

**Kommunrevisorerna granskar**

**UMEÅ KOMMUN  
TEKNISKA NÄMNDEN**

**Grundläggande granskning 2018**



## 1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionsred. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- ▶ Verksamheten sköts ändamålsenligt
- ▶ Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- ▶ Räkenskaperna är rättvisande
- ▶ Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- ▶ granskning av delårsrapport och årsredovisning
- ▶ granskning av måluppfyllelse
- ▶ granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2018.

## 2. Syfte

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att utgöra en grund till revisorernas bedömning om styrelse och nämnder har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning, och kontroll av verksamheten.

### 2.1. Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2018. Den del av den grundläggande granskningen som avser delårsbokslut och årsbokslut redovisas i särskilda granskningsrapporter. I de bedömningar som görs i denna rapport har endast de resultat och de prognoser som redovisas i samband med nämndens delårsrapport (T2) beaktats. För en samlad bedömning av årets resultat, se revisionsberättelse och revisionsredogörelse för 2018.

### 2.2. Revisionskriterier

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

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Budget och uppdragsplaner 2018
- ▶ Nämndernas reglementen

### 2.3. Ansvarig nämnd

Iakttagelserna i denna rapport avser tekniska nämnden. Tekniska nämndens reglemente anger att nämnden är kommunens organ för förvaltning och drift av kommunens anläggningar, gator, vägar, parker och allmänna platser. Vidare framgår av reglementet att tekniska nämnden även ansvarar för kommunens interna servicefunktion samt färdtjänst. Från och med 2018-01-01 ansvarar tekniska

nämnden inte för räddningstjänstverksamheten. Räddningstjänsten tillhör numera brand- och räddningsnämndens ansvarsområde.

Rapporten är faktagranskad av nämndens ordförande.

## **2.4. Genomförande**

Dialogmöten med respektive nämndspresidium har genomförts med syfte att inhämta information om den bedrivna verksamheten och därmed, som del, utgöra grund för revisorernas bedömning av respektive nämnds styrning och uppföljning mot fullmäktiges mål.

I årets grundläggande granskning har presidiet i styrelse och nämnder skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. De svar som lämnats har använts som underlag till de dialoger som genomförts med respektive presidium under juni 2018. Vid dialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor. Motsvarande underlag har även använts vid träffarna med nämnder och styrelse som genomförts under hösten (20 september) i syfte att ge samtliga ledamöter möjlighet att yttra sig och föra en diskussion kring de svar som lämnats.

Informationen som inhämtats i samband med nämnddialogerna beaktas även vid revisionernas riskanalys inför kommande år.

Rapporten har skickats för faktakontroll till nämndens presidium och relevanta tjänstepersoner inom förvaltningen.

## **2.5. Begreppsförklaringar**

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder vid sin bedömning:

- ▶ Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- ▶ Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- ▶ Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- ▶ Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

### 3. Bedömningsformulär

#### 3.1. Grundläggande dokumentation

Har nämnden upprättat följande grundläggande dokumentation:

Dokumentation	Krav enligt	Beslutad av nämnden	Ev. kommentar
<b>Risk- och sårbarhetsanalyser inom ramen för den interna kontrollen</b>	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
<b>Internkontrollplan</b>	Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
<b>Delegationsordning</b>	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 5-8 §§	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	

#### 3.2. Intern kontroll

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Månatliga ekonomiuppföljningar.  Verksamhetsuppföljning och delårsbokslut tas i nämnden per tertial.
<i>Nämnden ska besluta om i vilken utsträckning de beslut som har fattats med stöd av delegation ska anmälas till nämnden.</i>	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 8 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Alla beslut fattade på delegation redovisas i nämnden.
<i>Nämnden ansvarar för att det egna verksamhetsområdet kontinuerligt följs upp och utvärderas.</i>	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig	

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
		<input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden ska årligen planera och genomföra kontroller så att attestreglementet följs.</i>	Attestreglemente	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Nämndens verksamheter är certifierade och regelbundna kontroller genomförs av processer och behörigheter. Attesträttigheter regleras också i ekonomisystemet.

### *Lakttagelser*

Nämnden har antagit en internkontrollplan för 2018. De risker med högst riskvärden (bedömning av sannolikhet och konsekvens) avser:

- ▶ "Risk att räddningstjänsten inte hinner fram vid brandtillbud inom rimlig tid utifrån att staden växer, samt nuvarande placering av brandstationen"
- ▶ "Brist på personal för att upprätthålla styrkor med beredskapsmän (deltidsbrandmän)"
- ▶ "Risk att behov överstiger tillgängliga resurser (Ex planerat underhåll blir eftersatt pga resursbrist/omprioriteringar)"
- ▶ "Otydlighet i ansvar/resursfördelning vid avskaffande av interna affärer och övergång till anslagsfinansiering medför osäkerhet i vilka ekonomiska ramar som gäller. Svårt att planera och styra över verksamheten samt bristande kontroll över ekonomin"
- ▶ "Att det inte finns tillräckligt med resurser för att köpa in ekologiska livsmedel"

Av protokollsläsning framgår att tekniska nämnden har en stående punkt på dagordningen att godkänna redovisning av delegationsbeslut och anmälningsärenden.

Av granskningen framgår att tekniska nämnden 2017-11-27 antog intern kontrollplan för 2018. I granskningen har vi efterfrågat riskanalyser som ligger till grund för internkontrollplanen. Vi har tillhandahållits risk- och möjlighetsanalyser för respektive verksamhet inom tekniska nämnden (måltidsservice, städ, gator och parker, IT, verksamhetsservice). En jämförelse med nämndens internkontrollplan visar att det inte finns en tydlig koppling mellan de högsta riskvärdena i verksamheternas risk- och möjlighetsanalyser och de risker som återfinns i internkontrollplanen.

I nämndens T2-uppföljning görs en uppföljning av aktiviteter/åtgärder i internkontrollplanen. Bland annat finns en kommentar som beskriver hur arbetet med respektive åtgärd fortlöpt fram till augusti 2018.

### *Bedömning*

Vi bedömer att nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll. Vi noterar dock att nämnden, i likhet med föregående år, fortsatt inte fullt ut efterlever kommunens riktlinjer för intern styrning och

kontroll (reviderad av fullmäktige 2011-09-26, § 153). Av riktlinjerna framgår att en riskanalys ska göras och dokumenteras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att inte uppfylla de krav som ställs på verksamheten. Med riskanalys avses det underlag som ligger till grund för nämndens riskbeskrivning i internkontrollplanen. Underlaget ska innehålla samtliga identifierade risker för nämndens verksamhet och ekonomi, inklusive värdering av dessa. Vi bedömer att nämnden bör tydliggöra kopplingen mellan de risk- och möjlighetsanalyser som genomförs i verksamheterna och internkontrollplanen. Detta då det saknas en tydlig röd tråd mellan risk- och möjlighetsanalyser och internkontrollplan. Detta innebär att befintlig struktur för intern kontroll behöver förstärkas ytterligare.

### 3.3. Målstyrning

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden kopplade till ett urval av fullmäktiges mål:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de bestämmelser i lagar och författningar som verksamheten omfattas av. I vilken utsträckning säkerställer nämnden detta?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden har ansvar att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster</i>	Kommunallagen (2017:725) 8 kap. 3 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden ska verka för att samverkan sker mellan nämnder för att gemensamt nå kommunens övergripande mål</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input checked="" type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Verksamheter ska integrera och utvärdera kommunens prioriterade folkhälsomål i den strategiska planeringen. Det ska även göras i genomförandeplaner</i>	Folkhälsomål för Umeå kommun (fullmäktige 2008-05-26)	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input checked="" type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Livsmiljöbokslut Miljöbarometern

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>som verksamheterna årligen skriver, som en del i att nå målet om "Sveriges bästa folkhälsa 2020".</i>			
<i>Alla verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete, såväl med den inre och yttre kvaliteten.</i>	Strategi för jämställdhet, Jämställdhetsplan	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Inspel från revisorerna, om nyckeltal för nämndens jämställdhetsarbete kommer att införas i höstens VP
<i>Umeå kommun har genom barnkonventionen ansvar för att se till att alla barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda. Ett barn och ungdomsperspektiv ska lyftas i alla verksamheter.</i>	Riktlinjer för barnkonsekvensanalys för samtliga nämnder och förvaltningar i Umeå kommun (fullmäktige 2005-11-28, § 225)	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	TN har en checklista som används i varje eget beslutsärende för att identifiera påverkan på kommunens horisontella mål, jämställdhet, barnkonvention etc

### *Lakttagelser*

Av uppdragsplanen för 2018 framgår att tekniska nämnden har fastställt fem nämndmål utifrån det övergripande målet om visionen om 200 000 medborgare år 2050. Nämndmålen avser att Umeå kommun ska vara en attraktiv stad, hållbar stad, säker och välfungerande infrastruktur, medborgarfokus och stöd och service.

Vidare har nämnden inte brutit ned fullmäktiges mål jämställdhet, målet om folkhälsa samt målet om barnfattigdom i sin uppdragsplan.

Nämnden har även brutit ned målet om samhällsplanering till fyra nämndmål. Fastighet har huvudsakligt ansvar för dessa, enligt uppdragsplanen. Slutligen har nämnden som mål att skapa förutsättningar för fler företag och fler arbetstillfällen i Umeå.

För den inre kvaliteten finns fullmäktiges fyra personalpolitiska mål i nämndens uppdragsplan, varav två av dessa är nedbrutna till nämndmål.

I nämndens T1-uppföljning följs de fem nämndmålen underliggande visionen om 200 000 medborgare upp, med stöd av mätvärden från föregående år samt målvärde för innevarande år. Samtliga mål har inte mätetal vid T1, utan väntas istället ha mätvärden senare under året (T2, eller T3). I uppföljningen ingår även fyra mål avseende Fastighet, som i viss utsträckning saknar mätvärden från föregående år. Samtliga har dock mätvärden för året. Två personalpolitiska mål följer nämnden upp vid T1.

I T2 kan vi utläsa att nämnden följer upp 11 nämndmål. I uppdragsplanen finns tio fastställda nämndmål. Ett nämndmål i uppdragsplanen följs inte upp: *Fastigheters värde ska bevaras.*

### *Bedömning*

Vi bedömer att nämndens målstyrning är tillräcklig. Detta mot bakgrund av att nämnden har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned flera av dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten. Vi noterar att nämnden inte förhåller sig till samtliga av fullmäktiges mål. Enligt reglementet för Umeå kommuns styrelse och nämnder (2014-11-24, § 150) har samtliga nämnder i uppdrag att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Av reglementet kan vi inte utläsa att annat än detta har angetts för nämnden.

### 3.4. Ekonomi

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav samt åtaganden som fullmäktige ålagt enligt reglemente:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.</i>	Kommunallagen (2017:725) 11 kap. 5 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Dock dras vi med ett ekonomiskt glapp från den period då nämndens samtliga verksamheter gick från avgifts- till anslags-finansiering. Ett glapp som TN beslutat om ska inarbetas på 3 år.
<i>Nämnden ska rapportera till fullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året.</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	

#### *Lakttagelser*

Av nämndens T1-uppföljning framgår att nämndens resultat under första tertialet uppgick till +5,4 mnkr. I uppföljningen finns en redogörelse på verksamhetsnivå där resultatet för respektive verksamhet framgår, tillsammans med en förklaring till vad verksamheternas över- respektive underskott består i. I T1 framgår även en årsprognos som visar att nämnden vid årets slut väntas ha ett resultat om -45,9 mnkr. De största kostnaderna beräknas vara inom Fastighet, IT och Gator och parker.

Av nämndens T2-uppföljning framgår att nämndens resultat under årets åtta första månader uppgick till -25,2 mnkr. De största underskotten finns enligt uppgift inom Gator och parker och IT. I T2 framgår även en årsprognos som visar att nämnden vid årets slut väntas ha ett resultat om -49,9 mnkr.

#### *Bedömning*

Utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning bedömer vi att nämndens interna ekonomistyrning är tillräcklig. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet.

Som en del i att nå det lagstadgade målet om god ekonomisk hushållning bedömer vi dock att det är av vikt att nämnden vidtar åtgärder för att komma tillrätta med de underskott som påvisas efter första och andra tertialet.



## 4. Frågeställningar till nämndens presidium

### 4.1. Generella frågeställningar till samtliga nämnder

#### 5.1.1 Hur arbetar nämnden med digitalisering av verksamheten?

Representanter från verksamheterna finns representerade i Digitaliseringsrådet, VIT-gruppen samt SHBs IT-grupp. Vid dialogen framkommer att dessa grupperingar i huvudsak samverkan på tjänstemannanivå. Andra exempel på digitalisering av nämndens verksamhet är:

- ▶ *Digitaliseringsrådet.*
- ▶ *VIT-gruppen, verksamhetsutveckling med stort inslag av IT.*
- ▶ *Samhällsbyggnads IT-grupp*

Vid dialogen med nämndens presidium framkommer att tekniska nämndens verksamhet har en relativt hög teknisk mognad. Bland annat har ledamöter deltagit på konferens inom digitaliseringsområdet. Enligt presidiet finns en ambition att erbjuda digitala lösningar som medborgare känner sig trygga med att använda. För detta ändamål har enligt presidiet samverkan genomförts med andra kommuner. Som medel för detta är det relevant att arbeta med digital säkerhet i de tjänster som erbjuds.

Vid dialogen med hela nämnden framkommer att det råder en oenighet i nämnden vad beträffar synen på digitaliseringsfrågan. Vissa ledamöter beskriver att nämnden är i framkant, och andra ledamöter lyfter svårigheter kring oklar ansvarsfördelning som bidragande orsak till eftersläpning inom digitaliseringsområdet. Oklarheterna i ansvarsfördelning beskrivs bland annat vara otydligheter kring vilken funktion som ska driva digitaliseringsarbetet i kommunen (både internt och gentemot medborgare).

#### 5.1.2 Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller sekretessbelagd information?

Enligt ordförande finns en regel för hantering av sekretessbelagda handlingar som handläggare och registratorer arbetar enligt. Alla handlingar som klassas som sekretessbelagda och som diarieförs i P360, maskas och scannas innan det läggs in. Vid dialogen framkommer att frågan inte är särskilt stor inom tekniska nämndens verksamhetsområde, då få personärenden förekommer i verksamheten.

Enligt ordförande kommer ikraftträdandet av GDPR och anpassningar därefter medföra att medvetenheten inom området stärks. Detta då kraven på personuppgiftshantering generellt skärps.

#### 5.1.3 Vilka är nämndens utmaningar på kort och lång sikt?

En utmaning är att hantera den snabbt växande staden med 5 km-staden som vision. Utmaningarna uppstår i att det finns många människor på liten yta, vilket kräver ökad samordning och möjlighet till kompromisser. Vid dialogen framkommer bland annat att en stor utmaning är nämndens övertagande av delar av Europavägar och framtida underhåll av dessa.

För övrigt framkommer vid dialogen en viss problematik med en underhållsskuld. Som exempel ges att nämnden har en bra bild över fastighetsbeståndet i kommunens verksamheter. Detta genom kunskap om byggår och behov av genomgående renoveringar. Nybygda fastigheter beräknas behöva underhåll 7 år efter byggnationen. I vissa fall är det inte nödvändigt, vilket innebär att underhållet skjuts upp.

Ytterligare en utmaning som presidiet belyser är den digitala transformationen, där nämnden inte alltid lever upp till de förväntningarna från medborgare och verksamheternas om digital mognad.

Vid dialogen med hela nämnden lyfts budgetprocessen som en utmaning. Utmaningarna avser eftersläpningar från den frångångna köp- och säljmodellen.

## **4.2. Nämndspecifika frågor**

### **5.2.1 Hur säkerställer nämnden att lokalförsörjningsbehov inom andra nämnders verksamheter hanteras och tillgodoses?**

Fastighet arbetar enligt ordförande med en gedigen process som beskriver hur lokalförsörjningen hanteras. I korthet innebär processen att verksamheter eller nämnder identifierar ett behov av lokaler, som kommuniceras och utreds av fastighet. I utredningsfasen ingår utöver fastighet och berörd nämnd även mark- och exploateringsenheten, detaljplanering samt bygglov.

Enligt ordförande finns en bra dialog med verksamheterna.

### **5.2.2 När prognosticeras Lundabron vara färdigställd? Vilka risker finns kopplat till projektet? Vad beräknar nämnden att den slutliga kostnaden blir?**

Enligt ordförande beräknas Lundabron vara färdig under 2019. Vid dialogen nämns att det varit en del skrivelser i media, som belyst kostnader för projektet samt de förseningar som uppstått. Fördröjningarna av projektet består framförallt i att markförhållandena inte var så stabila som undersökningarna visade.

Ordförande uppger att förseningarna inte var möjliga att förutse. De geotekniska undersökningarna gjordes enligt konstens alla regler av entreprenören, med lång erfarenhet av den typen av byggnationer.

Vid dialogen med hela nämnden förs en diskussion om förekomsten av *överskridandebudgets* i avtal med entreprenörer. Lundabron byggs i ett samverkansavtal som innehåller en s.k. överskridandebudget. En överskridandebudget innebär enligt nämnden att samverkansavtal innehåller ett procentuellt spann för "oförutsedda händelser/marginal för osäkerhet". Kostnader som överskrider budget fördelas enligt uppgift mellan kommunen och entreprenören. Marginalen för osäkerhet varierar, enligt förvaltningen, utifrån respektive projekts svårighetsgrad och risk. Vissa ledamöter upplever att beräkningarna i osäkerhetsmarginalen tenderar att vara otillräckliga, vilket innebär att beräknad marginal inte upplevs räcka till.