



NORRKÖPING

Kommunrevisionen

Revisionskrivelse

1(1)

2020-02-26

KR 2019/0013

Samhällsplaneringsnämnden

Revisions PM av Samhällsplaneringsnämnden

Kommunrevisionen har inom ramen för den grundläggande granskningen genomfört en delgranskning av samhällsplaneringsnämndens verksamhet. Granskningen avser nämndens ekonomiska styrning och kontroll avseende sin verksamhet. De sakkunnigas PM bifogas denna revisionskrivelse.

Vid revisionsdialogen i vår kommer vi att följa upp nämndens arbete avseende de rekommendationer som finns i bifogat PM.

KOMMUNREVISIONEN
2020-02-26

Göran Ekdahl
Revisor

Thomas Svensson
Revisor

2020-02-26

Vårt diarienummer
KR 2019/0013

Revisionskontoret

Handläggare, titel, telefon

Örjan Högberg, sakkunnig revisor
011-15 17 15

Granskning av Samhällsplaneringsnämnden

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av Samhällsplaneringsnämnden. Denna PM ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?
- Är nämndens arbete med prognoser tillfredsställande?

Den metod granskningen baseras på är dokumentstudier samt intervjuer. Intervjuer har skett med nämndens presidium, kontorschef, ekonomichef, nämndekonom, en avdelningschef och två enhetschefer. De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I vår granskning har följande revisionskriterier använts:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0457 och Tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0458.
- Fullmäktiges mål (Budget 2019), KS 2018/0216
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2018/1517
- Reglemente för Samhällsplaneringsnämnden, KS 2018/1022
- Attestreglemente, KS 2013/0267
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144

lakttagelser

Vid sammanträdet 2018-12-11 godkände nämnden ett underlag till förslag till fördelning av 2019 års budget per ansvar. Vid sammanträdet 2019-02-12 godkändes det slutgiltiga förslaget till fördelning av 2019 års budget per ansvar. Internbudgeten fördelas över kontorets avdelningar med hänsyn till kommunfullmäktiges justeringar och konsekvensändringar i samband med ett gemensamt samhällsbyggnadskontor. Budgetramen för samhällsplaneringsnämnden 2019 var 29 750 tkr (inklusive tilläggsbudget på 199 tkr som avsåg kompensation för löneökningar). Totalt beräknades samhällsplaneringsnämnden att ha en omsättning runt 140 000 tkr under 2019. Cirka 21 % av intäkterna utgörs av kommunfullmäktiges budget. Övriga intäkter kommer från tomträttsavgifter, planavgifter, övriga taxor och avgifter samt ersättning vid försäljning av interna tjänster.

Nämndens uppdragsplan fastställdes vid samma tillfälle som internbudgeten. Nämnden anger såväl i protokoll som i uppdragsplanen att mål och utvecklingsområden är avstämde mot nämndens totala ekonomiska utrymme enligt ovan. Från intervju framgår att framtagandet av uppdragsplan, internbudget och internkontrollplan följer en parallell process där nämnden med utgångspunkt i en omvärldsanalys arbetar fram målen i uppdragsplanen med de ekonomiska förutsättningarna som grund. Efter det görs en riskanalys vid arbetet med internkontrollen. I riskanalysen tas hänsyn till vad som framkom från omvärldsanalysen. Riskanalysen innehåller 5 risker kopplat till ekonomi. Dessa risker är värderade och prioriterade utifrån risk och väsentlighet. I internkontrollplanen återfinns två av dessa risker. Dessa två risker följs upp två gånger per år, per 30/6 respektive per 30/9.

Nämnden har inför 2019 äskat investeringsmedel om totalt 17 150 tkr, fördelat på allmänt investeringsanslag 1 000 tkr, lokalanpassningar för näringslivsverksamhet 10 000 tkr¹, bryggor Arkösund 6 000 tkr, GIS generellt investeringsanslag 150 tkr. Den beviljade investeringsbudgeten samt kvarvarande investeringsmedel från tidigare år gav en total investeringsbudget på 23 040 tkr för 2019. I den ekonomiska uppföljningen avseende november framgick att 2019 års investeringsutgift beräknades bli 360 tkr. Förklaringen till den låga investeringsutgiften i relation till det totala anslaget angavs i intervju vara besparingskrav. Förklaring till avvikelsen var:

1. Kontoret avvaktar 2019 med aktiviteter kopplade till utveckling i Arkösund.
2. I projektet Lindö hamn muddring sker endast utredningsaktiviteter 2019.

¹ Anslaget för lokalanpassningar blev under 2019 flyttat till Tekniska nämnden.

3. Projektet avseende bryggor Arkösund har fått ny prognos efter att länsstyrelsen haft invändningar kring projektet.

Den ekonomiska uppföljningen till nämnd avseende investeringsprojekten presenteras på övergripande nivå. Det specificeras inte per projekt eller på annat sätt kopplas till verksamheten. Från intervju framgår att nämndekonomen tillsammans med ekonomichefen går igenom investeringarna och dokumenterar det i en excelfil.

Nämnden följer kommunens attestreglemente. Attestförteckning finns såväl i system som manuellt. Under 2019 har nämnden inte en regelmässig kontroll över att attestrutinerna följs. Från intervju framgår att det är under utveckling. Från samma intervju framgår att det fanns en särskild kontroll av attestrutinerna i 2018 års internkontrollplan, och kommer återigen finnas i 2020 års internkontrollplan.

Från intervju framgår att personalen upplever att det finns en tydlig struktur på kontoret kring ekonomiskt arbete. Det framgår också att det finns en röd tråd avseende ekonomisk kommunikation från enhetschefer, nämndekonomen, avdelningschef till kontorschef och ledningsgrupp. För nämndekonomen finns en dokumenterad beskrivning över dennes uppdrag. Det finns en organisationsskiss som tydlig beskriver ansvarsområden med tillhörande ansvarskoder för ekonomerna. Under 2019 har samhällsplaneringsnämndens kontor slagits samman med tekniska nämndens kontor och bygg- och miljöskyddsnämndens kontor. På det sammanslagna kontoret, som följaktligen arbetar mot alla tre nämnder i samhällsbyggnadsprocessen, har det utvecklats ett arbetssätt där samtliga ekonomer träffas regelbundet för att säkerställa ett likriktat arbete där nämndernas ekonomi diskuteras från olika perspektiv. Från intervju framgår också att detta fungerar förhållandevis bra, men att det fortfarande är ett arbete under utveckling.

Nämnden erhåller en ekonomisk uppföljning vid varje nämndsammanträde. Arbetet med uppföljningen av ekonomin och framtagandet av prognoser följer en viss inarbetad rutin. Avdelningscheferna tillsammans med enhetscheferna ansvarar vid varje månadsuppföljning för en avstämning av de ekonomiska flödena. Nämndekonomen har sedan en dialog med avdelningscheferna för att analysera ekonomin och ta fram en prognos till årets slut. I dessa samtal använder sig nämndekonomen av en excelfil där utfall (taget från Webfocus), budget, prognos, avvikelser och kommentarer kring prognosen sammanförs för respektive avdelning. Vid avvikelser diskuteras varför de har uppstått, och sedan sker justeringar på aktivitetsnivå. Nämndekonomen sammanställer sedan uppföljningarna och rapporterar till kontorschefen där en diskussion sker kring vilka avvikelser som finns, vad som behöver göras, vilka åtgärder som behöver vidtas. Efter detta skriver nämndekonomen fram ärendet till nämnd. Inför mötena får sedan ledamöterna tjänsteskrivelsen och rapporten i utskicket. I den ekonomiska uppföljningen till nämnd anges att kontoret har följt upp ekonomin och gjort en prognos till årets slut. I protokoll anges verkligt utfall, budget och prognos. Från intervju framgår att nämndekonomen har

en kort dragning på nämndmötet med hjälp av powerpointpresentation som i stort innehåller samma information som nämnden får i utskicket inför nämndsammanträdet. Den ekonomiska uppföljningen presenteras utan koppling till internbudgetens poster eller uppdragsplanens mål.

Nämndens rapporterade prognoser till kommunstyrelsen under året har varierat från en budget i balans januari-mars, till ett underskott om 7,7 mnkr i april-juli. Underskottet om 7,7 mnkr hänförs av nämnden till införandet av en ny kommunal redovisningslag. Nämnden hänvisar i den ekonomiska rapporten till kommunstyrelsen till att nya rekommendationer har upprättats av Rådet för kommunal redovisning. I rekommendationen gällande immateriella anläggningstillgångar (RKR R3 Immateriella anläggningstillgångar) fastslås att utgifter för detaljplaner inte längre får tas upp som tillgång utan ska redovisas som kostnad. Rekommendationen gäller från och med 2019. Innebörden av detta, anger nämnden, har blivit att utgifter för detaljplaner inte längre kan belasta exploateringsprojekten vilket i sin tur innebär att kostnaden belastar nämndens driftbudget. Nämnden uppskattade denna kostnad till 7,7 mnkr. Från intervju framgår att nämnden undersökte om denna kostnad kunde finansieras via kommunfullmäktige, men beskedet blev att nämnden var tvungen att fatta beslut om att hantera det inom befintlig budgetram. Efter detta prognosticerade underskott har det sedan skett en stegvis gynnsam ekonomisk utveckling bland annat på grund av besparingsåtgärder, försäkringsersättningar, ej tillsatta vakanser, sänkta kostnader, och överskott på intäkter för detaljplaner. Detta sammantaget resulterade i att nämnden i november prognosticerade ett överskott om 9 mnkr per 31/12.

Rekommendationer

Kontorets arbetsprocess med ekonomisk uppföljning och prognoser inkluderar såväl enhetschefer och avdelningschefer som kontorschef och ledningsgrupp, vilket bedöms som positivt. Granskning visar att nämnden inte i tillräcklig grad säkerställer tillräckliga rutiner för ekonomisk uppföljning. Nämnden behandlar uppföljningsrapporter löpande vid nämndsammanträden, men dessa rapporter presenteras på en hög aggregerad nivå med utfall, budget och prognos på totalen. De bedöms därmed inte vara tillräckligt detaljerade och transparenta för att ge nämnden en överblick över hur verksamhetens olika områden utvecklas ekonomiskt. Detta kan exempelvis leda till att beslut om nödvändiga åtgärder inte vidtas i tid för att nå en budget i balans vid prognosticerade under- som överskott. Det kan även negativt påverka nämndens förmåga att planera och fördela resurser till nämndens olika verksamheter. Det är viktigt att nämnden erhåller en detaljerad genomgång och analys av i vilka verksamhetsområden som prognosavvikelse uppträder. Sammantaget bedömer vi att nämndens ekonomiska uppföljning inte i tillräcklig utsträckning stödjer en analys av nämndens ekonomiska ställning.

Prognoserna är också ett resultat av ett beprövat arbetssätt. För att säkerställa tillförlitliga prognoser över tid skulle arbetsprocessen behöva dokumenteras i skriftliga rutiner eller instruktioner som i detalj beskriver hur arbetet med framtagandet av prognoser ska ske. Detta skulle säkerställa att alla som är involverade i prognosarbetet gör lika och att kunskapen finns kvar i verksamheten även när medarbetare byts ut.

- Vår bedömning är att nämndens ekonomiska styrning inte är helt tillfredsställande.
- Vår bedömning är att nämndens arbete med prognoser kan förbättras.

Revisionen rekommenderar nämnden att:

- Säkerställa att nämnden erhåller en tillräckligt detaljerad och transparent ekonomisk uppföljning för att upprätthålla en beredskap att vidta erforderliga åtgärder när så är påkallat.
 - Dokumentera enhetliga rutiner anpassade för nämndens prognosarbete för att på så sätt långsiktigt säkerställa en objektiv arbetsprocess med prognoserna.
-