



NORRKÖPING
Revisionskontoret

2024-04-24

Vårt diarienummer
KR 2023/0011

Gransknings-PM

Grundläggande granskning

Byggnads- och miljöskyddsämnden

2023

Postadress

Norrköpings kommun
Revisionskontoret
601 81 Norrköping

Besöksadress

Dalsgatan 14

Telefon

011-15 17 99

E-post

revisionskontoret@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se/revision

Granskning av byggnads- och miljöskyddsnämnden

Vi vill inledningsvis lyfta fram i denna PM att den är skriven i form av en avvikelserapportering. Det pågår och görs ett kontinuerligt arbete i riktning mot att förbättra och utveckla nämndens arbete vilket inte synliggörs här. Arbetet sker i en kontext mot en alltmer omfattande lagstiftning och normering.

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av byggnads- och miljöskyddsnämnden. Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?
- Har nämnden en tillräcklig intern kontroll?

Den metod som granskningen baseras på är systematiska dokumentstudier samt intervjuer. Denna PM är sakgranskad av de som intervjuats och kvalitetssäkrad vid revisionskontoret.

De bedömningsgrunder som har bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I granskningen har följande revisionskriterier används:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag m.fl).
- Fullmäktiges mål (Budget 2023), KS 2021/1089
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2022/0636
- Riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2022/1014
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan, KS 2020/1174
- Riktlinjen för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608
- Attestreglemente, KS 2019/1492
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Riktlinje för God ekonomisk hushållning, KS 2023/0685

Sammanfattning

Granskningsområde	Bedömning	Kommentar
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en tillfredsställande ledning och styrning av verksamheten inom de områden vi granskat.
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en tillfredsställande ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inom de områden vi granskat.
Har nämndens en tillräcklig intern kontroll?		Vår bedömning är att nämnden har en tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

Samlad bedömning

Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll. Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till nämnden:

- Nämnden rekommenderas att tydligare synliggöra det ansvar som nämnden tar för att hantera avvikelser i måluppfyllelsen samt tydliggöra sambandet mellan nämndens politiska ambition och de ekonomiska resurser som driver måluppfyllelsen.
- Nämnden rekommenderas att mer aktivt i protokoll synliggöra det ansvar som nämnden har för att hantera eventuella avvikelser vid uppföljning av den interna kontrollen.

Bedömningskriterium Grön	Nämnden/styrelsen har en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Gul	Nämnden/styrelsen har en i huvudsak tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Orange	Nämnden/styrelsen har en delvis tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Röd	Nämnden/styrelsen har inte en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat.

1. Granskningsiakttagelser: Basfrågor

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden fastställt en uppdragsplan som följer styrmodellen?		<p>Nämnden har fastställt en uppdragsplan som följer kommunens styrmodell. I nämndens uppdragsplan anges 3 mål inom ramen för nämndens ansvarsområde 2023. Uppdragsplanen innehåller också uppdrag från kommunfullmäktige via budget 2023 samt uppdrag via det politiska programmet 2022-2026. Målen är gemensamma med samhällsplaneringsnämnden medan måluppfyllelser kan vara gemensamma eller nämndspecifika. Uppdragsplanen följs upp i juni och efter verksamhetsårets slut.</p> <p>Hur nämndens mål är kopplade till kommunens övergripande mål och de globala målen i Agenda 2030 beskrivs via symboler och text för respektive mål. De ekonomiska förutsättningarna för nämnden finns beskrivet i ett separat avsnitt i uppdragsplanen och bedöms samspela med uppdragsplanens mål.</p>
Har nämnden fastställt uppföljningsbara mål kopplade till kommunfullmäktiges mål?		<p>Nämnden anger att målen blir uppföljningsbara via måluppfyllelser. En del av dessa måluppfyllelser är nämndspecifika medan andra är gemensamma med samhällsplaneringsnämnden. Målen visar den politiska ambitionen och är kopplade till kommunens övergripande mål och de globala målen. De måluppfyllelser i uppdragsplanen som anges är till största del kvalitativa till sin karaktär, och följs upp via verksamhetsplanen. Nämnden bedöms ha formulerat uppföljningsbara mål, men rekommenderas ändå att till uppsatta måluppfyllelser fastställa kriterier som kan signalera om målen är uppfyllda eller inte.</p>
Nämndens äskade budget och interndrifts-budgetens fördelning samspelar och tar hänsyn till uppdragsplanens fastställda mål och uppdrag?		<p>Nämnden har utifrån sina ansvarsområden och mål äskat budget i mars 2022, och intern driftsbudget fastställdes i december 2022. Nämndens fördelning i interna driftsbudgeten samspelar och tar hänsyn till lagstadgad verksamhet och uppdragsplanen. Budgetprocessen följer kommunens riktlinjer och nämnden har löpande hållits uppdaterad på processen.</p>
Har nämnden antagit och följt upp en investeringsplan/budget?		<p>Nämnden hade inte några beslutade investeringsprojekt i budget 2023 och plan 2024-2026, och därför fanns inga äskanden att lämna till kommunstyrelsen. Dock finns sedan tidigare redan beslutade investeringsutgifter vilka är kopplade till ärendehanteringssystemen för miljö och hälsa respektive bygglov samt kommunalt lantmäteri. Investeringsbudgeten redovisas endast med den ekonomiska avvikelser i belopp, inte i kombination med budget och prognos. Nämnden rekommenderas att utveckla den ekonomiska uppföljningen innehållande även utfall i relation till budget och prognos för att på så sätt se den ekonomiska utvecklingen av investeringar.</p>

2. Granskningsiakttagelser: Uppföljning, styrning och kontroll

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden följt upp uppdragsplanen och vidtas åtgärder?		Uppdragsplanen har följts upp två gånger för 2023. Från slutrapporten framgår resultat för mål och måluppfyllelser. Vid halvårsuppföljningen presenteras resultaten även med prognos. Slutrapporten visar att av uppdragsplanens 18 måluppfyllelser bedömdes 14 vara uppfyllda, 3 delvis uppfyllda och 1 ej uppfyllda. Kopplat till redovisningen av måluppfyllelsen görs även en kvalitativ analys av måluppfyllelsen som förklarar och beskriver varför nämnden inte har uppnått uppdragsplanens mål. Nämnden rekommenderas att tydligare synliggöra det ansvar som nämnden tar för att hantera avvikelser i måluppfyllelsen. På så sätt kan nämnden använda uppföljningsresultaten för att utveckla och effektivisera verksamheten, vilket är en förutsättning för att ha en god intern styrning och kontroll och effektivt nå sina mål. I uppföljningarna av uppdragsplanen görs heller ingen koppling till budget. Nämnden rekommenderas att tydliggöra sambandet mellan nämndens politiska ambition och de ekonomiska resurser som driver måluppfyllelsen.
Är nämndens uppföljning av ekonomin tillräcklig och ändamålsenlig?		Den ekonomiska uppföljningen presenteras avdelningsvis, dvs. utifrån driftsbudgetens poster, med ackumulerat utfall, budget och prognos. Avvikelse förklaras i protokoll vad de består av. Från protokoll med egen beslutspunkt framgår även om nämnden behöver fatta beslut om åtgärder.
Har internkontrollplanen för året följts upp och vidtas åtgärder?		Riskerna i internkontrollplanen följs upp och presenteras för nämnden två gånger per år, delår och helår, och dokumenteras i uppföljningsrapporter. Uppföljningsrapporter har inför beslut i nämnd förankrats med nämndens interkontrollrepresentanter. Resultatet av kontroller och genomförda åtgärder redovisas i form av trafikljus. Kopplat till uppföljningen görs även en analys som förklarar och beskriver resultatet. Slutrapporteringen visar att 4 risker och kontrollmoment har getts grönt ljus och 2 har gult ljus. Från protokoll från slutrapporteringen framgår inte om nämnden har behövt fatta några särskilda beslut med anledning av de risker som inte har bedömts som gröna. Nämnden rekommenderas att mer aktivt i protokoll synliggöra det ansvar som nämnden har för att hantera eventuella avvikelser.
Finns en aktuell förteckning över attestanter, tillämpas den och sker en regelmässig kontroll av att attestrutinerna följs?		Det finns rutiner för attestbehörigheter och blanketter och en aktuell attestförteckning för nämnden. Enligt uppgift (ej verifierat) finns i verksamheten kontrollmoment som innebär en granskning av att attestreglementet är uppdaterat.
Finns en fungerande kommunikation om styrning och kontroll mellan nämnden och verksamheten?		Rutiner finns på plats som säkerställer kommunikation om verksamhets- och ekonomifrågor inom nämnden och dess kontor. Dialog avseende verksamhets- och ekonomifrågor följs upp och är närvarande vid nämnd och kontor.
Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse om verksamheten		Uppdragsplanen mål följs upp två gånger per år, del- och helår, med prognos för helår vid delårsuppföljningen. Statusrapporten vid delår redovisar hur långt kontoret kommit med redovisningar, uppdrag samt aktiviteterna i verksamhetsplanen. Vid delår var två mål gula, och en grön. Vid helår illustreras måluppfyllnaden med stöd av ett cirkeldiagram som visar resultat för målets samtliga måluppfyllelser och ger en helhetsbild för respektive mål. Helårsuppföljningen bedöms vara förenlig med delårsprognosen i samtliga delar, såväl nämndens målen som måluppfyllelser, och det finns en röd tråd mellan de olika uppföljningarna.
Säkerställer nämnden roller, ansvar och befogenheter i nämndens verksamheter?		Det finns en delegationsordning som löpande uppdateras och anmäls till nämnd. Det finns även ett utvecklat organisationschema, som visar ansvar, rollfördelning befogenheter och rapporteringsvägar.

3. Granskningsiakttagelser: Riskanalys och hantering av risker

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden genomfört en riskanalys över oönskade situationer kopplade till verksamhetens mål, uppdrag, lagar, resurser/ekonomi, processer och rutiner?		En riskanalys finns utförd av nämnden som varit delaktig i processen. Riskanalysen kartlägger risker kopplat till verksamhetens mål, uppdrag, lagar, processer samt värderar och prioriterar dessa. Nämnden har i riskanalysen i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till ekonomiska risker och värderat dessa. Nämnden har i sin riskanalys tagit hänsyn till föregående års genomförda kontroller och uppföljningar.
Har nämnden tagit ställning till hantering av risker i sin riskanalys?		I den riskanalys som är genomförd anger nämnden förslag på riskhantering där risker hanteras på olika ställen, i uppdragsplan, internkontrollplan, kontorets aktivitetsplan, budgetarbete eller att risken ska bevakas. Vidare anges vilken aktivitet, eller åtgärd, som ska utföras. I själva internkontrollplanen anges vem som är kontrollansvarig, kontrollmoment för att hantera risken, samt när uppföljning ska avrapporteras.
Bedömer vi att nämndens internkontroll fångar upp nämndens väsentliga riskområden?		Nämndens interna kontroll bedöms fånga upp de väsentliga riskområden som har koppling till de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Riskerna i internkontrollplanen följs upp och presenteras för nämnden två gånger per år. För att nämnden ska få bättre insyn i arbetet med risker som hanteras utanför internkontrollplanen medföljer en bilaga vid halvårsuppföljningen som beskriver den riskhanteringen.

Bilaga 1 Definitioner

Enligt kommunallagen ska revisorerna bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Enligt god revisionsred innebär detta att:

- verksamhetens resultat lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten,
- verksamheten klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser,
- styrelsen och nämnden har en styrning och uppföljning mot mål och beslut,
- verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning utifrån fullmäktiges beslut.

Enligt kommunallagen ska revisorerna även bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig. Enligt god revisionsred innebär det att det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en rimlig nivå säkerställer att:

- verksamheten lever upp till målen och är kostnadseffektiv,
- informationen om verksamheten och om den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig,
- de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs.

I vår granskning bedöms ovanstående med hjälp av följande bedömningskriterier, som återfinns och uttolkas i Skyrevs¹ vägledning². Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att bedömningen gäller utifrån det aktuella året och granskningen, den kan därför variera mellan åren.

Bedömningskriterier

När granskningen inte visar på några väsentliga brister upplyser sakkunnig om detta i rapporten. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som ett stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete och följande skrivning används:

• vår bedömning är att nämnden/styrelsen har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.
När granskningen däremot visar på vissa förbättringsområden och avvikelser av den karaktären att det finns frågetecken av mindre allvarlig art är rekommendationerna till för kvalitetsförbättring. Följande skrivning används:

• Vår bedömning är att nämnden/styrelsen i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
När granskningen visar på mer brister och avvikelser som behöver åtgärdas eftersom det påverkar nämndens styrning och intern kontroll negativt är rekommendationerna vägledande. Nämnden behöver därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras eller kvarstår. Följande skrivning används:

• Vår bedömning är att nämnden/styrelsen delvis har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
När granskningen visar på allvarliga brister med en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten behöver dessa korrigeras. Om bristen inte korrigeras utan kvarstår kan det få stora konsekvenser för nämndens arbete. Följande skrivning används:

• Vår bedömning är att nämnden/styrelsen inte har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat. Nämnden/styrelsen behöver därför åtgärda och korrigera följande brister...

¹ Skyrev är yrkesförening för sakkunniga revisorer, de utarbetar normerande revisionsmetoder för sakkunniga. www.skyrev.se

² Vägledning nr 6, Vägledning grundläggande granskning 2022.