2%. I den takt Uppsala växer befolkningsmässigt kan skäl finnas att höja resultatmålet till 3-4%.

Justerat för jämförelsestörande poster är ökningen av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning är 5,1% mot en ökning på 7,4% för verksamhetens nettokostnader. Målet att skatteintäkter m m ska öka relativt sett mer än nettokostnaderna nås därmed inte.

För soliditeten har ett mål satts att den ska uppgå till 15 procent för kommunkoncernen. Målet uppfylls.

För skuldutvecklingen är målet att kommunkoncernens låneskuld per invånare inte ska öka med mer än 5 procent. Målet nås.

Fullmäktige har fastställt nio inriktningsmål och 111 uppdrag som syftar till att nå målen. Uppfyllelsen av målen mäts med totalt 72 indikatorer.

I vår uppföljning av utfall för indikatorer kommer vi fram till i de flesta fall små förändringar och ungefär lika många förbättrade, oförändrade och försämrade värden.

Vår sammanfattande bedömning är att utfallet är förenligt med av fullmäktige fastställda verksamhetsmål.

Våra viktigaste iakttagelser och synpunkter:

- Resultatet för 2018 är ett överskott på 429 mnkr, något sämre än 2017 men ett bra resultat utifrån budget och finansiella mål. Både 2018 och 2017 har påverkats av stora jämförelsestörande poster.

- Jämförelsestörande poster 2018 är bland annat byggbonus och vinster från markförsäljningar jämfört med utfallet 2017. Exklusive dessa poster uppgår resultatet till +271 mnkr vilket motsvarar 2,3% av intäkter från skatter och generella statsbidrag m m.

- Resultatet för kommunkoncernen uppgår till 563 mnkr, väsentligt lägre än 2017 som dock hade en positiv resultateffekt på 357 mnkr från en återföring av en nedskrivning som gjordes på 1990-talet. Kommunkoncernen har även erhållit försäkringsersättning för den nedbrunna skolan i Gottsunda och har haft kostnader hänförliga till skyfallet i juli. Korrigerat för de posterna är resultatet 2018 på samma nivå som 2017.

- Soliditeten inklusive pensionsåtaganden är oförändrad i kommunen och har förbättrats något i kommunkoncernen. Rättningarna av exploateringsredovisningen har haft stor påverkan på soliditetstalen.

- Kommunens genomlysning av exploateringsprojekt resulterade under 2017 i stora rättningar av redovisningen. Den genomlysningen avsåg till största delen äldre, fysiskt avslutade projekt. Under 2018 har rättningar skett av yngre och pågående projekt. De två årens rättningar omfattar markförsäljningar på 1,7 miljarder kr och vinster från markförsäljningar på 1 miljard kr. Poster som redovisats som omsättningstillgång har bokats om till anläggningstillgång med 700 mnkr. Mark som kommunen genom åren sålt men som trots det redovisats som tillgång i balansräkningen har bokats bort med drygt 700 mnkr. Rättningarna både ökar och minskar det egna kapitalet. Totala bruttobelopp som rättats överstiger 3 miljarder kr. Kommunen har i många år redovisat väsentligt felaktiga resultat- och balansräkningar. Även efter bokslutet för 2018 har rättningar skett men dessa avser väsentligt lägre belopp. Enligt kommunledningen återstår per 31 mars 2019 ett större projekt att genomlysa. Baserat på den stickprovsvisa granskning vi gjort och information från kommunledningen bedömer vi att exploateringsredovisningen för 2018 är i allt väsentligt korrekt, efter de rättningar som gjorts.

- Större resultatavvikelser mot budget redovisas av kommunstyrelsen +52 mnkr och utbildningsnämnden +89 mnkr medan omsorgsnämnden redovisar ett underskott med -25 mnkr.

Övriga kommentarer:

I koncernredovisningen görs en korrekt eliminering av den vinst på närmare en miljard kr som uppstod när kommunen bolagiserade ett antal verksamhetsfastigheter 2013.

Bolagen tillämpar komponentmetoden i sina bokslut vilket är tvingande enligt K3-reglerna. I koncernredovisningen elimineras denna metod till de avskrivningsplaner kommunen använde för fastigheterna innan de såldes till bolagen. Denna eliminering är enligt vår uppfattning felaktig då även kommunen ska tillämpa komponentmetoden.

Elimineringen har flera effekter;

- Byggnaderna ifråga har olika livslängd i de bolag som äger dem i förhållande till den livslängd de anses ha i koncernredovisningen.
- För koncernen borde kommunen ha ett separat anläggningsregister för fastigheterna om de ska ha individuellt avvikande värden jämfört med i bolagen. Sådant anläggningsregister finns inte.
- I avsaknad av anläggningsregister kan byggnader i koncernredovisningen komma att fortsätta skrivas av trots att de redan är nedskrivna till noll.
- Komponentmetoden påverkar inte bara avskrivningar utan även klassificering av reparationer och investeringar. En eliminering enbart av skillnader i avskrivningar leder till en blandmetod som inte är tillåten.
- Det rör sig om belopp som i längden får väsentlig betydelse för kommunkoncernens balansräkning. Elimineringen uppgår till ca 100 mnkr per år.

Komponentmetoden ska användas för avskrivningar. Kommunen tillämpar metoden på nya tillgångar. Vi anser att byggnaderna i Ulleråker är så nyligen anskaffade att komponentmetoden borde tillämpas, vilket inte sker.

Sammantaget bedömer vi att årsredovisningen ger en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning per 2018-12-31. Innehållet i förvaltningsberättelsen är fylligt, inklusive redovisningen av mål och uppdrag. Tydligheten i redovisningen kan utvecklas vad gäller måluppfyllelse. Tilläggsupplysningarna rörande redovisningsprinciper m m bör utvecklas.

Årsredovisningen som produkt behöver utvecklas ytterligare. Den kommunala redovisningslagen definierar vilka delar som ska ingå i en årsredovisning vilket bland annat innebär att notupplysningar inte ska redovisas som bilaga utan som del av årsredovisningen.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Den nu rättade exploateringsredovisningen måste hållas fortsatt aktuell och korrekt. Projekt bör stämmas av månatligen. Ändamålsenligt systemstöd behöver implementeras. Ansvarsfördelningen i exploateringsredovisningen behöver tydliggöras.
- Exploateringsverksamheten ska som andra verksamheter budgeteras och prognostiseras. I styrningen och uppföljningen av ekonomin bör dock exploateringsredovisningen även särredovisas. Verksamheten har mellan åren ojämna utfall och med tillväxt följer även behov av stora investeringar i infrastruktur och samhällsfastigheter. Dessa bör så långt möjligt finansieras med markförsäljningar och andra exploateringsintäkter.
- Vi föreslår att exploateringsverksamhetens särprägel beaktas i riktlinjerna för god ekonomisk hushållning.
- Koncernredovisningen bör korrigeras så att även koncernen tillämpar komponentmetoden för avskrivningar.
- Komponentmetoden bör tillämpas på byggnaderna i Ulleråkerområdet.
- En sammanfattande redovisning bör göras av mål, uppdrag och indikatorers värden innevarande och föregående år som underlättar för läsaren att göra en egen bedömning av nämndernas måluppfyllelse under det gångna året.

Granskning av särskilt stöd till barn

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska området särskilt stöd till barn.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.
Skolan ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande och vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Särskilt stöd kan erbjudas de elever som av olika orsaker riskerar att inte uppfylla målen.

Utbildningsnämnden i Uppsala kommun har brutit ned kommunfullmäktiges mål om att *Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning och utmanas i sitt lärande* och formulerat både långsiktiga strategier och åtgärder för att nå målen. Förvaltningen har i sin tur formulerat strategier och konkreta aktiviteter för att bidra till en god måluppfyllelse.

Den centrala barn- och elevhälsoplanen utgör en viktig grundpelare i elevhälsoarbetet på övergripande nivå. På enhetsnivå finns även lokala elevhälsoplaner med rutiner och riktlinjer som konkretiserar arbetssätt och ansvar. Den lokala elevhälsoplanen uppfattas även som det centrala dokumentet vid varje skolenhet.

Varje skolenhet finansieras med ett grundbelopp samt en strukturersättning och kan beviljas ersättning för extraordinära insatser där behovet finns. Vilka extraordinära insatser som kan ge extra bidrag, och de bedömningsgrunder som görs, framstår hos vissa som delvis lite oklart. De elever som är i behov av stödinsatser får generellt sett det, dock i för begränsad utsträckning enligt flera av de intervjuade rektorerna.

Verktyg för att såväl identifiera som att stödja de elever som behöver någon form av insats för att kunna tillgodogöra sig skolundervisningen och uppnå målen, finns och används. Även om strävan är att eleven ska kunna stanna kvar i klassrummet så kan andra åtgärder i vissa fall bli aktuella. Endast i ett begränsat antal fall blir centrala undervisningsgrupper aktuella.

Enligt vissa rektorer är de ekonomiska möjligheterna att vidta nödvändiga åtgärder i vissa fall begränsade.

Uppföljning av arbetet med särskilt stöd på verksamhetsnivå sker i två olika digitala system. Här finns vissa utvecklingsområden, bland annat att skapa gemensamma system för informationsöverföringen mellan olika huvudmän i kommunen.

På politisk nivå sker uppföljning av arbetet med särskilt stöd genom bl.a. nämnddialoger och fördjupade uppföljningar. Resultatet av arbetet följs upp genom enkätundersökningar och mätningar av elevernas betygsresultat.

Samverkan med socialtjänst, BUP och andra relevanta aktörer finns men får i första hand betraktas vara av informell karaktär och uppges generellt sett kunna fungera bättre.

Uppsala kommun faller väl ut i nationell kvalitetsstatistik.

Vår revisionella bedömning att utbildningsnämnden, genom en ändamålsenlig styrning och uppföljning, säkerställt att arbetet med barn i behov av särskilt stöd sker enligt skollagens krav. Vår bedömning grundar sig bl.a. i att nämnden har formulerat mål som syftar till att alla barn och elever ska klara sin utbildning. Nämnden följer även kontinuerligt upp arbetet på övergripande nivå genom att ta del av både kvantitativ och kvalitativ data. Ändamålsenliga system för uppföljning finns även på plats.

Trots detta visar vår granskning att en relativt stor andel av kommunens elever går ut nionde klass utan fullständiga betyg. Utifrån en strikt tolkning av skollagen skulle det gå att dra slutsatsen att huvudmannen i dessa fall inte givit eleverna tillräckligt med stöd. En mer nyanserad tolkning av utfallet är att det finns elever som inte lever upp till kunskapskraven trots att huvudmannen vidtagit tillräckliga stödinsatser. I sammanhanget anser vi att det är huvudmannens förutsättningar och rutiner kring arbetet med särskilt stöd som bör ligga till grund för bedömningen av om arbetet sker i enlighet med gällande lagkrav.

Mot bakgrund av det som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- Förvaltningens initiativ till att skapa en samsyn om vilka elever som kommer i fråga för extraordinarie stöd upplevs som positiv, men det finns ett behov av att klargöra kriterier vid bedömning.

- Det finns en osäkerhet kring effekten av den nya ersättningsmodellen och nämnden bör kontinuerligt följa upp dess inverkan på arbetet.
- Ändamålsenliga uppföljningssystem finns men utbildningsnämnden bör eftersträva att informationsöverföringen i samband med progression sker i gemensamma system.
- Elever i behov av särskilt stöd får det, men inte alltid omgående och inte heller i den form eller i den omfattning som krävs. Huvudmannen bör fortsätta att följa upp verksamheten och vidtagna åtgärder där så krävs för att elever i behov av särskilt stöd ska få det.
- En mer formaliserad samverkan med andra relevanta aktörer torde vara eftersträvansvärd.

Granskning av personal- och kompetensförsörjning
Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ändamålsenligheten och effektiviteten i kommunens arbete med personal- och kompetensförsörjning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Det kan konstateras att kommunens inriktningsmål nr 9 och de uppdrag som kopplats till detta mål, i hög grad täcker in denna granskning utgångspunkter.

Utifrån genomförd granskning framkommer att utvalda nämnder arbetar med kompetensförsörjningsplaner vilka ger en god bild av aktuellt kompetensförsörjningsbehov och behovet på några års sikt. Uppföljningen av planerna behöver dock stärkas i syfte att de regelbundet (årligen) ska ge vägledning kring om gällande inriktning leder rätt eller om den behöver justeras. Flera verksamheter har rekryteringsbehov inom samma bristyrken och kommunen kan behöva en sammanhållen/kommunövergripande strategi här för att säkra att kompetensen används på bästa sätt ur ett kommunperspektiv.

Ett utvecklingsområde i befintliga kompetensförsörjningsplaner är hur modern teknik kan inverka på kompetensförsörjning och bemanningsbehov.

Många exempel framkommer i granskningen på att strategierna "Heltid som norm" och "Förläng arbetslivet" används. Den första har manifesterats genom ett politiskt mål.

Uppsala kommun har etablerade program för chefsutbildning och erbjuder även ytterligare alternativ för att stödja och vidareutveckla enskilda chefer via t.ex. mentorskap och en s.k. chefscoach.

Kommunen har systematik i att utvärdera chefskap och rutiner finns för att ta omhand resultatet av utvärderingen liksom för agerande vid negativt utfall. Även rutiner för att fånga upp chefer som inte fungerar i sin roll finns och intervjuerna bekräftar att dessa tillämpas.

Flera goda exempel i verksamheterna har framkommit på arbetssätt för att identifiera framtidens chefer. För att säkerställa framtida chefskap finns dock skäl för Uppsala kommun att säkerställa att sådant arbete sker generellt och säkerställa metodstöd för verksamheter som idag inte arbetar systematiskt med att identifiera kommande ledare.

Uppsala kommun arbetar aktivt och ändamålsenligt med att kommunicera attraktiviteten kring att arbeta i kommunen. Besökta verksamheteter nyttjar även möjligheterna som ligger i att erbjuda intressanta praktikplatser och därigenom stärka kompetensförsörjningen genom att kunna erbjuda anställning till tidigare praktikanter.

Den mest krävande och utmanande delen i denna granskning handlar om att underhålla och stärka medarbetares motivation och engagemang för sitt arbete. Vi ser också att det är i denna del som Uppsala kommun kan hitta den största potentialen i att ytterligare säkra kompetensförsörjningen. För att nå det bör kommunens styrning av verksamheter och medarbetare mer uttalat fokusera på varje verksamhets kärnuppdrag. Kommunen har en komplett verktygslåda för att styra verksamheter och enskilda medarbetares insatser och utvärdera dessa. Effekten av dessa verktyg kan dock öka om styrningen mer uttalat kopplar till verksamheters kärnuppdrag. Yrkesskicklighet och bidrag till att skapa viktiga värden för verksamhetens brukare behöver få ett större genomslag i styrning och utvärdering.

Vår samlade bedömning är att Uppsala kommuns arbete med personal- och kompetensförsörjning i huvudsak är ändamålsenligt och effektivt.

Mot bakgrund av det som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att kommunens kompetensförsörjningsplaner kompletteras med hur nuvarande och kommande tekniska möjligheter på längre sikt kan påverka arbetssätt och därigenom bemanningsbehov och behov av kompetens.
- Säkerställ att alla verksamheter arbetar systematiskt med att identifiera och träna framtida chefer.
- Vidareutveckla kommunens modell för verksamhetsstyrning till att mer uttalat fokusera på respektive verksamhets kärnuppdrag och vilka värden som ska skapas för verksamhetens brukare. Härigenom kan medarbetares mål och utvärderingen av deras prestationer, i högre grad beröra yrkesskicklighet och bidrag till att skapa värden för brukare.

Granskningsrapport "Arvoden och ersättningar till förtroendevalda"
KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska arvoden och ersättningar till förtroendevalda. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Syftet har varit att granska; om det finns rutiner för hur ersättning för förlorad arbetsinkomst ska beräknas och kontrolleras, om anställningsförhållanden som underlag för ersättningar kontrolleras och uppdateras, hur gränsdragning mellan fasta och rörliga ersättningar hanteras, om det finns ändamålsenliga rutiner och kontroller som säkerställer att rätt belopp betalas ut samt om det finns rutiner för hur ersättning för förrättningar ska beräknas och kontrolleras.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det saknas dokumenterade ändamålsenliga rutinbeskrivningar/tillämpningsanvisningar och kontroller i samtliga delar. Däremot kunde vi, efter svar från verksamhetsföreträdarna, i vår stickprovsgranskning inte finna några direkta felaktigheter i hantering av arvoden o dyl.

Vi konstaterar att det finns ett antaget reglemente *Ekonomiska ersättningar till förtroendevalda.* Vi anser vi att det är bra att det finns ett fastslaget reglemente samt att alla förtroendevalda har tillgång till kommunens intranät. På intranätet finns bl. a. reglementet, blanketter o dyl. som de förtroendevalda kan behöva i sitt uppdrag som förtroendevald.

Vi har i vår granskning inte tagit del av några rutiner, tillämpningsanvisningar eller dyl. för hur förlorad arbetsinkomst och ersättningar för förrättningar ska beräknas. Vi har heller inte tagit del av några rutiner eller dyl. som säkerställer att rätt belopp utbetalas. Vår bedömning är att dessa rutiner/tillämpningsanvisningar bör tas fram.

Det genomförs inga kontroller att det föreligger korrekta beräkningar av förlorad arbetsinkomst och ersättningar för förrättningar. Inga kontroller görs heller att korrekt belopp utbetalas eller att anställningsförhållandena är riktiga. Vår bedömning är att det, i samtliga delar, behöver genomföras kontrollmoment med frekventa intervall.

Vidare bedömer vi att det i fastslaget reglemente framgår vad som är fasta respektive rörliga ersättningar och hur dessa ska hanteras. Av reglementet framgår vad som ingår/inte ingår i ex. ordförandens fasta månadsarvode samt hur de rörliga kostnader så som traktamente och resekostnadsersättning ska hanteras. Vidare framgår hur s.k. fritidspolitikers kostnadsersättningar i form av ex. traktamente, resor till och från tillfällig bostad/arbetsplats, barntillsyn ska hanteras.

Vi har närmare granskat ett antal poster ex. förtroendevalda som inte varit folkbokförda i Uppsala kommun men uppburit ersättning, förtroendevalda som inte funnits inlagda i verksamhetssystemen samt förtroendevalda som har nyttjat ersättning för tillsyn av barn-/eller anhörig med funktionshinder. Vår bedömning är att det inte, utifrån verksamhetsföreträdares muntliga uppgifter, fanns några direkta felaktigheter i dessa poster.

I reglementet *Ekonomiska ersättningar till förtroendevalda* hänvisas till den gamla kommunallagen. Med anledning att den nya kommunallagen (2017:725) trädde i kraft 2018-01-01 finns det skäl att se över reglementet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ta fram rutiner för beräkning av förlorad arbetsinkomst och ersättning vid tjänsteförrättning
- säkerställa korrekt beräkning av förlorad arbetsinkomst och tjänsteförrättning samt att anställningsförhållanden är korrekta
- ta fram rutiner för att säkerställa att rätt belopp betalas ut
- säkerställa att rätt belopp betalas ut
- se över reglementet "Ekonomiska ersättningar till förtroendevalda"

Granskning av IT-relaterade kontroller

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun granskat IT-relaterade kontroller i ett antal system med betydelse för den finansiella rapporteringen. Fokus har legat på behörigheter och tilldelning av behörigheter. Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att

kommunens behörighetshantering i stort är ändamålsenlig och att rimliga kontroller finns för de system som granskats. Inom vissa områden anser vi att kontrollerna kan och bör förstärkas. Våra rekommendationer:

- För flera av de granskade systemen sker kontroll en gång om året att behörigheter överensstämmer mot vad som är beslutat enligt Iris. Vår rekommendation är att den kontrollen görs mer frekvent.
- Heroma: Löner kan ändras av systemförvaltarna och IT-objektledarna själva. Det är upp till cheferna och medarbetarna att hitta eventuella felaktiga löner. Vi bedömer att det kan finnas en risk med att en felaktig lön inte uppmärksammas. Vår rekommendation är att införa en spärr som inte låter en enskild person ändra en lön.
- Agresso, I: Loggen som förs i systemet över ändringar i behörighetsregister kan kopplas bort av systemförvaltarna och IT-objektledarna. Vår rekommendation är att loggfunktionen inte ska kunna slås av.
- Agresso, II: Manuella bokföringsordrar kräver inte attest i systemet. Vi rekommenderar att attestkrav införs för manuella bokföringsordrar över lämplig beloppsgräns.
- För Kommers är det viktigt att rätt behörigheter är inlagda då upphandlingarna är sekretessbelagda och det kan både få både negativ påverkan på upphandlingen och innebära skadestånd om obehöriga har åtkomst till systemet. Vår rekommendation är tydligare struktur på den kontrollen och att göra den mer frekvent.

Granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens långsiktiga finansiella planering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Efter genomförd granskning konstaterar vi att kommunen arbetar med en planering av verksamheter och finansiering på längre sikt. Vi bedömer att det är tydligt uttryckt att det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för ekonomin samt att nuvarande ledningsstruktur i kommunen ger förutsättningar för en samordning av planering och utveckling för att nå fullmäktiges finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning.

Vi bedömer även att kommunen har en organisation som ger förutsättningar att hantera den långsiktiga utvecklingen inklusive finansieringen av välfärden. Med de stora investeringar som kommer att behövas under lång tid framöver genom kommunens expansion måste finansieringen planeras proaktivt och utifrån olika scenarier. Diskussion måste föras på politisk nivå med stöd av analyser och kalkyler från tjänstemän. Vidare kan det framåtriktade arbetet utvecklas ytterligare i innehåll och dokumentation.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Nettokostnadernas utveckling måste följas och styras. För helåret 2018 bedöms nettokostnaderna att öka i sådan utsträckning att ett av kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning inte kommer att uppfyllas.
- Prognoser vad gäller resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys för en tidsperiod upp till 10 år framåt i tiden bör löpande upprättas. Detta för att få en kontinuitet i den finansiella planeringen. Rapporterna ska naturligtvis "hänga ihop" inbördes och dessa kommer

då att ge en klar bild över vilka ekonomiska effekter och konsekvenser strategiska beslut i samband med den långsiktiga finansiella planeringen får.

- Marknadsnivåer och konjunkturskiftningar vad gäller mark- och lägenhetspriser måste löpande följas. Prisfluktuationer får mycket stor betydelse för kommunens möjligheter att minska behovet av upplåning för att finansiera infrastrukturinvesteringar och byggande av bostäder.
- En resultaträkning med prognos framåt i tiden vad gäller exploateringsverksamheten bör tas fram. I samband med detta vill vi poängtera att exploateringsverksamheten och dess olika projekt noga måste följas även utifrån de förseningar som erfarenhetsmässigt ofta inträffar i stora exploateringsprojekt och som kan leda till förskjutningar i tiden både för intäkter från markförsäljningar och utgifter för infrastruktur.
- Frågan om avyttring eller inte av tillgångar för finansiering av nya investeringar har en politisk dimension. I den mån avyttringar principiellt bedöms lämpliga eller möjliga bör löpande interna analyser ske av vilka tillgångar som i så fall kan vara aktuella och möjliga effekter på bland annat ekonomi, framtida kassaflöde och möjligheter att begränsa låneskuldens ökning.
- Några prognoser över resultaträkning längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver de tre år som ingår i Mål och Budget-dokumentet. I det dokumentet redovisas varken balansräkning eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av kommunstyrelsen och fullmäktige. Vi rekommenderar att budgeterade balansräkningar och kassaflödesanalyser redovisas för varje år i Mål- och budgetdokumentet.
- Utöver de prognoser som tas fram över skatteintäkter, inflation, demografi och verksamhetskostnader m m bör *simuleringar* göras som för flerårsperioder (8-10 år) bl a omfattar:
    - Vilka tillgångar ska kommunen äga av det som behöver nyinvesteras?
    - Hur kommer markpriser att utvecklas?
    - Hur kommer marknadsräntor att utvecklas?
    - Hur kommer balansräkningen att se ut om fem år? Om tio år? Hur ökar tillgångsmassan och hur stor del finansieras med lån?
    - Hur kommer resultaträkningen att se ut om fem och tio år? Hur stora är räntekostnaderna beroende på storlek på lån och räntenivåer?
    - Hur ser kassaflödet ut över en fem- och tioårsperiod och hur påverkas den långsiktiga finansieringen?

Granskning av styrning av investeringar

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska styrningen av investeringar i kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande kommentarer och rekommendationer till berörda nämnder och bolag:

- Den dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc som berör investeringsområdet och som finns i kommunen utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Vi bedömer dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och "levande" i hela koncernen än vad som för närvarande är fallet och därmed få till stånd ett mer enhetliga och likartade arbetssätt och processer kring investeringar i hela kommunkoncernen.
- Vi bedömer att några av bolagen behöver komplettera och anpassa den dokumentation som finns till respektive bolag så att riktlinjer, rutinbeskrivningar etc återspeglar hur investeringar hanteras inom respektive bolag.
- Rutinerna kring efterkalkyler behöver stramas upp ytterligare.
- En enhetlighet bör finnas i kommunkoncernen hur kostnader för egen personal ska hanteras vad gäller investeringsprojekt, d v s om dessa kostnader ska aktiveras eller kostnadsföras.
- I samband med granskningen framkom att det i nuläget inte finns något systemstöd/program/modul vad gäller investeringar i kommunen. Vissa av bolagen har sådant stöd men inte alla. Vi bedömer att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.
- Vad gäller de investeringsprojekt som urvalsmässigt granskats har det konstaterats avvikelser som kan leda till förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister. Det gäller bland annat:
    - Bristande projektbeskrivningar/underlag inför beslut om investeringsprojekt.
    - Budgetöverskridanden (olika anledningar finns till detta). Flera överskridanden antyder att investeringsbesluten tagits utifrån bristfälliga kalkyler.
    - Förseningar (olika anledningar finns till detta). Förseningar kan leda till att verksamhetsbehov inte tillgodoses, t ex i förskola eller skola.
    - Formell beställning saknas. Vi anser att detta inte ska få förekomma. Risk finns att leveransen inte motsvarar behov, även fördyringar, förseningar och kvalitetsbrister kan uppstå. Dessutom kan en konsekvens bli att investeringsbeslut fattas på obehörig nivå i organisationen.
    - Upphandling som inte skett enligt lagar och regler, viket riskerar att leda till bristande tillit från allmänhet och näringsliv. Kan även medföra brister i kvalitet och fördyringar, dessutom böter.
    - Bristande kommunikation mellan beställare och utförare. Även här riskeras förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister.

Vi rekommenderar att kommunen och berörda bolag vidtar nödvändiga åtgärder för att förbättra styrningen av investeringar. I de intervjuer vi genomfört har beskrivits att arbete pågår i både kommun och bolag för att utveckla processer och systemstöd men en hel del arbete återstår.

Ekonomi- och kvalitetsarbete på nämndnivå

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt följa upp hur ekonomi- och kvalitetsarbetet verkställs på nämnd-/förvaltningsnivå. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Efter genomfört uppdrag konstaterar vi att kommunfullmäktige har fastställt nio gemensamma principer för att säkerställa ett enhetligt arbetssätt i ekonomistyrningen och stödja fullmäktiges inriktning för nämndorganisation. Styrelse, nämnder och förvaltningar arbetar med att implementera och anpassa verksamheterna efter den nya styrmodell som började att gälla 2017-01-01.

Vi konstaterar att inga allvarliga synpunkter lämnats rörande brist på resurser eller andra medel för att leva upp till de fastställda principerna. Arbetet med anpassningar till den nya styrmodellen pågår dock fortfarande.

Utifrån vad som framkommit i intervjuerna rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att lämna tydliga instruktioner över hur och vad som ska ingå i rapportering, detta för att få en tydlig och likformig i ex. månadsrapportering
- att tydliggöra tidsplaner för rapportering
- att utvärdera systemet Hypergene utifrån användarvänlighet inklusive analys av utbildningsbehov hos tänkta användare
- att analysera möjligheterna att implementera ett gemensamt kvalitetsledningssystem med koppling till verksamhetsspecifika system

Granskningsrapport "Stöd till idrottande"

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunens stöd till idrottande sker på ett ändamålsenligt och ur ekonomiskt synpunkt tillfredsställande sätt utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

År 2015 beslutade kommunfullmäktige om *Idrotts- och fritidspolitiskt program.* Av programmet framgår bl. a. att särskilda styrdokument ska tas fram och klargöra den långsiktiga anläggningsförsörjningen i kommunen. Enligt uppgift pågår ett arbete med att ta fram ett styrdokument för långsiktig anläggningsförsörjning. Vidare framgår det av programmet att ett styrande dokument som stipulerar Uppsala kommuns förhållningssätt beträffande de stora publika evenemangsarenorna ska arbetas fram. Även här pågår ett arbete med att ta fram styrande dokument. Då drygt två år passerat sedan besluten fattades rörande styrande dokument gällande den långsiktiga planeringen samt rörande kommunens förhållningssätt till de stora publika evenemangen anser vi att dessa styrdokument nu behöver tas fram skyndsamt.

Idrotts- och fritidsnämnden fattar utifrån av fullmäktige tilldelad ram beslut om den totala budgeten för nämnden, inte hur de olika stöden ska fördelas eller hur stora belopp som respektive stöd/nivå ska ge. Detta är enligt de intervjuade delegerat till tjänstemännen enligt delegationsordningen. Om fördelning av föreningsstöd ska ses som delegerat till tjänstemän ska fördelning av stöd redovisas och anmälas som ett delegationsärende till nämnden vilket vi inte kan finna är fallet idag. Alternativt ska föreningsstödet i stället ses som verkställighet vilket, enligt beslutad delegationsordning, är fallet om det saknas utrymme för självständiga bedömningar. Då nämnden inte beslutar om fördelning av föreningsstöd eller nivån på stöden är vår bedömning att det bör tydliggöras om fördelning

av föreningsbidrag ska hanteras som ett delegerat ärende eller om det ska anses som verkställighet. Hantering av föreningsstöd saknar inte, enligt vår mening, utrymme för självständig bedömning.

För att jämna ut mellan flickor/pojkar, kvinnligt/manligt har det, enligt företrädare för verksamheten arbetats med/satsas på att utrusta anläggningarna på ett mer allsidigt sätt för att passa flickor/kvinnor. Vi har i vår granskning inte kunnat finna att det genomförts någon uppföljning av den gjorda satsningen dvs. att utjämna mellan flickor/pojkar kvinnligt/manligt. Då ambitionen är att öka jämställdhet, jämlikhet och jämna ut olikheterna mellan flickor/pojkar och kvinnligt/manligt menar vi att detta borde följas upp frekvent.

Vidare konstaterar vi att Idrotts- och fritidsnämnden fastslagit *Anläggningskategorier och prioritering av tider.* Det styrande dokumentet ställer upp grundkrav samt grundprinciper för fördelning av tider och resurser vilket vi anser är ett tillämpbart styrande dokument att förhålla sig till.

Idrotts- och fritidsnämnden stödjer extern arenaverksamhet både ekonomiskt, marknadsföringsmässigt och med avtalslängd (ex. IFU arena). Av verksamhetsföreträdare framkom att kommunens "egna" verksamheter inte har samma förutsättningar/möjligheter som de externa aktörerna. Vi anser att Idrotts- och fritidsnämnden bör sträva efter att ha samma principer vad gäller avtal, marknadsföring, ekonomisk ersättning o dyl.

Med utgångspunkt av ovanstående rekommenderar vi Idrotts- och fritidsnämnden:

- Att skyndsamt arbeta fram en långsiktig plan för anläggningsförsörjningen. Det har gått drygt två år sedan det av kommunfullmäktige beslutades att ett styrande dokument gällande den långsiktiga anläggningsförsörjningen i kommunen skulle arbetas fram.
- Att skyndsamt arbeta fram kommunens förhållningssätt beträffande de stora publika evenemangsarenorna. Det har gått drygt två år sedan kommunfullmäktige beslutade att ett styrande dokument gällande de publika evenemangsarenorna skulle arbetas fram.
- Att tydliggöra om beslut rörande föreningsbidrag är ett delegerat ärende eller om det är verkställighet av nämndbeslut.
- Att följa upp de ambitioner/satsningar som gjorts för att öka jämställdhet, jämlikhet och jämna ut olikheterna mellan flickor/kvinnor och pojkar/män.
- Att skapa forum för dialog mellan de kommunala bolagen och primärkommunen.

Offentlighetsprincipen

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunen har beslutade och ändamålsenliga rutiner rörande offentlighetsprincipen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018. Efter genomfört uppdrag är vår sammantagna bedömning att Uppsala kommun har beslutade och ändamålsenliga rutiner som säkerställer allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Det finns dock förbättringsområden för att förbättra rutinerna för fullgörande av offentlighetsprincipen ytterligare.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att kommunstyrelsen:

- Säkerställer att alla nämnder färdigställer en beskrivning av allmänna handlingar.
- Fortsätter att utveckla utbildningsutbudet inom kommunen för både verksamheterna och de förtroendevalda politikerna, exempelvis genom:

- Repetitions- och påbyggnadsutbildning för dem som arbetat några år.
- Verksamhetsspecifika utbildningar.
- Regelbundna utbildningsinsatser som erbjuds under hela mandatperioden för de förtroendevalda politikerna.

- Utifrån den processkartläggning som genomförts, fullföljer och utför sitt uppdrag som tillsynsmyndighet i arkivfrågor.

Granskning av bolagsstyrning i ett koncernperspektiv - uppföljning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska stadens bolagsstyrning ur ett koncernperspektiv. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018 och är en uppföljning av en tidigare granskning från år 2015.

Vår sammanfattande bedömning är att styrningen i kommunkoncernen stärkts under de senaste åren. I samband med intervjuerna är vår bedömning att ansvaret har blivit klarare sedan den tidigare granskningen genomfördes och arbete har också bedrivits med att tydliggöra de olika rollerna. Det finns dock fortfarande bolag som upplever en otydlighet i organisationen och därmed i viss mån motstridighet i direktiv och uppdrag. Detta avser främst de bolag där verksamhetens karaktär innebär att de har utbyte med flera olika politiska organ i kommunen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, för att ytterligare öka ändamålsenligheten i bolagsstyrningen, att:

Uppdatera bolagsordningar, ägarpolicy och ägardirektiv med hänvisning till rätt version av kommunallagen.

I samband med uppdatering av bolagsordningar fundera över att skärpa ändamålsformuleringarna.

Tydligare ange för vart och ett av bolagen vilka policyer och övriga av fullmäktige beslutade styrdokument som gäller i syfte att skärpa uppföljningen.

Diskutera och tydliggöra gränsen mellan den formella styrningen och den informella styrningen, speciellt dotterbolagsstyrelsernas roll och ansvar.

Undersöka hur en samordning av administrativa system i syfte att minska suboptimering kan ske.

Ställa krav på en årlig bolagsstyrningsrapport för Uppsala Stadshus AB och dotterbolagen.

Ställa krav på årlig styrelseutvärdering.

Ställa krav på styrelseutbildning varje mandatperiod eller när så anses behövas.

Uppföljning av tidigare granskning av överförmyndarnämnden

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en uppföljning av tidigare granskning av överförmyndarnämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande kommentarer och rekommendationer till nämnden:

- Nämndens arkivansvar bör framgå av reglementet, där överförmyndarnämnden är arkivansvarig inom sitt verksamhetsområde.

- Tidigare påpekanden avseende dokumenthanteringsplanen samt arkivbeskrivningen kvarstår. Enligt uppgift kommer planen att revideras under 2019.
- Dagens arkivbeskrivning har tappat sin funktion och legitimitet. En uppdaterad arkivbeskrivning bör arbetas fram och antas av överförmyndarnämnden. Arkivansvarig samt arkivredogörare bör utses och anges i arkivbeskrivningen.
- Idag djupgranskas ca 1,8 % av inkomna ärenden (ca 90 st av totalt 5000), vilket är en minskning i jämförelse med granskningsåret 2016, där ca 2,1 % av ärendena genomgick en djupgranskning. Detta beror på en ökad ärendemängd i samband med att Håbo och Enköpings kommuner har anslutit sig till samverkansavtalet. Vi bedömer att antalet djupgranskningar var för få i förhållande till antalet ärenden. Vi anser att djupgranskningarna bör ökas i syfte att uppnå en rimlig säkerhet.
- Vad gäller urvalsgruppen nya ställföreträdare rekommenderar vi att dessa bör fortsättningsvis ingå i djupgranskningarna det första tillträdesåret, då ett "anmärkningsfritt" år inte utesluter eventuella risker med framtida nytillträdda ställföreträdare.
- Vi anser att vid upptäckt av eventuella brister i akterna bör dessa åtgärdas.

Granskningsrapport "Valnämndens verksamhet"

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska valnämndens arbete inför valet 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Syftet med granskningen har varit att bedöma kommunens förberedelser inför valet, vilken organisation som byggts upp och vilka rutiner och processer som avses att tillämpas.

KPMGs slutsatser är att valnämnden har ett ändamålsenligt, välstrukturerat och ordnat arbetssätt i förberedelserna inför valet.

Mot bakgrund av resultatet av den genomförda granskningen lämnar vi endast rekommendationen att

- snarast uppdatera valnämndens delegeringsförteckning för att överensstämma med den nya kommunallagen.

Granskning av kommunens elevhälsa

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens elevhälsa. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Utbildningsnämnden är vårdgivare enligt hälso- och sjukvårdslagen även om det inte explicit framgår av reglemente. Ansvaret för elevhälsan, dess omfattning och hur de arbetar ligger på rektor. I detta arbete har rektor stöd av den centrala elevhälsan och enheten för konsultativt stöd. På den centrala elevhälsan ligger bland annat ansvaret som verksamhetschef för elevhälsans insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Nämnden fördelar resurser till grundskolorna enligt en resursfördelningsmodell som tar hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov genom att respektive enhets socioekonomiska struktur beaktas. För elever med extraordinära behov finns medel för extraordinär insats att söka för rektor. Flera respondenter menar att behoven ökar, men inte resurserna. Intervjuade rektorer lyfter särskilt fram ökade behov vad gäller nyanlända elever, elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och elever i behov av medicinskt och psykosocialt stöd. Frågan om resurserna räcker till elevhälsans insatser är inte bara en fråga om enheterna får tillräckligt med resurser utan också en fråga om elevhälsans arbetar med de uppgifter som de ska i enlighet med skollag.

Primärt ligger fokus på åtgärdande insatser. Merparten av de intervjuade menar att hälften eller mer av elevhälsopersonalens arbetstid är åtgärdande. Samtidigt framförs att de åtgärdande insatserna också till viss del kan vara förebyggande, men det finns inte tid att ur de enskilda insatserna på en mer övergripande nivå lyfta och arbeta hälsofrämjande och förebyggande. Vi ser att bilden av elevhälsans arbete utifrån förhållandet åtgärdande och hälsofrämjande/förebyggande är ganska otydlig. Intervjuad elevhälsopersonal menar att elevhälsans förutsättningar att arbeta hälsofrämjande och förebyggande skiljer sig mellan enheterna och beror på hur rektor och pedagogisk personal vill arbeta.

Intervjuade rektorer framför att en betydande brist, vad gäller stöd till elever i behov, är samverkan med socialtjänsten, primärt myndighetsavdelningen och regionen, primärt barn- och ungdomspsykiatrin. Istället för att arbeta tillsammans med de verktyg som finns, arbetas det i stuprör. Rektorerna bedömer att omfattningen av elevhälsan på deras respektive enhet eller enheter utifrån den budget som finns tillgänglig motsvarar behoven. De menar att det ständigt behövs mer resurser, men om arbetet kunde bli mer hälsofrämjande och förebyggande, till exempel genom att samverkan med socialtjänsten utvecklades och barn- och ungdomspsykiatrin tog sitt ansvar skulle tid frigöras. Några intervjuade rektorer menar också att de på enheterna i högre rad skulle kunna lyfta ärenden från individ till grupp och organisation och att detta förhoppningsvis skulle kunna leda till färre åtgärdande insatser.

Elevhälsans representanter framför att det finns behov av mer personalresurser inom elevhälsan; särskilt lyfter man fram behov av mer personal inom den specialpedagogiska insatsen. Elevhälsan pekar också på behov av kuratorer och psykologer. När det saknas tillgång till psykolog hamnar dessa elever gärna hos kurator eller skolsköterska, som inte har den kompetens som krävs, menar de. Samtidigt handlar det om att se över hur elevhälsan och övrig personal arbetar för att insatserna i högre grad ska bli hälsofrämjande och förebyggande så att antalet enskilda åtgärdande insatser blir färre. Intervjuade lärare menar att det på deras skolenheter finns tillgång till elevhälsa och dess olika professioner. På mindre skolenheter är tillgängligheten sämre.

Nämnden får kunskap om elevernas mående genom redovisningar av enkätresultat från både kommunens egen elevenkät och regionens hälsoenkät. Överlag bedömer nämndens ordförande och grundskolechefen utifrån dessa enkäter att eleverna i Uppsala kommuns grundskolor mår bra, även om det finns områden inom vilka insatser behöver göras, till exempel flickors psykiska välbefinnande. Nämndens presidium menar att de inte har följt upp elevhälsans förutsättningar och arbete särskilt ingående och att det är ett förbättringsområde. Elevhälsans insatser för elevernas resultat är viktiga, men uppföljningen har stannat vid uppföljningen av kunskapsresultaten. Presidiet framför dock att den centrala elevhälsan har följt upp elevhälsans arbete bland annat ur perspektivet om den primärt arbetar hälsofrämjande och förebyggande.

Vi bedömer att elevhälsans verksamhet i huvudsak bedrivs i enlighet med skollag.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att Utbildningsnämnden

— ska tillse att elevhälsan främst arbetar hälsofrämjande och förebyggande. (2 kap. 25 § skollagen)

— bör följa upp att grundbeloppet totalt är tillräckligt omfattande och fördelas efter elevers olika förutsättningar och behov för att skollagens krav på verksamheten kan uppfyllas. (2 kap, 8 § skollagen)

— bör försäkra sig om att huvudmannens systematiska kvalitetsarbete har den inriktning som skollagen anger. (4 kap. 5 § skollagen)

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare
KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunen säkerställer en ändamålsenlig kontroll och uppföljning av privata utförare. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Vår övergripande bedömning är att det finns övergripande styrdokument samt rutiner och riktlinjer för upphandling samt kontroll och uppföljning av privata utförare. Vi ser dock att det saknas dokumenterade rutiner och riktlinjer i de nämnder vi granskat. Vår bedömning är vidare att nämnderna i sina årliga verksamhetsplaner inte lever upp till de krav som lyfts fram i Program för kommunalt finansierad verksamhet. I programmet framgår att nämnderna årligen, i samband med verksamhetsplaneringen, ska beskriva och tydliggöra relationen med egenregi och privata utförare inom ansvarsområdet. Nämnderna ska också visa hur uppföljningen av verksamheten ska ske och hur nämnden ska tillgodose insyn i den verksamhet som lämnats över till privata utförare. Vår bedömning är att detta inte görs på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt i de granskade nämndernas verksamhetsplaner.

Mot bakgrund av det som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Gatu- och samhällsmiljönämnden samt socialnämnden bör fastställa interna rutiner och riktlinjer med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna för att tydliggöra och effektivisera upphandlingsarbetet samt uppföljning av privata utförare.
- Socialnämnden och gatu- och samhällsmiljönämnden bör årligen fastställa en uppföljningsplan. I uppföljningsplanen bör det framgå vilka uppföljningar som ska genomföras under kommande år. Förutom att det av uppföljningsplanen bör framgå när olika uppföljningar är planerade anser vi att det bör registreras vilka uppföljningar som faktiskt genomförs och vilka som inte genomförs samt, i förekommande fall, orsak till att en planerad uppföljning inte genomförs.
- Socialnämnden bör se över metod för granskning gällande den interna kontrollen, dvs. inte endast använda sig av stickprovskontroller utan göra mer riktade kontroller baserade på en riskbedömning i syfte att ytterligare förbättra den interna kontrollen avseende upphandling och avtal.

Åtgärder med anledning av ej verkställda beslut enligt SoL och LSS

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska åtgärder med anledning av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Det övergripande syftet med granskningen har varit att göra en samlad redovisning av kommunens ej verkställda beslut enligt SoL och LSS samt redogöra för utdömda avgifter och orsaker till att besluten inte har verkställts. Likaså har granskningen syftat till att redogöra för eventuella åtgärder som genomförts för att förhindra återupprepning.

Granskningen visar bland annat att kommunen under den aktuella tidsperioden (2014-2017) har rapporterat cirka 2 700 ej verkställda beslut. De vanligaste orsakerna som rapporterats till varför besluten inte har verkställts är brist på boende och att den enskilde tackar nej till ett erbjudande. Även brist på personal är relativt ofta förekommande.

Utifrån den information som framkommit under granskningen har ett femtiotal av de rapporterade ej verkställda besluten resulterat i fållande domar för kommunen som dömts att betala särskild avgift motsvarande 12,4 mkr. Majoriteten av de fållande domarna avser bostad med särskild service (LSS) och återfinns inom omsorgsnämndens ansvarsområde.

Bland vidtagna åtgärder uppges fler boenden/boendeplatser vara en viktig del. Enligt vad som framkommit under granskningen har det under en längre period varit brist på olika foimer av boenden. Vidare uppges att det numera byggs bostäder, både av kommunen och av externa byggherrar. Framförallt rör bristen på bostäder omsorgsförvaltningen där det även fortsättningsvis bedöms finnas ett utökat behov av boenden samt äldreförvaltningen där bedömningen görs att antalet platser framöver kommer att motsvara det förväntade behovet. Enligt uppgift tas nu en gemensam lokalförsörjningsplan fram för omsorgsförvaltningen, äldreförvaltningen, socialförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen. När det kommer till brist på personal uppges att man arbetar aktivt med rekrytering.

Det framkommer också att rutiner, arbetsprocesser och dokumentation är viktiga delar för att undvika att beslut inte verkställs samt att beslut som inte verkställs av olika anledningar leder till utdömda avgifter. Vi har under granskningens genomförande också noterat brister i de statistiksammanställningar som vi tagit del av. Vi ser även vissa skillnader gällande hantering av de ej verkställda besluten, både över tid och mellan de respektive nämnderna.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi nämnderna att:

- se över formerna för sammanställning av statistikrapporter samt säkerställa att denna är korrekt och ändamålsenlig

- se över möjligheterna att kunna särskilja antalet rapporterade ej verkställda beslut från enskilda individärenden samt se över möjligheten att kunna följa enskilda ärenden, exempelvis vad gäller IVO:s begäran av yttranden, vitesförelägganden och domslut

- säkerställa dokumentationen, exempelvis genom att tydligt dokumentera om den enskilde avböjer erbjudande om insats, i syfte att undvika att på felaktiga grunder dömas till särskild avgift

- tillse att aktuella rutiner och/eller riktlinjer finns gällande hantering och rapportering av verkställda beslut

- se över delegationsordningar så att dessa är uppdaterade vad gäller hantering och rapportering av ej verkställda beslut

- ta fram en plan för att långsiktigt säkerställa tillgången till boende, framförallt till bostad med särskild service (omsorgsförvaltningen)

Granskning av kommunens arbete med beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap

KPMG har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer granskat kommunens arbete med beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap.

Efter genomförd granskning är vår sammantagna bedömning att beredskapsarbetet i Uppsala kommun är ändamålsenligt. Kommunen har en ändamålsenlig krisledningsorganisation och bedriver ett kontinuerligt beredskapsarbete. Trots detta finns det vissa utvecklingsområden vad gäller kommunens systematiska arbete och beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap. Kommunens tidigare arbete med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) har varit eftersatt men har sedan 2017 fått ökad prioritet. Idag bedrivs arbetet processinriktat i syfte att stödja ett systemtänkande utifrån gemensamma grunder. Vi konstaterar dock att följsamheten till Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskaps (MSBs) vägledning för risk- och sårbarhetsanalysarbete kan stärkas ytterligare. Vi har även funnit att kommunen inte haft någon samlad utbildnings- och övningsplan under den senaste mandatperioden.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att uppföljning sker så att tilldelade statliga medel används på ett relevant sätt för att undvika att som yttersta konsekvens få dessa reducerade.
- Säkerställa att krisberedskapsarbetet som sådant följs upp i syfte att stödja verksamhetens utveckling i stort.
- Säkerställa att lokala ledningsplaner tas fram samt öka förmågan att tillhandahålla kommunikationsstöd till förvaltningarna vid allvarlig störning.
- Säkerställa att arbetet med kommande risk- och sårbarhetsanalys visar ökad följsamhet gentemot MSBs vägledning för risk- och sårbarhetsanalysarbete.
- Säkerställa att en sammanhållen plan för utbildning och övning, internt och i samverkan med andra viktiga samhällsaktörer, tas fram och ligger till grund för hur verksamheten bedrivs.

Granskning av delårsrapport per 2018-08-31

Uppsala kommuns revisorer har översiktligt granskat kommunens delårsrapport per den 31 augusti 2018 med hjälp av KPMG, vilka avgivit en rapport och som bifogas.

Revisorerna skall bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat om.

De finansiella mål som beslutats är:

- Resultatet ska vara minst 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.
- Förändringen av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning ska vara större än förändringen av nettokostnader.
- Soliditeten inklusive pensionsåtaganden i kommunkoncernen ska nå 15 procent under perioden 2018-2020.
- Kommunkoncernens låneskuld per invånare ska inte öka mer än fem procent årligen.

Fullmäktige har för 2018 fastställt nio inriktningsmål och 111 uppdrag som syftar till att nå målen. Måluppfyllelsen mäts med sammanlagt 72 indikatorer.

Resultatet prognostiseras till 208 mnkr vilket motsvarar knappt 1,8 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. För att nå 2 procent krävs ett resultat på ca 234 mnkr. I prognosen har hänsyn inte tagits till byggbonus från Boverket, ett bidrag som till sin storlek är beroende av andra kommuners ansökningar rörande byggbonusen. Kommunens bedömning är att målet på 2 procent kommer att nås när byggbonusen erhålls. Vi delar den bedömningen, under förutsättning att prognosen i övrigt infrias.

Verksamhetens nettokostnader kommer under 2018 att öka med 8,1 procent om prog-nosen infrias medan skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning bedöms öka med sammantaget 4,5 procent. Målet att skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning ska öka snabbare än verksamhetens nettokostnader nås därmed inte. I kronor räknat ökar verksamhetens nettokostnader 355 mnkr mer än skatteintäkterna.

Kommunkoncernens soliditet uppgår till 17 procent i delårsrapporten. Kommunens bedömning är att målet på 15 procent kommer att klaras i årsbokslutet.

Låneskulden per invånare bedöms av kommunen att uppgå till 74 000 kronor i årsbokslutet vilket skulle motsvara en ökning på 4,8 procent och målet på högst 5 procents ökning skulle då nås.

Ingenting har framkommit i den genomförda granskningen som tyder på att den finansiella prognosen skulle vara väsentligt felaktig. Revisorerna gör därför bedömningen att utfallet i delårsrapporten är förenligt med fastställda finansiella mål.

Vi ser med oro på både utvecklingen av verksamhetens nettokostnader i jämförelse med ökningen av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning och den växande låneskulden. Vi uppmanar kommunstyrelsen att återkomma till kommunfullmäktige med de åtgärder som behövs för att uppnå balans mellan ökning av intäkter och kostnader.

Kommunens resultat i delårsrapporten uppgår till 466 mnkr. Prognosen för helåret ligger på 208 mnkr. Det innebär att resultatet under tredje tertialet av kommunen bedöms bli ett underskott på 258 mnkr. Ingenting har framkommit i granskningen som tyder på att verksamheten i sig skulle ge ett

stort överskott under de två första tertialen och ett stort underskott under tertial tre. En förklaring till fluktuerande resultat över årets tolv månader är periodiseringen av semesterlöneskulden i förhållande till periodiseringen av skatteintäkter m m. Med dessa säsongsvariationer är det svårt att värdera det redovisade resultatet i delårsrapporten utan att kunna jämföra det resultatet med en budget för samma period. Vi rekommenderar därför starkt att en sådan budgetjämförelse tas in i framtida delårsrapporter. En sådan jämförelse har ett stort värde för den bedömning av kvaliteten på helårsprognosen som ska göras av fullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och revisorer m fl.

Vad gäller övriga indikatorer för de nio inriktningsmålen har de flesta ännu inte mätts för 2018. Vår sammanfattande bedömning är dock att resultatet i delårsrapporten är förenligt med av fullmäktige fastställda verksamhetsmål. Vi baserar den bedömningen på att beslutade uppdrag uppges i stort genomföras enligt plan och på de uppmätta indikatorer som finns för 2018.

Redovisningen av exploateringsprojekt och infrastruktur följer fortfarande inte den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed. Kvarstående felaktigheter i redovisningen bedöms omfatta stora belopp med väsentlig betydelse för både resultat- och balansräkningar. En utredning har i ett par år pågått i kommunen för att rekonstruera redovisningen av äldre exploateringsprojekt. Felaktigheterna omfattar dock även pågående projekt vilket är anmärkningsvärt. Revisionen har med oro under ett antal år följt redovisningen av exploateringsprojekt och infrastruktur och vill därför med skärpa understryka vikten av att arbetet med att utreda och rätta exploateringsredovisningen ges absolut högsta prioritet. Felaktigheterna i pågående projekt har inte historiska skäl och är inte acceptabla. Revisionen förutsätter att detta utrednings- och rättningsarbete ska vara avslutat i och med bokslutsarbetet för innevarande år.

Vi rekommenderar att kommunen beaktar de synpunkter som förs fram av KPMG i upprättad granskningsrapport.

Uppsala den 12 april 2019

Karolina Larfors | Pradip Datta | Magnus Andersson

Lise-Lotte Argulander | Hans Edlund | Sture Jansson

Fredrik Leijerstam | Lars-Olof Lindell | Marie-Louise Lundberg

Jan-Olov Sjölund | Gunilla Zetterling