



# Basgranskning av byggnads- och miljöskyddsnämnden 2012

KOMMUNREVISIONEN

→ [www.norrkoping.se](http://www.norrkoping.se)



NORRKÖPING

2012-10-30

Dnr KR-29/2012 007

Byggnads- och miljöskyddsnämnden

Handläggare, titel, telefon

Gabriella Karlsson, revisor

011-15 17 94

## Basgranskning 2012

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av byggnads- och miljöskyddsnämndens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse.

Med anledning av rapporten vill vi särskilt lyfta följande:

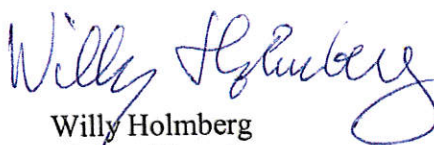
- Hur kommer nämnden arbeta med att utveckla den ekonomiska styrningen av verksamheten?
- Hur ser nämnden på sina möjligheter till självfinansiering i ljuset av årets prognosticerade underskott?

Vi vill ha nämndens skriftliga svar på revisionsrapportens bedömningar och rekommendationer för förbättringar senast den 14 januari 2013.

KOMMUNREVISIONEN  
2012-10-30



Peter Åbrodd  
Ordförande



Willy Holmberg  
Vice ordförande

Handläggare, titel, telefon

Gabriella Karlsson, revisor

011-15 17 94

## Revisionsrapport av byggnads- och miljöskyddsnämnden

### Innehållsförteckning

1. Inledning .....	2
2. Nämndens ansvarsområde .....	3
3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer .....	3
4. Avslutande bedömning .....	7
Bilaga 1 .....	Definitioner

---

**Postadress**

Norrköpings kommun  
Revisionskontoret  
Dalsgatan 14  
602 32 Norrköping

**Besöksadress**

Dalsgatan 14

**Telefon**

011-15 17 99

**Telefax**

011-15 70 90

**E-post**

revisionskontoret@norrkoping.se

**Internet**

www.norrkoping.se/revision

## 1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsred i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av nämnden. Det innebär att vi har granskat om nämnden har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten i första hand, tillämpningen av system och rutiner har inte granskats.

### 1.1. Revisionsfrågor

Denna basgranskning ska besvara följande revisionsfrågor:

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

### 1.2. Metod och avgränsning

Byggnads- och miljöskyddsnämnden är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett granskningsprogram gått igenom vissa styrande funktioner för nämnden. Det innebär att vi har granskat om nämnden har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten i första hand, tillämpningen av system och rutiner har inte granskats. Den metod granskningen bygger på är dels granskning av styrande dokument och dels intervjuer. Ett urval av tjänstemän har intervjuats för att verifiera vårt granskningsresultat. Eftersom nämnden bedömts som mindre riskfylld har vi intervjuat förvaltningschef, administrativ chef, bostadsanpassningschef, bygglovschef och miljö- och hälsoskyddschef.

### 1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är faktagranskad av förvaltningen, vilket betyder att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna svarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad av Caroline Nyman.

#### **1.4. Revisionskriterier**

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag till våra analyser, slutsatser och bedömningar i denna revisionsrapport.

Granskningen utgår i huvudsak från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen
- Kommunfullmäktiges beslut, mål och reglementen, styrmodellen för Norrköpings kommun, interna beslutade styrdokument
- Gällande lagar och författningar
- Miljöbalken
- Fastighetsbildningslagen
- Plan- och bygglagen
- Livsmedelslagstiftning i Sverige och EU
- Lag om bostadsanpassning

#### **2. Nämndens ansvarsområde**

Byggnads- och miljöskyddsnämnden har ett samlat ansvar för myndighetsutövningen inom miljö- och hälsoskyddsområdet, för bostadsanpassningsbidrag samt för delar av plan- och bygglagen. Den kommunala lantmäterimyndigheten finns också här.

Nämnden har stöd av ett tjänstemannakontor med specialistkompetens inom verksamhetsområdena. Tjänstemännen utför det dagliga arbetet på uppdrag av nämnden. Bygg- och miljökontoret har en gemensam administration och fem verksamhetsområden: bostadsanpassning, bygglov, lantmäterimyndighet livsmedel, miljö- och hälsoskydd.

## 2.1. Styrning och ledning av verksamhet

Nämndens uppdragsplan baseras inte på en väsentlighets- och riskanalys, däremot har bygg- och miljökontoret i efterhand arbetat fram en väsentlighets- och riskanalys utifrån uppdragsplanen. När det gäller nämndens egen risk- och väsentlighetsanalys så finns en sådan dokumenterad för ekonomin. Det mål som fullmäktige formulerat i målområden, övergripande mål och målpåföljelse utgår i hög grad från den lagstiftning som reglerar nämndens verksamhet.

Förvaltningen har brutit ned uppdragsplanen till en gemensam verksamhetsplan. Flera av verksamheterna har därefter utarbetat aktivitets- och tillsynsplaner som komplement till verksamhetsplanen, t ex bygglov, livsmedel och miljö- och hälsoskydd. Uppdragsplanen följs upp i maj och september samt vid årets slut. Uppföljning av fokusområdena i uppdragsplanen görs den 31 mars och 31 augusti i samband med den ekonomiska uppföljning som lämnas till kommunfullmäktige.

Med de verksamheter som finns inom bygg- och miljökontoret ställs specifika krav på system för ärendehantering och i dagsläget finns inget system som kan ersätta dagens struktur med olika verksamhetssystem. Information och synpunkter från kunder samlas in i respektive system och tas med i utvecklingen av respektive verksamhet. Frågor av större vikt går enligt delegation alltid upp till nämnden och hanteras där.

Förvaltningen och kontoren arbetar i hög grad processinriktat och har påbörjat ett arbete med Lean<sup>1</sup> för att ytterligare förbättra och kvalitetssäkra sina verksamhetsprocesser. Nyckeltal är enligt förvaltningen ett utvecklingsområde.

### *Revisionsbedömning*

Nämndens uppdragsplan följer det uppdrag som fullmäktige formulerat för nämnden och som framgår av reglementet. Den baseras inte på en väsentlighets- och riskanalys som nämnden genomfört. Det skulle underlätta framtagandet av uppdragsplanen. Uppdragsplanen innehåller en bra balans mellan övergripande målsättningar och andra mer väl specificerade mål. Eftersom målen är mätbara, uppföljningsbara och specificerade går resultatet av uppföljningen tydligt att utläsa.

I den gemensamma verksamhetsplanen för kontoren finns inte de ekonomiska förutsättningarna för verksamheterna med. I styrmodellen anges att de ekonomiska förutsättningarna ska kopplas i uppdragsplan och verksamhetsplan. Detta bör därför inarbetas i de båda planerna.

---

<sup>1</sup> Resurssnål produktion

2012-10-30

Nämnden kommer att ta fram en kommunikationsplan, vilket är bra. Uppföljning av brukarnas synpunkter bör kunna ske mer systematiskt. Det behöver även påbörjas ett utvecklingsarbete med mål att ta fram gemensamma och verksamhets-specifika nyckeltal.

## **2.2. Styrning och ledning av ekonomin**

Nämnden prognostiserar ett budgetöverskridande på 4,3 miljoner kronor för 2012. Det är framförallt kostnaderna för bostadsanpassningar som är orsaken tillsammans med lägre förväntade intäkter från verksamheten.

Budgeten för bostadsanpassning är en fast kostnad och utgör hälften av det kommunala anslag som nämnden får. Nämnden har en hög grad av självfinansiering, 50 procent av den totala omslutningen kommer från taxor och avgifter. Taxorna fastställs av kommunfullmäktige.

Vissa av verksamheterna är i hög grad beroende av den rådande konjunkturen och enligt de vi intervjuat är både kostnader och intäkter i verksamheten svåra att påverka på kort sikt. Enligt de personer vi intervjuat behöver alla nämndens processer genomlysas och nämnden behöver hitta effektivare arbetssätt. Intäkterna per verksamhet är svåra att prognostisera och bedöma eftersom nämnden påverkas av omvärldsfaktorer som de inte kan styra. För att kunna överblicka detta följs ekonomin upp varje månad av verksamhetschef och ekonom.

Ekonomen sammanställer rapporterna från de olika verksamhetsområdena till en gemensam uppföljning för hela nämnden. Varje månad informerar förvaltningen nämnden om det ekonomiska läget och vid behov tas beslut i nämnden om ekonomiska frågor.

### *Revisionsbedömning*

Nämnden bör på ett tydligare sätt ta ansvaret för den övergripande ekonomiska styrningen av verksamheten. Nämndledamöterna utbildar sig för närvarande i frågor om verkställighet och förvaltning, men det är oklart om alla nämndledamöter känner till vilket ansvar som följer med uppdraget. Därför bör förvaltningen på ett tydligare sätt kommunicera att det är nämnden som är ansvarig för ekonomin. Vi har sett att verksamhetscheferna har en god kunskap om ekonomiska frågor och följer upp ekonomin löpande. Det är framförallt arbetet med den övergripande ekonomiska styrningen som behöver förbättras.

Åtgärdsplaner görs vid befarade underskott, men det finns ett behov av att utveckla verksamhetsprocesserna och koppla dessa till ekonomin. I en jämförelse med andra kommuner är självfinansieringsgraden för delar av verksamheten hög. Detta ställer höga krav på en tydlig ekonomisk styrning av verksamheten. Det är därför väsentligt med en god framförhållning och planering av verksamheten.

### **2.3. Intern kontroll**

Nämnden har utsett två internkontrollrepresentanter och dessa deltar i väsentlighets- och riskarbetet tillsammans med ledningsgruppen. Arbetet med planen omfattar både verksamhet och ekonomi.

Verksamhetsprocesserna finns med som ett internkontrollmoment i internkontrollplanen.

Uppföljning av internkontrollplanen sker en eller två gånger per år vilket enligt intervjuerna skulle kunna göras oftare. Parallellt med internkontrollarbetet genomförs också ett dokumenterat internkontrollarbete inom de olika verksamheterna. Uppföljningen av internkontrollen upplevs som en separat överordnad aktivitet och verksamheten ser inte internkontrollen som en del av verksamhetstyrningen.

#### *Revisionsbedömning*

Vi anser att det bör finnas en bättre systematik och samordning av de olika aktiviteter som sker inom internkontrollarbetet. Internkontrollen bör följas upp löpande och ingå som en naturlig del i nämndens styrning av verksamheten. Därför bör uppföljning av internkontrollen göras återkommande under året. I övrigt har nämndens internkontrollplan ett väl avvägt fokus på både verksamhet och ekonomi.

### **2.4. Verksamhetsspecifika processer**

Nämnden har fem verksamhetsområden (miljö- och hälsoskydd, livsmedel, lantmäteri, bygglov och bostadsanpassning). Var och en av dessa styrs av olika speciallagstiftning. Ett gemensamt arbete med att effektivisera och förbättra dessa verksamhetsprocesser pågår samtidigt inom nämndens alla verksamhetsområden.

#### *Revisionsbedömning*


Vi ser positivt på det utvecklingsarbete som pågår i de olika verksamheterna. Det pågår även ett arbete med att göra informationen mer lättillgänglig för medborgarna på hemsidan som vi tycker är bra. Det är viktigt att byggnads- och miljöskyddsnämnden samverkar med andra nämnder som också arbetar processinriktat.




### 3. Avslutande bedömning

Den avslutande bedömningen av nämndens verksamhet presenteras utifrån revisionsfrågorna nedan:

**1. Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?**


	<p>Den sammantagna bedömningen av nämnden är att styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten är ändamålsenlig och tillräcklig. För att styrningen ska bli helt ändamålsenlig de ekonomiska förutsättningarna för verksamheterna bör kopplas i uppdragsplan och verksamhetsplan. Nämnden behöver även utveckla gemensamma och verksamhetsspecifika nyckeltal.</p>
---	--

**2. Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?**

	<p>Den sammantagna bedömningen är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inte är helt tillräcklig och ändamålsenliga. Den övergripande ekonomiska styrningen behöver därför förstärkas och kommuniceras på ett tydligare sätt till nämnden.</p> <p>Nämnden bör på ett tydligare sätt ta ansvaret för den övergripande ekonomiska styrningen av verksamheten. Självfinansieringsgraden för verksamheten är hög och detta kräver en god framförhållning och planering av ekonomin.</p>
---	--

2012-10-30

**3. Har nämnden en god intern kontroll?**

	Den sammantagna bedömningen är att den interna kontrollen i huvudsak är god. För att den interna kontrollen ska bli helt ändamålsenlig bör de olika aktiviteter som sker inom internkontrollarbetet samordnas. Internkontrollen bör följas upp löpande och ingå som en naturlig del i nämndens styrning av verksamheten. Internkontrollen bör inte ses som en separat och sidoordnad aktivitet.
---	---

Nämnden har såvitt denna översiktliga granskning kan bedöma rutiner för att kunna följa den speciallagstiftning som finns på området.

REVISIONSKONTORET

Gabriella Karlsson  
Kommunal yrkesrevisor

## Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Vi har valt att använda oss av trafikljusmodellen som även kommunen använder sig av för att bedöma måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna. Det är viktigt att poängtera att valet av färg endast innebär att vi önskar uppmärksamma nämnden på ett område och att det inte är att betrakta som en betygsättning. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar.

**Rött ljus** innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

**Gult ljus** innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för rött ljus men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

**Grön ljus** innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.