



Kommunrevisorerna granskar

Lantmäteriverksamheten

2020-01-22

Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionssed, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande
ewa.miller@umea.se

Umeå kommun

Granskning av lantmäteriverksamheten



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Ansvarig nämnd och avgränsning	3
2.4. Genomförande	3
2.5. Revisionskriterier.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Rutiner för handläggning bidrar till enhetlighet och kvalitet.....	5
3.2. Lantmäteri har upparbetade former för intern och extern samverkan	7
3.3. Tillräcklig intern kontroll och uppföljning men otydligheter i uttag av taxor	8
4. Sammanfattande bedömning	12
4.1. Svar på revisionsfrågor	12
4.2. Rekommendationer	13
Källförteckning	14

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun granskat om byggnadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig lantmäteri verksamhet med utgångspunkt från lagstiftning och de mål fullmäktige fastställt för verksamheten samt huruvida den interna kontrollen är tillräcklig.

Vår sammanfattande bedömning är att byggnadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig lantmäteri verksamhet. Vi bedömer även att den interna kontrollen är tillräcklig men att det finns behov av mer genomarbetad modell för att beräkna sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader och på så sätt säkerställa att uttag av taxor inte överskrider självkostnadsprincipen.

Vi grundar vår bedömning på att varje delprocess inom Lantmäteri har ändamålsenliga rutiner för handläggning, även om verksamheten inte följer könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen. Lantmäteri har en upparbetad samverkan, såväl internt inom kommunen som externt med relevanta offentliga och privata aktörer. Den interna kontrollen i verksamheten utgår från ett riskanalysarbete, på både nämnds- och verksamhetsnivå, och nämnden följer upp verksamheten utifrån uppställd uppdragsplan.

Vad gäller taxor för uttag av avgifter bedömer vi att verksamheten visserligen inte överskrider självkostnadsprincipen men ser att det finns behov av en mer genomarbetad modell för att beräkna sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader. Med andra ord är schablonuttaget av taxor på max 130 procent av kostnaderna i sammanhanget tillräckligt lågt, men bygger på en uppskattning snarare än en tillförlitlig kalkyl. Vår bedömning utgår också från det ackumulerade uttaget av taxor hos Lantmäteri varför vi inte kan uttala oss om det finns enskilda ärenden som inte följer självkostnadsprincipen.

I samband med granskningen har vi bland annat gjort följande iakttagelser:

- De fyra delprocesserna inom Lantmäteri utgår från dokumenterade rutiner för handläggning. Rutinerna ses över och revideras kontinuerligt.
- Lantmäteri har inte upparbetade former för arbete med uppdraget att "*[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt*".
- Den kommunala lantmäterimyndigheten (KLM) är organisatoriskt inordnad i samhällsbyggnadsförvaltningen under byggnadsnämnden. Vid en fastighetsbildningsförrättning består KLM av en förrättningslantmätare som arbetar utifrån samma lagstiftning och med stöd av samma rutiner som det statliga Lantmäteriet. Det statliga Lantmäteriet utövar tillsyn över KLM.
- Lantmäteri samverkar såväl internt inom kommunen som externt med relevanta offentliga och privata aktörer.
- Nämndens internkontrollplan och Lantmäteris *Inventering av risker och möjligheter* identifierar risker i verksamheten och åtgärder för att hantera dem.
- Byggnadsnämnden följer upp verksamheten vid Lantmäteri genom en återkommande verksamhetsuppföljning.
- För att kompensera för *Overhead*-kostnader får taxorna vid Lantmäteri motsvara 130 procent av kostnaderna. Förvaltningen har dock ingen modell för att räkna ut hur taxorna förhåller sig till verksamheternas faktiska kostnader, utan de överstigande 30 procenten utgår från en uppskattning.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi byggnadsnämnden att:

- Säkerställa att Lantmäteri upprättar former för att arbeta med uppdraget att "*[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt*" och inför könsuppdelad statistik.
- Säkerställa att förvaltningen tar fram en modell för att räkna ut hur taxorna hos Lantmäteri förhåller sig till verksamhetens faktiska kostnader.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Umeå kommuns lantmäteriverksamhet ansvarar för kommunens landskaps- och fastighetsinformation, vilket innebär insamling, lagring och ajourhållning av geografiska data. Lantmäteri ansvarar även för adress- och namnsättningsverksamheten inom kommunen. Verksamheten har en betydande roll för att ny teknik inom kartområdet används i kommunens förvaltningar.

Umeå kommun är också en av 39 kommuner i landet som har en kommunal lantmäterimyndighet (KLM). Inom ramen för KLM handläggs ärenden om exempelvis fastighetsbildning, fastighetsbestämning, särskild gränsutmärkning och fastighetsregistrering.

Förutom KLM består Lantmäteri även av delprocesserna Geodesi, som bland annat utför mätverksamhet; Geografiska data, som ansvarar för kommunens kartdatabas; samt GIS, som gör geografiska analyser, främst inom kommunens verksamheter.

Handläggningen vid fastighetbildningsförrättningar inom Lantmäteri baseras främst på den reglering som görs i Fastighetsbildningslag (1970:988). KLM utgår från regeringens tillstånd för kommunal lantmäterimyndighet utifrån lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. Statliga lantmäteriet utövar tillsynen över kommunala lantmäterimyndigheter. Lantmäteri som verksamhet är certifierad enligt ISO 9001.

I Umeå kommun ingår Lantmäteri organisatoriskt under Byggnadsnämnden.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om byggnadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig lantmäteriverksamhet med utgångspunkt från lagstiftning och de mål fullmäktige fastställt för verksamheten samt huruvida den interna kontrollen är tillräcklig.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

1. Finns ändamålsenliga rutiner för att säkerställa en enhetlig handläggning som bygger på en ändamålsenlig intern kontroll?
2. Följer nämnden könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen?
3. Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig kvalitet i verksamheten?
4. Finns det en tillräcklig samverkan med andra myndigheter och aktörer inom området?
5. Finns en ändamålsenlig intern kontroll för att identifiera och hantera risker i verksamheten?
6. Har nämnden en ändamålsenlig uppföljning av lantmäteriverksamheten?
7. Säkerställer nämnden att verksamheten inte överskrider självkostnadsprincipen vid uttag av taxor?

2.3. Ansvarig nämnd och avgränsning

Granskningen avser byggnadsnämnden. I tid avser granskningen 2019.

2.4. Genomförande

Granskningen grundas på dokumentstudier samt intervjuer med berörda tjänstepersoner inom kommunförvaltningen (se källförteckning).

2.5. Revisionskriterier

I denna revisionsgranskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (1991:900)
- Fastighetsbildningslag (1970:988)
- Lag (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet
- Av fullmäktige fastställda riktlinjer och styrdokument på området

2.5.1. Lagstiftning

Kommunallagen (2017:725) styr på ett övergripande plan kommunens verksamhet men saknar regler för kommuners förrättningsverksamhet. Däremot styr kommunallagen indirekt, utifrån den så kallade självkostnadsprincipen, hur höga taxorna för lantmäteriverksamhet får vara. Kommuner får som regel inte ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som de tillhandahåller.

Förrättningsverksamheten vid Lantmäteri regleras främst i Fastighetsbildningslag (1970:988) som beskriver hur och under vilka omständigheter indelning av mark i fastigheter får förändras. Lagen innehåller även bland annat regler om fastighetsregistret, bildande av samfälligheter och hur avstyckning ska genomföras.

Lag (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet reglerar inrättande av en kommunal lantmäterimyndighet och vilken verksamhet som ska bedrivas vid KLM.

2.5.2. Kommunens styrande dokument

Kommunfullmäktiges övergripande dokument för att styra nämnderna är kommunens budget. I budgeten för 2019 har byggnadsnämnden delat huvudansvar för två mål:

- Vi ska öka bostadsbyggandet till 2000 enheter per år
- Att samhällsplaneringen syftar till att bygga Umeå mer jämlikt och jämställt, bland annat genom att dra nytta av erfarenheterna från kommissionen för social hållbarhet.

Målen har bäring på och konkretiseras i ett antal av kommunfullmäktige beslutade styrdokument, till exempel *Strategiska plan 2016–2028*, *Bostadsförsörjningsprogram 2017–2024*, *Riktlinjer för exploateringsavtal* och *Policy för markanvisning*.

3. Granskningsresultat

3.1. Rutiner för handläggning bidrar till enhetlighet och kvalitet

Detta avsnitt beskriver hur arbetet med rutinerna för handläggning vid kommunens Lantmäteri. Iakttagelserna i avsnittet ligger till grund för att besvara följande revisionsfrågor:

1. Finns ändamålsenliga rutiner för att säkerställa en enhetlig handläggning som bygger på en ändamålsenlig intern kontroll?
2. Följer nämnden könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen?
3. Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig kvalitet i verksamheten?

3.1.1. Handläggningen i de fyra delprocesserna utgår från upparbetade rutiner

Lantmäteri har separata rutiner för handläggning inom alla fyra delprocesser; KLM, Geodesi, Geografiska data och GIS. Merparten av rutinerna är dokumenterade i kommunens system för Dokument- och kvalitetsstyrning (DOK).¹ Rutinerna utgår från en processkartläggning som Lantmäteri genomförde för runt 10 år sedan och ligger i linje med verksamhetens kvalitetscertifiering.

Genomgång av rutinerna är en stående punkt på personalmöten inom respektive delprocess. Medarbetarna i de olika delprocesserna går löpande igenom och reviderar rutinerna innan de godkänns av ansvarig delprocessledare. Eventuell revidering grundar sig i till exempel förändrad styrning från nämnden eller förändrad lagstiftning. Lantmäteri såg över samtliga rutiner i samband med att en ny mall för DOK introducerades för runt två år sedan.

Rutinerna för handläggning inom KLM skiljer sig från de andra delprocesserna genom att de inte uteslutande är framarbetade internt. Statliga Lantmäteriet har tagit fram stödet "Enhetligt arbetssätt" som är ett stöd för samtliga 39 KLM i landet. Detta stöd är inte dokumenterat i DOK.

Beslut inom KLM föregås av interna kollegegranskningar som enligt uppgift säkerställer såväl kvalitet som rättssäkerhet. Kollegegranskningarna utgår från en upparbetad checklista och innefattar en kontroll av de juridiska aspekterna i ärendet, tillhörande karta, beskrivning, protokoll samt uppgifter som förs in i text- respektive kartdel i fastighetsregistret. Ärenden kan överklagas till antingen mark- och miljödomstolen eller förvaltningsrätten, beroende på ärendetyp.

3.1.2. Lantmäteri följer inte könsaspekter i handläggningen

Umeå kommun har ett övergripande jämställdhetspolitiskt mål, beslutat av kommunfullmäktige; *Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.* Utifrån detta övergripande mål framgår av Byggnadsnämndens uppdragsplan att *[b]yggnadsnämndens verksamheter ska kännetecknas av att alla ärenden, oavsett vem som ansöker, ska handläggas rättvist och jämställt utifrån gällande lagstiftning.*

Kopplat till dessa båda mål har Lantmäteri i nämndens uppdragsplan fått ett prioriterat uppdrag att *[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt.* Lantmäteri har vid tidpunkten för granskningen inte fastslagit hur verksamheten ska förhålla sig till det prioriterade uppdraget. Lantmäteri har heller inga upparbetade rutiner för att följa könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen.

¹ Delprocessen Geodesi samlar sina mest detaljerade rutiner i en annan struktur. Även dessa rutiner är tillgängliga för samtliga medarbetare.

Enligt uppgift har verksamheten gjort försök att avidentifiera ärenden men inte upprättat en rutin att fortsätta göra det, främst eftersom det innebär en svårighet när handläggare måste ha en kundkontakt för att kunna handlägga ärendena. De skilda uppdragen i de fyra delprocesserna gör också att det prioriterade uppdraget kräver olika förhållningssätt.

En grundläggande utmaning med uppdraget för KLM är att verksamheten i huvudsak följer fastigheter och sakägare, snarare än personer. Samtidigt finns inom KLM en utredningsskyldighet som kräver att kontakter med enskilda personer. Medarbetare vid KLM har möjlighet att delta vid utbildning kring förrättningsprocessen där sakägarfrågor lyfts. Enligt uppgift kan utbildningen även innefatta könsaspekter vilket indirekt innebär en övning i likabemötande.

Geodesi tar generellt inga beslut utan hanterar främst beställningar vilket enligt delprocessledaren gör att ärendena är mindre känsliga utifrån en könsaspekt. Vad gäller Geografiska data är det främst firmor som köper produkter varför kontakten med enskilda personer är begränsad. Slutligen har GIS främst interna kunder i kommunen.

Kommunens tillförordnade lantmäterichef upplever att det mest effektiva sättet att ta sig an det prioriterade uppdraget vore att avidentifiera ärenden i kommunens generella blankettbank. Detta är dock en funktion som inte är tillgänglig idag. Tillförordnade lantmäterichef uppges också att det vore intressant att få ta del av hur andra verksamheter i kommunen har hanterat motsvarande uppdrag, det vill säga när en kontakt måste ske med sakägare/kund innan handläggning av dennes ärende påbörjas.

3.1.3. Lantmäteri har ett upparbetat kvalitetsarbete och når uppställda kvalitetsmål

Lantmäteri har utifrån byggnadsnämndens uppdragsplan ett antal mål som rör kvalitet kopplat till sin verksamhet. Lantmäteri har upprättat ett årshjul som bland annat innehåller de aktiviteter som rör kvalitetsarbete som verksamheten ska genomföra under ett år.

Av verksamhetsuppföljning T2 2019 framgår att målet *Andel kunder som upplever sig nöjda med hanteringen av ärenden inom lantmäteriverksamheten*, med målvärde 90 procent, är uppnått. Lantmäteris årliga kundenkät och verksamhetens "smiley-terminal" visar att 92 procent av de tillfrågade upplever sig nöjda.

Lantmäteri har även som mål att *Andel resurser för särskilda kvalitetshöjande åtgärder av kartdata i förhållande till totala kostnader* ska vara minst 9 procent. Verksamhetsuppföljningen visar att mätvärdet uppgår till 13,3 procent. Det höga mätvärdet beror enligt uppgift dels på att Lantmäteri tagit in extra resurser för att arbeta med en stadsmodell i 3D utifrån en ökad efterfrågan på 3D/3D-projekt. Dels beror det på att en fortsatt utredning av databaser och webbmiljöer som del i arbetet att skifta mot nya databaser, kartwebbmiljö och desktopmiljö för kartproduktion.

Det relativt höga mätvärdet för kvalitetshöjande åtgärder har påverkat mätvärdet för målet *Andel resurser för teknisk utveckling inom lantmäteriverksamheten i förhållande till totala kostnader*, som ligger på 6,5 procent jämfört med målvärdet på 9 procent. Konsekvenserna av att Lantmäteri har lagt mer resurser kvalitetshöjande åtgärder har enligt uppgift stämts av med nämnden.

Lantmäteri har under året haft en förhållandevis låg sjukfrånvaro, 2,4 procent.

3.1.4. Bedömning

Vi bedömer att verksamheten vid Lantmäteri utgår från ändamålsenliga rutiner som säkerställer en enhetlig handläggning. De fyra delprocesserna inom Lantmäteri följer olika rutiner i

sina respektive verksamheter. Merparten av rutinerna är dokumenterade i kommunens system DOK där de finns tillgängliga för alla medarbetare. Rutinerna uppdateras med en tillräcklig frekvens och revideringarna vilar på rimliga grunder.

Vi bedömer dock att Lantmäteri inte följer könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen. Lantmäteri har heller inte utarbetade former för att ta sig an det prioriterade uppdraget att *[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt.*

Med bakgrund av bland annat Lantmäteris ändamålsenliga rutiner för en enhetlig handläggning bedömer vi att byggnadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig kvalitet i verksamheten. Bedömningen utgår även från att verksamheten når upp till relevanta mål i nämndens uppdragsplan. Även om verksamhetens förhållandevis låga sjukfrånvaro i sig självt inte säger något om kvaliteten på verksamheten är det en indikation på att det finns goda förutsättningar att upprätthålla kvaliteten.

3.2. Lantmäteri har utarbetade former för intern och extern samverkan

Detta avsnitt beskriver hur Lantmäteri samverkar internt inom kommunen och externt med andra relevanta aktörer. Iakttagelserna i avsnittet ligger till grund för att besvara följande revisionsfråga:

4. Finns det en tillräcklig samverkan med andra myndigheter och aktörer inom området?

3.2.1. Samverkan i kommunen utgår både från nätverk och enskilda verksamheter

Lantmäteri har olika typer av samverkan inom kommunen. Samverkan utgår delvis från en intressentanalys som verksamheten har genomfört. Analysen är uppbyggd från en mall som tagits fram i samband med kvalitetscertifieringen av verksamheten och uppdateras en gång per år vid Lantmäteris verksamhetsplaneringsdag.

Av intressentanalysen framgår att de interna intressenter som utgör föremål för samverkan är alla verksamheter inom kommunen som är i behov av geografisk information eller mätuppdrag. Det handlar till exempel om verksamheter som hanterar bygglov, detaljplanering, gator och parker, fritid, miljö och hälsoskydd, fastighet och skola.

Medarbetare från KLM och Geodesi samverkar i ett handläggarråd med kollegor som arbetar med bygglov, detaljplan och förhandsbesked. Delprocessledaren för Geodesi är samordnare i gruppen, som har funnits i ungefär två år. Enligt uppgift är samordningen bland annat ett sätt för kommunen att framstå som en enhet gentemot kommunens medborgare.

KLM har även enskild samverkan med medarbetare från Bygglov, bland annat vad gäller strandskyddsfrågor, och Detaljplan, till exempel genom det lagstadgade samrådet inom detaljplaneprocessen. Enligt uppgift underlättar den fysiska närheten till dessa kollegor samverkan.

GIS har enskilda samverkansträffar med ett stort antal verksamheter i kommunen. Frekvensen på dessa träffar beror på hur ofta verksamheterna behöver träffas.

3.2.2. Lantmäteri har extern samverkan både med offentliga och privata aktörer

Lantmäteri deltar även i extern samverkan, med olika typer av aktörer. Verksamhetens intressentanalys delar upp aktörerna i externa, anknutna och nationella intressenter.

Externa intressenter utgörs av medborgare, fastighetsägare, näringslivet och föreningar. Samverkan med dessa aktörer består bland annat av kundenkäter, kontakter via samtal, e-post, möten/sammanträden samt seminarier.

Anknutna intressenter består av kommunala bolag, universitet/högskolor och grundskola, region Västerbotten och Umeå-regionen. Formerna för samverkan liknar de ovan nämnda men kompletteras även med program för praktikplatser och studiebesök.

Slutligen består nationella intressenter av bland annat statliga myndigheterna Lantmäteriet, Trafikverket, SKL, länsstyrelsen, Skogsvårdsstyrelsen samt andra kommuner.

Av intervjuer framkommer att stödet från statliga Lantmäteriet till KLM runt om i landet successivt minskat, vilket gjort att de 39 KLM har ökat sin gemensamma samverkan. De 39 KLM i landet samverkar i ett nationellt nätverk, bland annat genom att KLM-cheferna träffas på strategidagar en gång per år. Bland annat diskuteras en gemensam processplats, former för likvärdig handläggning samt värderingsfrågor. KLM i landet är organiserade i Norr, Syd, Väst och Öst, där KLM Umeå deltar och samverkar i gruppen Norr. Även i detta nätverk träffas cheferna en gång per år.

De 39 KLM företräds av en styrgrupp som i sin tur samverkar med statliga Lantmäteriet i en rad frågor, bland annat rörande handläggningsstöd, taxefrågor, marknadsföring, strand-skyddsfrågor. Information från styrgruppen delges kontinuerligt samtliga KLM.

Lantmäteriet deltar även i ett antal regionala samverkansnätverk. KLM deltar både i *Förrättningslantmätardagar* och i ett KLM-samarbete med sina motsvarigheter i norra Sverige, som båda träffas en gång per år. På motsvarande sätt deltar GIS och Geodesi i nätverket Norr-GIS.

3.2.3. Bedömning

Vår bedömning är att Lantmäteriet har tillräcklig samverkan med andra myndigheter och aktörer inom området, genom utarbetade former för såväl intern samverkan inom kommunen som för extern samverkan. Verksamhetens intressentanalys uppdateras årligen och bedöms vara ett bra verktyg för att identifiera relevanta intressenter och att hitta former för att samverka med dem.

3.3. Tillräcklig intern kontroll och uppföljning men otydligheter i uttag av taxor

Detta avsnitt beskriver den interna kontrollen för verksamheten Lantmäteriet. Iakttagelserna i avsnittet ligger till grund för att besvara följande revisionsfrågor:

5. Finns en ändamålsenlig intern kontroll för att identifiera och hantera risker i verksamheten?
6. Har nämnden en ändamålsenlig uppföljning av lantmäteriverksamheten?
7. Säkerställer nämnden att verksamheten inte överskrider självkostnadsprincipen vid uttag av taxor?

3.3.1. Både nämnd och verksamhet har former för att identifiera och hantera risker

På ett övergripande plan har byggnadsnämnden sammanställt en internkontrollplan för 2019. Sammanlagt 15 risker har identifierats varav tre har direkt koppling till verksamheten inom Lantmäteriet.

Risken *Äldre lantmäteriförrättningar som behöver prioriteras upp, vilket kan påverka handläggningstider för övriga förrättningar och totala intäkterna negativt* är den största risken i internkontrollplanen, med ett riskvärde på 20 utifrån en sannolikhets- och konsekvensbedömning. KLM har åtgärdat risken genom en systematisk genomgång av äldre förrättningar. Ärenden listas både i verksamhetens ärendehanteringssystem och i en ärendelista i Excel. Genomgången innebär enligt uppgift en matchning mellan de båda listorna. Ambitionen är att

handlägga ärenden i datumordning men vissa ärenden går före, exempelvis på grund av nyproduktion eller ekonomiska trångmål för den sökande.

Risken *Ökning av ansökningar inom lantmåteriverksamheten – hög arbetsbelastning som kan medföra brister i handläggningen* har ett riskvärde på 16. KLM har utifrån risken arbetat med att förtydliga och uppdatera handläggningsrutiner men även förnyat sina arbets sätt. Till exempel arbetar verksamheten numera med att scanna dokument direkt. Att ärenden finns digitalt medför enligt uppgift både att kvaliteten höjs och att tid frigörs för lantmätare, vilket medför att de inte störs av exempelvis hög arbetsbelastning i samma utsträckning som tidigare. Lantmåteri har även arbetat med kompetenshöjning för personal inom särskilt prioriterade områden. Slutligen genomför verksamheten en årlig översyn av rekryteringsbehov, bland annat utifrån en *Kompetens- och sårbarhetsmatris*. Översynen utgår från nämndens Kompetensförsörjningsplan.

Den sista risken i nämndens internkontrollplan är *Nyckelpersoner inom Lantmåteri slutar eller längre sjukfrånvaro/föräldraledighet leder till hög arbetsbelastning för befintlig personal* med riskvärde 12. Risken hanteras bland annat genom ovan nämnda åtgärder; kontinuerlig översyn av rekryteringsbehov och fokus på prioriterade arbetsuppgifter. Lantmåteri beviljar inte heller tjänstledigt för att prova annat jobb.

Delvis utifrån nämndens internkontrollplan (och nämndens *Risicanalys och internkontrollplan* för 2020) har Lantmåteri sammanställt en *Inventering av risker och möjligheter*. Denna inventering består av sammanlagt 22 risker som sorteras under rubrikerna Distributionsprocessen, Teknikhaveri, Ekonomi, Personalrelaterat samt Organisation och ledningsprocessen.²

I *Inventering av risker och möjligheter* når två risker upp till ett riskvärde på 16 i en sannolikhets- och konsekvensbedömning. De utgör därmed de största riskerna i verksamheten Lantmåteri. Den första risken är *Workstation för personal behöver bytas ut och IT har inte den typen av datorer på lager* vilket kan leda till ett produktionsbortfall. Risken har åtgärdats genom kontakt med IT som enligt uppgift håller på att upphandla ny workstations. Enligt beskrivna åtgärder har Lantmåteri också extra workstations som kan användas vid behov.

Den andra större risken är *Ökad användning. Ändrad arbetsfördelning och ev. ändrade arbetsuppgifter* i samband med att Lantmåteri börjar tillämpa öppen data inom alla delar. Risken åtgärdas genom att ett åtgärdsprogram tas fram inför eventuell aktualisering av öppen data.

3.3.2. Nämnden följer upp verksamheten tre gånger per år

Byggnadsnämnden följer upp verksamheten vid Lantmåteri genom en återkommande verksamhetsuppföljning, tre gånger per år. Uppföljningen utgår från nämndens uppdragsplan och avser både yttre och inre kvalitet, vilket enkelt uttryckt motsvarar kvalitet i produktion respektive personal. Dessutom följs verksamhetens produktivitet upp.

Uppföljningen av den yttre kvaliteten för Lantmåteri 2019 utgår från sex nämndsmål:

- Effektiva och transparenta handläggningsprocesser
- Rättssäkra handläggningsprocesser
- Digital transformation ska vara förstahandsalternativet för Byggnadsnämndens verksamhetens utveckling
- Skapa förutsättningar för fler arbetstillfällen
- Ge förutsättningar att öka bostadsbyggandet till 2000 enheter per år

² Identifiering av risker under rubriken Distributionsprocessen pågick vid tidpunkten för granskningen.

- Byggnadsnämndens verksamheter ska verka för att Umeå byggs mer jämlikt och jämställt, bland annat genom att dra nytta av erfarenheterna från kommissionen för social hållbarhet

Kopplat till målen ställer nämnden upp nio prioriterade aktiviteter hos Lantmäteri:

- I lantmäteriärenden tas personlig kontakt med varje sökande/kund och preliminär tidplan, ekonomiska villkor och eventuella oklarheter klargörs.
- Systematisk ajourhållning av geografiska data
- Kontinuerligt underhåll och ajourhållning av kommunens stornät
- Löpande information både internt och externt om Lantmäteris produkt- och tjänsteutbud och nyttan med dessa.
- Erbjudna kommunens verksamheter karttekniska lösningar som bidrar till den digitala transformationen
- Införa digitala underskrifter i samtliga ärenden där underskrift krävs.
- Möjliggöra för minst 3 praktikplatser
- Tillhandahålla kartdata med hög kvalitet i prioriterade områden för bostadsbyggande
- All namnsättning ska verka för att minska den ojämna fördelningen av kvinnor och mäns avtryck i stadsbilden som finns idag. Totalt sett ska andelen kvinnonamn överväga andelen mansnamn vid namnsättningar under 2019.

Uppföljningen av den inre kvaliteten för Lantmäteri 2019 utgår från följande tre nämndsmål:

- BNs verksamheter ska vara en attraktiv arbetsplats.
- Personalomsättningen ska minska.
- I BNs verksamheter ska ledarskapet utvecklas.

Kopplat till målen ställer nämnden upp tre prioriterade aktiviteter hos Lantmäteri:

- Aktivt arbeta för kompetenshöjande åtgärder
- Gemensamma medarbetaraktiviteter
- Ta emot prao, praktikanter, exjobbare, sommarpraktikanter, tekniksprångare, jobbsprångare mfl för att lyfta intresset för verksamhetsområdet samt för att det berikar verksamheten.

Slutligen följer nämnden upp produktivitet vid Lantmäteris utifrån nämndsmålet *Ny teknik ska användas för att öka produktiviteten*.

Verksamhetsuppföljningen består både av en beskrivning av verksamheten under året och utifrån nämndens styrkort en kvantitativ uppföljning av verksamhetens resultatmätt/aktiviteter. Vid tidpunkten för granskningen hade inte den sista uppföljningen för årsbokslutet 2019 färdigställts. Verksamhetsuppföljningen T1 och T2 visar att uppföljningen i stort utgår från uppställda nämndsmål och prioriterade aktiviteter, av vilka ett antal redovisas i tillämpliga avsnitt i denna rapport.

3.3.3. Otydligheter i kopplingen mellan uttag av taxor och faktiska kostnader

Lantmäteri tar utifrån fastställda taxor betalt för sina tjänster. Den största intäkten är förrättningar inom KLM, vilka utgår från taxor som är fastställda utifrån statliga Lantmäteriets föreskrifter på området. Vid tidpunkten för granskningen hade taxan nyligen höjts till 1700 kronor per timme, vilket gäller från 1 januari 2020.

Byggnadsnämnden fastställer taxor för övriga tjänster inom Lantmäteri. Timtaxan ligger för närvarande på 680 kronor mer timme men kommer enligt förslag att höjas till 760 kronor (exklusive moms) per timme. Utöver detta finns särskilda taxor för olika kartor, vilka innefattar uppskattat pris för ajourhållning. De höjda taxorna är en följd av nämndens minskade budget vilket medfört besparingskrav på Lantmäteri på runt 2,3 miljoner kronor.

För 2019 har Lantmäteri som mål att självkostnadsgraden för verksamheten ska uppgå till 57 procent. Av verksamhetsuppföljning 2019 T2 framgår att mätvärdet är 49 procent. En anledning till att verksamheten inte når målet är enligt uppgift att kommunen sedan 2016 inte tillämpar internfakturerings vilket gör att mer av kostnaderna belastar anslaget.

Generellt överstiger taxorna vid Lantmäteri 100 procent av verksamhetens kostnader vilket enligt förvaltningens controller beror på att så kallade *Overhead*-kostnader inte är inräknade i taxorna. För att kompensera för *Overhead*-kostnaderna kan verksamheterna ta ut taxor för motsvarande 130 procent av kostnaderna. De överstigande 30 procenten är en schablon som utgår från beräkningar i den räkenskapsställning som kommunen skickar till SCB. Schablonen användes först för verksamheter under miljö- och hälsoskyddsnämnden men har nu även applicerats på verksamheter under byggnadsnämnden.

Förvaltningens controller uppskattar att Lantmäteri, trots att taxorna tillåts uppgå till 130 procent, underskrider sina kostnader. Detta ligger i linje med uppföljningen av verksamhetens självkostnadsgrad enligt ovan. Enligt uppgift finns det därmed utrymme att höja taxorna ännu mer och ändå inte bryta mot självkostnadsprincipen. Controllers uppskattning utgår dock från en ackumulerad bedömning varför taxor inom enskilda ärenden kan överstiga kostnaderna.

I samband med granskningen genomförde controller en enklare beräkning för enbart lantmäteriförrättningar under 2019 som visar att intäkterna utifrån uppställda taxor understiger kostnaderna. Även om de exakta kostnaderna vid tidpunkten för beräkningen inte var fastställda tycks alltså självkostnadsprincipen efterlevas vad gäller lantmäteriförrättningar. Enligt controllern ska förvaltningen ta fram en mer noggrann modell för att räkna ut hur taxorna förhåller sig till alla verksamheternas faktiska kostnader. En sådan modell ska kunna följa kostnader för enskilda ärenden. Förvaltningschefens ambition är enligt uppgift att samtliga verksamheter på förvaltningen (förutom bostadsanpassning) ska vara självfinansierade.

3.3.4. Bedömning

Vår bedömning är att Lantmäteri har en tillräcklig intern kontroll för att identifiera och hantera risker i verksamheten. Verksamhetens *Inventering av risker och möjligheter* är en naturlig konkretisering av relevanta risker i nämndens internkontrollplan och innehåller också relevanta åtgärder för att hantera de största riskerna.

Vidare bedömer vi att nämnden har en ändamålsenlig uppföljning av verksamheten vid Lantmäteri. Nämnden följer upp verksamheten tre gånger på år utifrån uppsatta nämndsmål och prioriterade uppdrag. Uppföljningen är både deskriptiv och kvantitativ.

Vi bedömer att verksamheten inte överskrider självkostnadsprincipen i uttag av taxor men att det finns behov av mer genomarbetad modell för att räkna ut sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader. Schablonuttaget av taxor på max 130 procent av kostnaderna bedöms vara tillräckligt lågt för att garantera att taxorna inte är för höga. Vår bedömning utgår dock från det ackumulerade uttaget av taxor hos Lantmäteri varför vi inte kan uttala oss om det finns enskilda ärenden som inte följer självkostnadsprincipen.

4. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att byggnadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig lantmäteriverksamhet. Vi bedömer även att den interna kontrollen är tillräcklig men att det finns behov av mer genomarbetad modell för att räkna ut sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader och på så sätt säkerställa att uttag av taxor inte överskrider självkostnadsprincipen.

Vi grundar vår bedömning på att varje delprocess inom Lantmäteri har ändamålsenliga rutiner för handläggning, även om verksamheten inte följer könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen. Lantmäteri har en upparbetad samverkan, såväl internt inom kommunen som externt med relevanta offentliga och privata aktörer. Den interna kontrollen i verksamheten utgår från ett riskanalysarbete, på både nämnds- och verksamhetsnivå, och nämnden följer upp verksamheten utifrån uppställd uppdragsplan.

Vad gäller taxor för uttag av avgifter bedömer vi att verksamheten visserligen inte överskrider självkostnadsprincipen men ser att det finns behov av en mer genomarbetad modell för att beräkna sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader. Med andra ord är schablonuttaget av taxor på max 130 procent av kostnaderna i sammanhanget tillräckligt lågt, men bygger på en uppskattning snarare än en tillförlitlig kalkyl. Vår bedömning utgår också från det ackumulerade uttaget av taxor hos Lantmäteri varför vi inte kan uttala oss om det finns enskilda ärenden som inte följer självkostnadsprincipen.

4.1. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Svar
Finns det ändamålsenliga rutiner för att säkerställa en enhetlig handläggning?	Ja. De fyra delprocesserna inom Lantmäteri följer olika rutiner i sina respektive verksamheter. Merparten av rutinerna är dokumenterade i kommunens system DOK där de finns tillgängliga för alla medarbetare. Rutinerna uppdateras med en tillräcklig frekvens och revideringarna vilar på rimliga grunder.
Följer nämnden könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen?	Nej. Lantmäteri följer inte könsaspekter i hur den mäter enhetlighet i handläggningen. Verksamheten har heller inte upparbetade former för att ta sig an det prioriterade uppdraget att "[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt". Verksamheten har tidigare gjort försök att avidentifera ärenden men inte hittat en lämplig metod då kontakt behöver tas med saksägare/kund innan handläggning.
Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig kvalitet i verksamheten?	Ja. Utifrån verksamhetens ändamålsenliga rutiner för handläggning och att den når upp till relevanta mål i nämndens uppdragsplan bedömer vi att Lantmäteri har en ändamålsenlig kvalitet i verksamheten.

<p>Finns det en tillräcklig samverkan med andra myndigheter och aktörer inom området?</p>	<p>Ja. Lantmäteri har en tillräcklig samverkan med andra myndigheter och aktörer inom området, genom upparbetade former för såväl intern samverkan inom kommunen som för extern samverkan. Verksamhetens intressentanalys uppdateras årligen och bedöms vara ett bra verktyg för att identifiera relevanta intressenter och att hitta former för att samverka med dem.</p>
<p>Finns en ändamålsenlig intern kontroll för att identifiera och hantera risker i verksamheten?</p>	<p>Ja. Verksamhetens <i>Inventering av risker och möjligheter</i> är en naturlig konkretisering av relevanta risker i nämndens internkontrollplan och innehåller också relevanta åtgärder för att hantera de största riskerna.</p>
<p>Har nämnden en ändamålsenlig uppföljning av lantmäteriverksamheten?</p>	<p>Ja. Nämnden följer upp verksamheten tre gånger på år utifrån uppsatta nämndsmål och prioriterade uppdrag. Uppföljningen är både deskriptiv och kvantitativ.</p>
<p>Säkerställer nämnden att verksamheten inte överskrider självkostnadsprincipen vid uttag av taxor?</p>	<p>Delvis. Vi bedömer att verksamheten inte överskrider självkostnadsprincipen i uttag av taxor men att det finns behov av mer genomarbetad modell för att räkna ut sambandet mellan taxor och verksamhetens faktiska kostnader. Schablonuttaget av taxor på max 130 procent av kostnaderna bedöms vara tillräckligt lågt för att garantera att taxorna inte är för höga. Vår bedömning utgår dock från det ackumulerade uttaget av taxor hos Lantmäteri varför vi inte kan uttala oss om det finns enskilda ärenden som inte följer självkostnadsprincipen.</p>

4.2. Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi byggnadsnämnden att:

- Säkerställa att Lantmäteri upprättar former för att arbeta med uppdraget att *[i]nföra avpersonifiering av verksamhetens ärenden i så stor utsträckning som möjligt* och inför könsuppdelad statistik.
- Säkerställa att förvaltningen tar fram en modell för att räkna ut hur taxorna hos Lantmäteri förhåller sig till verksamhetens faktiska kostnader.

Umeå den 22 januari 2020

Petter Frizén

EY

Källförteckning

Intervjuade funktioner

Umeå kommun: *Tillförordnad lantmäterichef, delprocessledare Geodesi, KLM-chef (2019-11-26)*

Umeå kommun: *Controller byggnadsnämnden (2019-11-28)*

Dokument

Umeå kommun: *Bostadsförsörjningsprogram 2017–2024.*

Umeå kommun: *Internkontrollplan byggnadsnämnden 2019.*

Umeå kommun: *Kompetensförsörjningsplan byggnadsnämnden 2016–2019.*

Umeå kommun: *Lantmäteri. Intressentanalys.*

Umeå kommun: *Lantmäteri. Inventering av risker och möjligheter.*

Umeå kommun: *Lantmäteris årshjul och ledningssystem.*

Umeå kommun: *Prislista Lantmäteri 2015.*

Umeå kommun: *Prislista Lantmäteri 2019.*

Umeå kommun: *Riktlinjer för exploateringsavtal och Policy för markanvisning.*

Umeå kommun: *Risikanalys och internkontrollplan byggnadsnämnden 2020.*

Umeå kommun: *Strategisk plan 2016–2028.*

Umeå kommun: *Uppdragsplan 2019 byggnadsnämnden.*

Umeå kommun: *Verksamhetsuppföljning 2019 T1 byggnadsnämnden.*

Umeå kommun: *Verksamhetsuppföljning 2019 T2 byggnadsnämnden.*