

Kommunrevisorerna granskar

**UMEÅ KOMMUN
BYGGNADSNÄMNDEN**

Grundläggande granskning 2024



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen. Revisorerna ska enligt kommunallagen årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed.

Revisorerna har till uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt, och från ekonomisk synpunkt, tillfredställande sätt
- Räkenenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Den grundläggande granskningen utgör en viktig del av revisionens årliga granskning och omfattar en översiktlig granskning av målpuppfyllelse samt styrning och intern kontroll.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den grundläggande granskningen ger också underlag att under året uppdatera riskanalysen. Enligt god revisionssed i kommunal verksamhet ska den grundläggande granskningen ha en sådan omfattning att den ger en grund för bedömningar i revisionsberättelsen.

1.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens översiktliga syfte är att bedöma om nämnden har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. De bedömningar som avlämnas ska utgöra en grund för säkerställande att nämnden lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med det grunduppdrag, mål och eventuellt tilläggsuppdrag som fullmäktige fastställt?
- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt?
- Arbetar nämnden strukturerat för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll?

1.2 Avgränsningar

Granskningen avser byggnadsnämnden och är avgränsad till verksamhetsåret 2024. Granskningen färdigställs och avslutas därmed först efter att nämnden behandlat sina årsbokslut/verksamhetsuppföljningar för 2024.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (2017:725)
- Strategisk plan 2016–2028
- Riktlinjer för aktiverade styrning (2021-03-09)
- Planeringsdirektiv, budget och investeringar 2024 (2023-06-19)
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll (2011-09-26)
- Nämndens reglemente

1.3.1 Reglemente för byggnadsnämnden

Enligt reglementet är byggnadsnämnden ansvarig för kommunens fysiska planering i form av nya detaljplaner, områdesbestämmelser samt stadsdels- och kvartersöversyner. Nämnden ansvarar även för lovprövning, tillsyn och prövning av dispens för strandskydd. Nämnden tar också beslut om bidrag för bostadsanpassningar. Inom nämndens område finns mättnings- och kartverksamhet, förvaltning av kommunens landskaps- och fastighetsinformation samt förädling av geografiska data. Nämnden ansvarar för den kommunala lantmäterimyndigheten samt för namnsättning av stadsdelar och gator med mera.

1.3.2 Kommunspecifik styrmodell

Umeå kommun specificerar sin styrmodell i Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun, antaget av kommunfullmäktige 2021-03-09. Riktlinjen ska tillämpas av Umeå kommuns nämnder och helägda bolag.

Riktlinjerna fastslår att verksamheten i nämnder/styrelser ska utgå från tilldelat grunduppdrag. Inom ramen för tilldelat grunduppdrag har nämnder/styrelser möjlighet att utifrån sina specifika förutsättningar och behov fastställa hur verksamhetsstyrning och uppföljning ska utformas. Detta innebär att varje nämnd och styrelse inom grunduppdragets ramar, lagstiftning, övriga direktiv och riktlinjer från kommunfullmäktige har mandat att besluta om mål, uppdrag och aktiviteter för sina egna verksamheter.

Uppföljning av grunduppdraget sker årligen genom att nämnd och styrelse bedömer i vilken omfattning nämnden eller styrelsen verkställt grunduppdraget och rapporterar sagda bedömning till kommunstyrelsen som sammanställer inför hantering i kommunfullmäktige.

Utöver grunduppdraget har nämnder och styrelser att förhålla sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål. Inriktningsmål kan destinerats till namngivna nämnder och bolag som:

- särskilt ska prioritera arbete med just detta inriktningsmål
- bedöms ha de reella förutsättningar som krävs för att inriktningsmålet ska uppnås

Nämnder och styrelser har även att förhålla sig till specifika tilläggsuppdrag som kan tilldelas av kommunfullmäktige i samband med fastställande av planeringsdirektiv och budget.

1.3.3 Planeringsprocess och uppföljning

Efter kommunfullmäktiges beslut om samtliga nämnders och inriktning under juni månad ska nämnder/styrelse anta verksamhetsplaner och en internbudget inför kommande verksamhetsår. Verksamhetsplaner och nämndbudget ska beskriva hur nämnder avser verkställa:

- Nämndens grunduppdrag och övriga åtaganden enligt kommunfullmäktiges reglemente
- Mål och tilläggsuppdrag ställda till nämnd i beslutade planeringsdirektiv och budget

Nämnden genomför därefter verksamheten i enlighet med upprättad och fastställd verksamhetsplan och nämndbudget.

Nämnder och styrelser ska kontinuerligt följas upp. Detta i syfte för att följa måluppfyllelse av verksamheternas kvalitet och utveckling. Uppföljningen ska bland annat ske genom:

- Verksamhetsuppföljning genom månads, tertial och årsbokslut
- Uppföljning av internkontroll

1.3.4 Riktlinjer för internkontroll

Kommunens dokument för riktlinjer för intern kontroll som antogs i september 2011, specificerar att kommunens samtliga verksamhetsområden ska tillämpa dessa riktlinjer. I dokumentet framgår att följande moment ska tillämpas av verksamheterna:

Risikanalys

En riskanalys ska göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk att verksamheterna inte bedrivs enligt lagar och regler samt verksamhetens krav.

Kontrollåtgärder

Vid behov ska åtgärder tas utifrån resultatet av riskanalysen som förhindrar att verksamhetens krav inte uppfylls.

Uppföljning

Verksamheterna ska systematiskt och regelbundet följa upp, bedöma och avrapportera den interna kontrollen.

Dokumentation

Risikanalysen, kontrollåtgärder samt uppföljningen och bedömningen ska dokumenteras.

Rapportering

I samband med inrapportering av bokslut ska nämnderna/styrelserna rapportera till kommunfullmäktige huruvida deras internkontroll har varit tillräcklig.

1.3.5 Inriktningsmål, tilläggsuppdrag och personalpolitiska mål från fullmäktige

Följande inriktningsmål är destinerade till byggnadsnämnden:

- Inriktningsmål 1: Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.
- Inriktningsmål 4: Umeå ska vara klimatneutralt till 2040.

Följande tilläggsuppdrag för år 2024 är tilldelade byggnadsnämnden:

- Tilläggsuppdrag 2023: 1 – Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen och nämnderna i uppdrag att öka omställningen av nämndernas verksamheter för att klara grunduppdraget i takt med att personalbristen ökar
- Tilläggsuppdrag 2023:2 – Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen och nämnderna i uppdrag att öka samarbetet och ansvarstagandet över förvaltnings- och nämndgränser.

Följande personalpolitiska mål för år 2024 är tilldelade byggnadsnämnden

- Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.
- Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.
- Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

1.4 Genomförande

Den grundläggande granskningen har genomförts av de förtroendevalda revisorerna tillsammans med sakkunnigt stöd från KPMG. Granskningen har genomförts genom dialogmöten, bedömning av styr- och uppföljande dokument samt protokollsgranskning.

Protokollsgranskning

De förtroendevalda revisorerna följer styrelse och nämnder löpande, utifrån sina bevakningsansvar för nämnder, genom bland annat protokollsgranskning. Bevakningen rapporteras löpande på revisorernas sammanträden. Protokollsgranskningen dokumenteras på ett av revisorerna överenskommet sätt.

Dokumentstudier

För att få en helhetsbild av nämndens arbete, kompletteras dialogen (enligt nedan) med insamling, genomgång och analys av relevanta styr- och uppföljningsdokument (budget, reglemente, verksamhetsplan, verksamhetsuppföljning per T1, T2 och årsbokslut, riskanalys, internkontrollplan etc.).

Dialogmöten

Revisorerna har genomfört dialogmöte med nämndens presidium under hösten 2024. Dialogen med presidiet utgick från de områden som identifierats i revisorernas risk- och väsentlighetsanalys, genom dokumentstudier, protokollsgranskning samt löpande under året.

Analys, bedömning och rapportering

När verksamhetsåret är slut sammanställs resultatet och en sammanfattande analys och bedömning görs. Detta sammanställs i en rapport per nämnd, efter att nämnden behandlat sin årsrapport/verksamhetsuppföljning för 2024. Detta för att säkerställa att granskningen omfattar hela granskningsåret.

Rapporten utgör ett underlag för revisorernas årliga bedömning av måluppfyllelse samt intern kontroll.

2. Resultat av granskningen

2.1 Styrning och uppföljning av verksamhet

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens verksamhetsstyrning och uppföljning under 2024.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
Beslutat om verksamhetsplan där det framgår hur nämnden planerar att verkställa: - Grunduppdrag - Inriktningsmål - Personalpolitiska mål - Ev. tilläggsuppdrag		Verksamhetsplan antogs 2023-11-15 §328. Av verksamhetsplanen framgår nämndens grunduppdrag och hur det planeras att genomföras. Därtill framgår även hur uppföljning ska ske. Uppföljning uppges bland annat ske av nyckeltal/indikatorer utifrån perspektiven kund, personal, ekonomi och verksamhet. För de nyckeltal där nämnden bedömer att det finns behov av en förändring/ förflyttning i en viss riktning sätts målvärden för aktuella nyckeltal. Därtill framgår de personalpolitiska målen och de tilläggsuppdrag som är tilldelade till nämnden. Gällande inriktningsmålen så framgår det vilka delar som nämnden är direkt ansvariga för gällande Program Tillväxt. För Program Klimat anges att det ännu inte har tagits fram någon programhandling med insatser utöver de som redan finns i andra styrdokument.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i tertiärrapporter		I samband med T1 sker återrapportering i form av förenklad ekonomi- och personalrapport. Nämnden behandlade detta vid sitt sammanträde i maj (2024-05-22 § 113), där förenklad ekonomi- och personalrapport godkändes. Nämnden följer i samband med delårsrapporten för T2 upp verksamhetsplan (2024-09-18 § 232). Av nämndens verksamhetsuppföljning framgår uppföljningen av grunduppdraget, de personalpolitiska målen, tilläggsuppdragen samt kommentarer kopplat till inriktningsmålen. Här anges att det inte finns några fastställda aktiviteter och insatser kopplat till programmen, då programstyrningen än är i uppstartsskede. Nämnden uppger att den inte fått några aktiviteter genom planeringsdirektivet.

		Nämnden redogör dock för det arbete som genomförs inom ramen för grunduppdraget kopplat till inriktningsmålet. Nämnden gör även bedömningen att samtliga program är fortsatt aktuella.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en årsrapport	✓	Nämnden beslutade 2025-02-19 (§ 20) att godkänna årsrapport för perioden januari-december 2024. Av årsrapporten framgår uppföljning av grunduppdrag, tilläggsuppdrag och personalpolitiska mål. I årsrapporten hänvisas till nämndens verksamhetsuppföljning, som bilaga till rapporten. I nämndens verksamhetsuppföljning anges att en stor del av nämndens grunduppdrag avser aktiviteter som kopplar mot specifika inriktningsmål och program. Anvisningar och former för denna redovisning behöver fastställas av KS.
Uppnår: - Grunduppdrag - Inriktningsmål - Personalpolitiska mål - Ev. tilläggsuppdrag	▬	Av årsrapporten framgår att nämndens grunduppdrag bedöms vara i viss grad uppfyllt. Skälen till bedömningen anges vara nämndens ekonomiska underskott. Det framgår dock att uppföljningen av nämndens verksamhet i de övriga tre perspektiven (kund, verksamhet och HR) i hög grad har uppfyllts. Av de två tilläggsuppdragen bedöms ett vara genomfört och ett delvis genomfört. För tilläggsuppdrag 2023:2 anges att samarbetet har utvecklats positivt under de senaste åren, bland annat genom programstyrningen. Fortsatta utmaningar uppges dock finnas i genomförandet av översiktsplanen och i målbilden för kommunens strategiska inriktningar. För de personalpolitiska målen uppges arbete pågå enligt plan.
Bedömning av grunduppdrag, inriktningsmål, personalpolitiska mål och ev. tilläggsuppdrag kan styrkas med relevanta underlag	✓	Nämnden har i sin verksamhetsplan angett hur grunduppdraget följs upp, vilket sker genom tertialrapporter, årsrapport och intern kontroll. I verksamhetsplanen anges att uppföljning bland annat ska ske av nyckeltal/indikatorer. Av verksamhetsuppföljningen till nämnden framgår

		mätvärden för merparten av fastställda nyckeltal, som ligger till grund för bedömningen.
Vidtagit åtgärder vid indikationer på avvikelse från grunduppdrag, inriktningsmål, personalpolitiska mål och ev. tilläggsuppdrag	✓	Inga väsentliga avvikelser har rapporterats.

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.1.1 Övriga iakttagelser

Vi noterar att nämnden i sin verksamhetsplan och verksamhetsuppföljning redogör för och följer upp grunduppdrag, tilläggsuppdrag och personalpolitiska mål samt kommenterar arbetet med inriktningsmålen. Uppföljningen av inriktningsmålen ska ske av programstyrgrupperna. Av nämndens verksamhetsuppföljning för 2024 anges att en stor del av nämndens grunduppdrag avser aktiviteter som kopplar mot specifika inriktningsmål och program. Anvisningar och former för denna redovisning behöver fastställas av kommunstyrelsen. Detta framgår av nämndens verksamhetsuppföljning, som utgör en bilaga till verksamhetsrapport för perioden januari-december 2024 som lämnas till kommunstyrelsen.

2.1.2 Bedömning

Vi bedömer att nämnden i allt väsentligt har säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med det grunduppdrag och mål som fullmäktige fastställt.

2.2 Styrning och uppföljning av ekonomi

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens ekonomistyrning och uppföljning under 2024.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
Upprättat en budget för innevarande år inom tilldelad ram	✓	Budgeten för 2024 beslutades 2023-11-15 §266.
Följt upp ekonomin i tertiärrapporter	✓	Förenklad ekonomisk rapport, T1, godkändes 2024-05-22 (§ 113). Nämnden redovisade ett resultat för perioden på – 5,2 mnkr. Prognosen för helåret visade en negativ budgetavvikelse på – 15,0 mnkr, på helår. Orsak till budgetavvikelsen anges vara minskat antal inkomna bygglovsärenden.

		Verksamhetsrapport T2 godkändes av nämnden 2024-09-18 (§ 232). Resultatet för perioden januari-augusti uppgick till – 9,7 mnkr. Prognosen för helåret visade en negativ budgetavvikelse på – 15,0 mnkr, på helår. Orsak till budgetavvikelsen anges vara minskat antal inkomna bygglovsärenden.
Följt upp ekonomin i en årsrapport	✓	Nämnden godkände årsrapport (T3) på sitt sammanträde 2025-02-19 (§ 20).
Når måloppfyllelse avseende ekonomi (inkl. budget)	✗	Nämnden redovisar en negativ budgetavvikelse om -10,3 mnkr för helåret. Av nämndens årsrapport framgår att intäkterna är 18,8 mnkr lägre än budgeterat och kostnaderna är 8,5 mnkr lägre. De minskade intäkterna förklaras av såväl minskade bygglovsintäkter, som minskade intäkter för detaljplaner.
Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måloppfyllelse avseende ekonomi	✓	Handlingsplan för budget i balans antogs 2024-06-13 § 151 med planerade åtgärder.

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.2.1 Övriga iakttagelser

Vi konstaterar att nämnden redovisar ett negativt resultat för helåret. Nämndens uppdrag är konjunkturberoende och verksamheterna är således sårbara för minskade avgiftsintäkter vid försämrat konjunkturläge. En handlingsplan för budget i balans har antagits av nämnden i juni 2024.

2.2.2 Bedömning

Vi bedömer att nämnden i allt väsentligt har säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat. Åtgärder i form av handlingsplan för ekonomi i balans har vidtagits.

2.3 Intern kontroll

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens interna kontroll under 2024.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
Beslutat om internkontrollplan	✓	Risikanalys och internkontrollplan 2023-11-15 §267.
Värderat identifierade risker	✓	Internkontrollplanen innehåller en riskanalys (riskinventering,

		riskvärdering och åtgärder).
Internkontrollplanen tydliggör - vilka risker som ska kontrolleras - kontrollmetod - vem som är ansvarig för kontroll - när i tid kontroll sker	✓	Internkontrollplanen anger kontrollområde, identifierad risk, vilken/vilka åtgärder som ska vidtas, vem som ansvarar för respektive åtgärd samt när återsrapportering ska ske.
Följt upp internkontrollplanen	✓	Uppföljning av internkontrollplanen har skett i samband med verksamhetsuppföljningarna vid T1 och T2 och i samband med årsbokslut. Av uppföljningen framgår vilka åtgärder som genomförts och bedömningen för respektive riskområde. Nämnden beslutade 2025-02-19 (§ 20) att godkänna uppföljningen av internkontrollplanen samt bedömer att den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig och ändamålsenlig.
Vidtagit åtgärder vid identifierade brister	ET	

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.3.1 Övriga iakttagelser

Av internkontrollplanen framgår att det finns en risk som har ett riskvärde, som medför att risken ska minimeras. De risker i internkontrollplanen som har högst riskvärde (12–16) är:

- Ökat antal ärenden avseende bostadsanpassningsbidrag samt ökade materiellkostnader gör att budgetramen inte är tillräcklig

Av helårsuppföljningen framgår att budgeten för 2024 var tillräcklig.

2.3.2 Bedömning

Vi bedömer att nämnden i allt väsentligt har säkerställt en struktur för att arbetet med intern kontroll bedrivs på ett systematiskt sätt.

3. Sammanfattade bedömning

I vår översiktliga granskning av byggnadsnämnden har vi inte hittat några väsentliga avvikelser. Vi bedömer därför att nämnden i allt väsentligt har säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Vidare bedömer vi att nämnden har säkerställt en tillräcklig struktur för intern kontroll.

Vi grundar vår bedömning på följande:

Revisionsfråga	Bedömning	Motivering
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med det grunduppdrag, mål och eventuella tilläggsuppdrag som fullmäktige fastställt?	Ja	Nämnden har arbetat utifrån reglementet och antagit en verksamhetsplan som tydliggör hur de ska arbeta utifrån grunduppdraget, inriktningsmål, personalpolitiska mål samt tilläggsuppdrag. Uppföljning sker vid tertiäl 1, tertiäl 2 samt vid årsbokslut. Rapportering till kommunstyrelsen sker i enlighet med de anvisningar som ges, och därtill erhåller nämnden en mer utförlig redovisning av mål och verksamhet vid samtliga uppföljningstillfällen. Av nämndens verksamhetsuppföljning för 2024 anges att en stor del av nämndens grunduppdrag avser aktiviteter som kopplar mot specifika inriktningsmål och program. Anvisningar och former för denna redovisning behöver fastställas av kommunstyrelsen.
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt?	Ja	Nämnden har fastställt en budget för verksamhetsåret. Nämnden har erhållit tertiälvis uppföljning av ekonomin. Nämnden redovisar ett underskott, men vi noterar att åtgärder har vidtagits i form av handlingsplan för ekonomi i balans.
Arbetar styrelsen/nämnden strukturerat för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll?	Ja	Nämnden har beslutat om internkontroll, där riskanalysen framgår. Internkontrollplanen följs upp tertiälvis och nämnden gör en samlad bedömning av sin interna styrning och kontroll. Av uppföljningen framgår de åtgärder som är vidtagna.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi byggnadsnämnden att:

- Säkerställa att det sker en tydlig uppföljning och återrapporering kopplat till inriktningsmål och program, i enlighet med vad som anges i Riktlinjer för aktiverande styrning