

Karlshamns kommun

Granskning av plan- och
bygglovsprocesserna



Building a better
working world

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| 1. Sammanfattning | 2 |
| 2. Inledning | 3 |
| 2.1. Bakgrund..... | 3 |
| 2.2. Syfte och avgränsning..... | 3 |
| 2.3. Revisionsfrågor | 4 |
| 2.4. Tillvägagångssätt | 4 |
| 2.5. Revisionskriterier..... | 4 |
| 3. Granskningsresultat | 6 |
| 3.1. Organisation..... | 6 |
| 3.2. Styrning och uppföljning | 7 |
| 3.3. Plan- och bygglagens krav – bygglovsärenden | 9 |
| 3.4. Plan- och bygglagens krav – planprocessen | 13 |
| 3.5. Samverkan för planprocessen..... | 15 |
| 3.6. Kommunikation och information till allmänheten och uppföljning av servicenivå..... | 15 |
| 3.7. Intern kontroll | 18 |
| 4. Sammanfattande bedömning | 20 |
| 4.1. Rekommendationer | 21 |
| <i>Bilaga 1 - Källförteckning.....</i> | 22 |
| <i>Bilaga 2 - Krav utifrån PBL</i> | 23 |
| Bilaga 3 ärenden i stickprovsgranskningen | 25 |

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlshamns kommun granskat detaljplan- och bygglovsprocesserna. Syfte med granskningen var att bedöma om byggnadsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande detaljplanering och bygglovshandläggning i enlighet med plan- och bygglagen. Det är vår sammanfattande bedömning av det i huvudsak finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning av plan- och bygglovsprocesserna. Vi menar dock att det finns utrymme för förbättring inom bygglovsprocessen i syfte att säkerställa följsamheten gentemot plan- och bygglagens krav. Vi anser därtill att uppföljningen av kundnöjdhet samt kommunens hemsida kan utvecklas.

Vi har bland annat gjort följande iakttagelser:

- ▶ Som del av en större omorganisation inom kommunen har samhällsbyggnadsförvaltningen tagit över delar av avdelningen för tillväxt och utveckling samt mark- och exploatering. Detta för att effektivisera organisationen och förbättra kommunikationen.
- ▶ Bygglovsenheten använder sig av ärendehanteringssystemet Ephorte. Det finns i systemet inte en dedikerad bygglovsmodul. Handläggarna kompletterar istället systemet med personliga excel-blad eller motsvarande för bygglovshandläggningen.
- ▶ Stickprovsgranskningen visar att nämnden inte uppfyller kraven i plan- och bygglagen i samtliga fall avseende mottagningsbevis samt handläggning inom 10 veckor. En kvantitativ kontroll av 104 ärenden visar att nämnden inte uppfyllde kravet om 10 veckors handläggning i 6 fall. Det tar i genomsnitt 27 dagar för beslut om bygglov. Därtill saknades det mottagningsbevis i 23 fall.
- ▶ Granskningen visar att planprocessen följer plan- och bygglagens krav. Det finns tillika en god samverkan såväl kommuninternt som externt gentemot kommuninvånare och företag.
- ▶ Det genomförs inga egna uppföljningar av kundnöjdhet avseende bygglovsprocessen. Nämnden förlitar sig på de uppföljningar som genomförs av SKL vilka endast vänder sig till företag. En uppföljning av de sökande av byggloven i stickprovskontrollen visar att dessa sökande i hög utsträckning var nöjda med bemötande, kommunikation och tillgängligheten. Ett något sämre betyg gavs möjligheten att hitta blanketter och information på kommunens hemsida samt handläggningstiden.
- ▶ Byggnadsnämnden har en beslutad internkontrollplan med relevanta kontrollmål. En stor del av internkontrollarbetet bygger utöver internkontrollplanen på verksamhetsmässiga kontrollmoment så som samsynsmöten, kollegiekontroll och standardiserade dokument.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi byggnadsnämnden:

- ▶ Att säkerställa att mottagningsbevis skickas till den sökande för bygglov i enlighet med plan- och bygglagens krav.
- ▶ Att säkerställa möjligheten att följa upp handläggningstiden i bygglovsprocessen.
- ▶ Att genomföra uppföljande kundnöjdhetsmätningar utöver de mätningar som tillhandahålls av SKL.
- ▶ Att införskaffa en bygglovsmodul till verksamhetssystemet.
- ▶ Att göra kommunens hemsida mer användarvänlig för sökande av bygglov.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Detaljplan- respektive bygglovsprocessen är områden där enskilda kommuninvånare samt aktörer och intressenter inom det lokala näringslivet möter den kommunala förvaltningen i frågor avseende teknisk-juridisk karaktär som kan vara svåra att hantera. Dessa processer är dock av stor betydelse när det gäller kommunens fortsatta utveckling och expansion.

I Karlshamns kommun ansvarar byggnadsnämnden för myndighetsutövningen avseende bygglov och för framtagandet av detaljplaner. Det ställs höga krav på information om regelverket för att säkerställa att ärendena handläggs rättsenligt och likvärdigt i enlighet med lagstiftningen. Det är av största vikt att medborgarna vet att de behandlas lika vid prövning av dessa ärenden. Genom effektiva processer kan handläggningstiderna kortas, vilket är av vikt både ur kommunens och ur medborgarens perspektiv.

Kommunens bygglovshantering och planverksamhet är en mycket viktig del i samhällsutvecklingen och de utmaningar som kommunen står inför. En detaljplan är ett dokument som reglerar markanvändningen och bebyggelseutformningen mer detaljerat än i översiktsplanen. Detaljplan ska upprättas vid ny sammanhållen bebyggelse, ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som skall förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse. Vidare när bebyggelse skall förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Under våren 2011 trädde en ny plan- och bygglag (PBL) i kraft, vilket har påverkat kommunens sätt att arbeta med detaljplan- och bygglovsfrågor. Bland annat anger PBL att kommunen ska meddela ett bygglov inom 10 veckor från att fullständiga handlingar inkommit, en tidsfrist som under vissa omständigheter kan förlängas med ytterligare 10 veckor. Förändringarna i lagen kräver att informationsinsatser gentemot allmänheten samt utbildningsinsatser riktade mot berörd personal och berörda politiker genomförs. Från och med den 1 januari 2015 har ytterligare ändringar av plan - och bygglagen trätt i kraft.

Nämndens samlade verksamheter innebär mycket kommunikation med medborgare, företagare och andra intressenter. Hur verksamhetens kommunikation och servicenivå fungerar är en viktig del i den totala uppfattningen om hur kommunens verksamhet fungerar.

Av reglementet för byggnadsnämnden framgår att nämndens ansvar bland annat omfattar översiktsplaner, områdesbestämmelser och detaljplaner. Vidare framgår i reglementet att nämnden på ett aktivt sätt ska medverka till att medborgarnas perspektiv är i fokus. Nämnden ansvarar för att samråd sker med kommunstyrelse och andra nämnder när så erfordras. Nämnden ska också verka för att samråd sker med de som nyttjar tjänsterna.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har detaljplan- och bygglovsprocessen identifierats som ett väsentligt område att granska vidare, där revisorerna vill förvissa sig om att byggnadsnämnden styr och följer upp dessa processer på ett ändamålsenligt sätt.

2.2. Syfte och avgränsning

Granskningens övergripande syfte var att bedöma om byggnadsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande detaljplanering och bygglovshandläggning i enlighet med plan- och bygglagen.

2.3. Revisionsfrågor

I granskningen besvarades följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det en tydlig organisation och ansvarsfördelning?
- ▶ Uppfyller byggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande detaljplanprocessen?
- ▶ Uppfyller miljö- och byggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen och dess handläggningstider?
- ▶ Hur många bygglov tar mer än 8 respektive 10 veckor att handlägga under en given period?
- ▶ Finns en tillräcklig planering, styrning och uppföljning?
- ▶ Bedrivs planprocessen med erforderlig samverkan?
- ▶ Finns en fungerande kommunikation/information till allmänheten?
- ▶ Finns en systematisk uppföljning och utvärdering avseende nämndens kommunikation och servicenivå?
- ▶ Har byggnadsnämnden en tillräcklig intern kontroll inom bygg- och planområdet?

2.4. Tillvägagångssätt

Granskningen har grundats på dokumentstudier och intervjuer med ansvariga. Dokumentstudierna innefattar styr- och uppföljningsdokument, samt statistik över antalet inkomna och beslutade bygglovsärenden, samt uppföljning av handläggningstider i den mån dessa uppgifter finns tillgängliga.

Ett stickprov bestående av två detaljplaner som påbörjats och beslutats efter införandet av nya plan- och bygglagen och åtta bygglovsärenden. Vid stickproven av bygglovsärenden har de sökande tillfrågats om upplevelse av kommunens handläggning.

2.5. Revisionskriterier

2.5.1. Plan- och bygglagen

Den nya plan- och bygglagen (2010:900) som trädde i kraft i maj 2011 fastslår i lagens 5 kap. 6 § att innan en *detaljplan* antas ska kommunen ha tagit fram ett planförslag, samrått om förslaget, kungjort det samt låtit det granskas. I 5 kap. 11 § regleras hur ett samråd ska genomföras. Lagen fastslår att samrådet ska syfta till att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och att ge möjlighet till insyn och påverkan. Under ett samråd om en detaljplan ska kommunen redovisa planförslaget, skälen för förslaget och det planeringsunderlag som har betydelse.

Rörande *bygglov* fastslås att handläggning inte får ta längre tid än 10 veckor i anspråk från det att en fullständig bygglovsansökan har lämnats in till kommunen fram till dess att ansökan beslutas. Ett mottagningsbevis ska skickas till sökanden så snart en komplett ansökan har inkommit. Tidsfristen börjar löpa den dag då den till nämnden inkomna ansökningen är fullständig. Om nämnden behöver förlänga tiden, får nämnden besluta om förlängning vid endast ett tillfälle under handläggningens gång. Det är alltså inte möjligt att förlänga en gång och sedan förlänga vid ytterligare ett tillfälle. Byggherren ska vidare vid ansökningar om större bygglov utse en kontrollansvarig, som ska anges redan i lovansökan. Den kontrollansvarige ska vara självständig i förhållande till entreprenören.

I bilaga 1 presenteras mer ingående vilka krav som ställs enligt plan- och bygglagen inom ramen för detaljplan- och bygglovsprocessen.

Efter ändring i Plan- och bygglagen ska detaljplaner som börjar sin handläggning efter den 1 januari 2015 få nya förfaranden. Det som tidigare var enkelt planförfarande blir standardförfarande. Det tidigare normala planförfarandet kallas i fortsättningen utökat planförfarande. Detaljplaner som påbörjats innan 1 januari 2015 handläggs enligt PBL 2010:900 och behåller sina gamla förfaranden, det vill säga enkelt respektive normalt planförfarande.

2.5.2. Reglementen

Byggnadsnämnden

Byggnadsnämnden ansvarar enligt reglemente för den fysiska planeringen vilket innefattar översiktsplan, områdesbestämmelser och detaljplaner. Nämnden ansvarar därtill för bygglov, marklov och rivningslov. Inom dessa områden ansvara för att de kommunala målsättningarna och aktuell lagstiftning följs. Nämnden är ansvarig för de myndighetsuppgifter som åvilar nämnden enligt plan- och bygglagen. Däri ska nämnden verka för en god byggnadskultur samt en god stads- och landskapsmiljö. Nämnden ska följa den allmänna utvecklingen inom kommunen och dess närmaste omgivning samt ta de initiativ som behövs i frågor om planläggning, byggande och fastighetsbildning. Nämnden ska samarbeta med myndigheter, organisationer och enskilda vilkas arbete och intressen berör nämndens verksamhet.

Byggnadsnämnden har enligt reglemente vidare ansvar för samråd med övriga kommunala nämnder, myndigheter och andra organisationer som berörs av nämndens verksamhetsområden. Nämnden ska med uppmärksamhet aktivt följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde samt hos kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller övriga kommunala nämnder göra de framställningar som befins påkallade. Nämnden ska också lämna information till allmänheten om sin verksamhet. Nämnden ska regelmässigt följa upp och utvärdera verksamheten och för denna anledning tillämpa en effektiv intern kontroll.

3. Granskningsresultat

3.1. Organisation

3.1.1. Iakttagelser

Samhällsbyggnadsförvaltningen är underställd byggnadsnämnden, tekniska nämnden och fritidsnämnden. Avseende översiktsplanen svarar stadsbyggnadsavdelningen också till kommunstyrelsen. Stadsbyggnadsavdelningen ansvarar för planering, bygglovgivning, tillsyn och kontroll av byggnadsarbeten, mätning och kartering samt GIS. Det framkommer vid intervju att samhällsbyggnadsförvaltningen från maj 2017 även kommer att omfatta delar av avdelningen för tillväxt och utveckling. Detta som del av en större omorganisation inom kommunen. Denna avdelning låg som helhet tidigare under kommunledningsförvaltningen. Bakgrunden till omorganiseringen var att samarbetet och kommunikationen inte fungerade på ett önskvärt sätt avdelningen och samhällsbyggnadsförvaltningen emellan. Syftet var att minska stuprörseffekter förvaltningar emellan. Sedan den 15 maj ingår också mark- och exploatering som del av stadsbyggnadsavdelningen. Kommunstyrelsen ansvarar för mark- och exploateringsfrågor.

Samhällsbyggnadsförvaltningen saknade vid tillfälle för intervju ordinarie förvaltningschef. Kommunchefen ledde vid denna tid förvaltningen som interim. Från och med maj 2017 tog en ny förvaltningschef att ta över rollen. Stadsbyggnadsavdelningen leds av stadsbyggnadschefen, tillika kommunens stadsarkitekt. Denne har resultat-, personal- och budgetansvar för avdelningen. Stadsarkitekten är direkt underställd nämnden. Stadsbyggnadschef har som del av omorganiseringen även ansvarig chef för mark och exploateringsfrågor inom förvaltningen.

Stadsbyggnadsavdelningen består sammantaget av 14 medarbetare. Bygglovsenheten består av 5,5 medarbetare varav tre är byggnadsinspektörer, en bygglovsarkitekt och en assistent som också handlägger enklare ärenden. Planenheten består av 4,5 tjänster varav 3,5 planarkitekter och en landskapsarkitekt. Det framförs vid intervju att de personella resurserna upplevs täcka målen för verksamheten. Det anses dock att det finns utrymme för fler bygglovshandläggare och planarkitekter. Bygglovsenheten och planenheten har dock nyligen tilldelats ytterligare en halvtidsresurs för att handlägga administrativa uppgifter. Förhoppningen är att detta ska frigöra tid för plan- och bygglovshandläggare. Av intervju framkommer att det i dagsläget finns flertalet arbetsuppgifter som kan göras genom administrativt stöd. Respektive handläggare har i dagsläget ansvar för exempelvis utskick för grannhörande, mottagningsbevis och andra administrativa arbetsuppgifter. Likaså för planenheten framkommer det av intervju att det finns utrymme för ytterligare en planarkitekt. Det anses att de klarar uppdraget som det ser ut idag men även att de befintliga planarkitekterna har mycket att göra.

3.1.2. Bedömning

Det är vår bedömning att organisationsstrukturen kring bygglov och planprocesser är tydlig och ändamålsenlig. Det finns en tydlighet i ansvarsfördelning på såväl det politiska planet som på förvaltningsnivå. Det är tillika vår bedömning att det vidtagits adekvata åtgärder i syfte att förbättra samarbetet och kommunikationen med avdelningen för tillväxt och utveckling. Detta för att minska stuprörseffekten inom kommunförvaltningen.

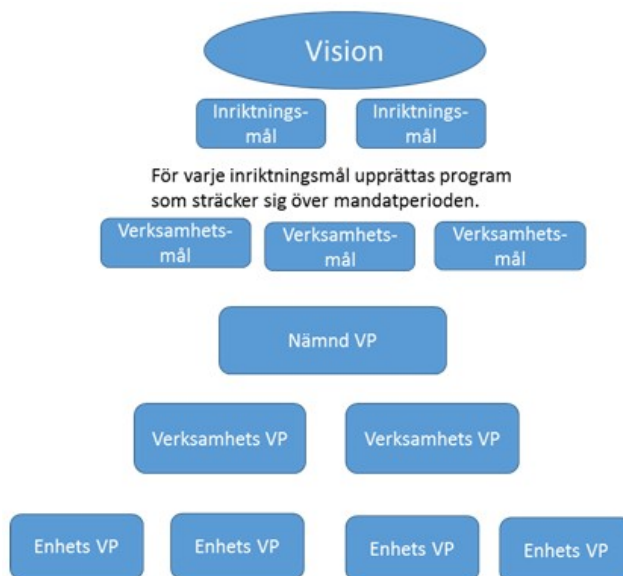
3.2. Styrning och uppföljning

3.2.1. Iakttagelser

Fullmäktige har antagit ett kommundemensamt program för styrningen, uppföljning och kvalitet för kommunen kallat Kompass Karlshamn. Intentionen med programmet är att hålla samman kvalitetsutvecklingen och styrningen för hela kommunkoncernen på ett effektivt och tydligt sätt. Programmet bygger på fyra grundprinciper;

- ▶ Medborgaren och samhällsnyttan i fokus
- ▶ Vi ser till helheten
- ▶ Vi tar ansvar samt uppmuntrar delaktighet och transparens
- ▶ Utveckling och förändring för att möta framtiden

Det framgår av Kompass Karlshamn hur kommunfullmäktiges styrning är nedbruten i kommunen. Styrmodellen är illustrerad enligt nedan figur:



Styrningen inom kommunen utgår från kommunfullmäktiges vision, "en plats för liv och lust". Det finns fem inriktningsmål som del av visionen;

- ▶ Karlshamn erbjuder god livskvalitet
- ▶ Karlshamn är en attraktiv plats för alla
- ▶ Karlshamn präglas av inflytande, delaktighet och lika möjligheter
- ▶ Karlshamn ger utrymme för tillväxt och entreprenörskap
- ▶ Karlshamns kommun är en effektiv och innovativ organisation

Inriktningsmålen är nedbrutna i ett 60-tal verksamhetsmål. Av intervju framkommer att kommunens nämnder inte längre bryter ner samtliga mål då de är för många till antalet. Nämnderna väljer istället ut ett antal mål vilka beslutas som styrande för verksamheten. Byggnadsnämnden har ur kommunfullmäktiges mål valt ut följande sju mål med tillhörande indikatorer som del av verksamhetsplanen och internbudgeten.

| Relevant verksamhetsmål | Indikatorsnivå |
|---|--|
| KF 1:4 – Kommuninvånarna känner sig trygga | Andel av medborgarna som känner sig trygga i kommunen – Mål: 63 % Invånare 16-84 år med låg tillit till andra – Mål 26 % Andel elever som uppger att de känner sig trygga i skolan – Årskurs 5: 96 %, årskurs 8: 96 % |
| KF 2:1 – En ändamålsenlig infrastruktur för ett växande näringsliv och en attraktiv och hållbar livsmiljö | Antalet detaljplaner som kan antas eller godkännas och överlämnas till kommunfullmäktige för antagande – Minst fem detaljplaner ska kunna antas eller godkännas varav minst två ska möjliggöra för verksamheter. Vissa detaljplaner beslutas av byggnadsnämnden på delegation från kommunfullmäktige. Antal överklaganden – Minskat antal överklaganden. Redovisas vid bokslut. |
| KF 2:2 – Det finns levande, attraktiva och ändamålsenliga boendemiljöer för alla | Minst fem av åtta ledord ska uppnås för varje detaljplan (förtätning, hållbara kommunikationer, funktionsblandning, servicenära, naturnära, miljövänlig energi, god infrastruktur och levande landsbygd) |
| KF 3:1 – Kommuninvånarna, föreningslivet och företagen är delaktiga i och har inflytande över kommunens utveckling och service. | Arrangera minst två aktiviteter per år och vara delaktiga i andras aktiviteter |
| KF 4:1 – Ökad tillväxt och sysselsättning | Nystartade, nyregistrerade eller nyinflyttade företag – 230 st. |
| KF 5:1 – Kommunen är en modern och attraktiv arbetsgivare med professionella och engagerade medarbetare | Bl.a. Sjukfrånvarodagar – 21,3 Andel timmar som görs av timavlönade i förhållande till arbetade timmar – 8 % Andel tillsvidareanställda av totalt antal månadsanställda – 93 % |
| KF 5:3 – Kommunen har en sund ekonomi | Budgetavvikelse för investeringar - +/- 10 % Avtalstrohet – 95 % |

Byggnadsnämnden har därtill beslutat om målsättningen att ett bygglovsärende inte får ta mer än åtta veckor att handläggas efter det att ärendet är komplett. Kravet enligt plan- och bygglagen (PBL) är tio veckor.

Av intervju framkommer att verksamhetsmålet som baseras på kommunfullmäktiges verksamhetsmål KF 2:2 är att särskild vikt för planarkitekterna i arbetet med att utarbeta detaljplaner. En bedömning görs av planarkitekterna för huruvida fem av ledorden är uppfyllda för respektive detaljplan. Verksamhetsmål KF 2:1 säger att nämnden ska anta minst fem detaljplaner för beslut i kommunfullmäktige. Det framkommer av intervju att det inte är samtliga år som fem detaljplaner presenteras per år. Däremot anser de att målsättningen uppfylls om det värderas över flera år. Detta beror på att detaljplanerprocessen kan ta lång tid att

färdigställa för beslut på grund av de lagstadgade momenten som måste genomföras i processen.

Översiktsplanen är det huvudsakliga verktyget för den långsiktiga styrningen av framtagandet av detaljplaner. Därtill har stadsbyggnadsavdelningen en prioriteringsordning kallat planplan. Det framkommer av denna vilka detaljplaner som är pågående och vilka detaljplaner som är vilande. Stadsbyggnadsavdelningen försöker i möjligaste mån prioritera utifrån vilka detaljplaneärenden som är senast beslutade om. Det framkommer dock att det är stadsarkitekten som, i egenskap av politikens förlängda arm, beslutar vilka ärenden som ska prioriteras. Samtliga kommuninterna planer, det vill säga planer som inte beställs av extern part, beställs av kommunstyrelsen till byggnadsnämnden.

3.2.2. Bedömning

Det är vår bedömning att målstyrningen säkerställer relevanta mål för nämndens plan- och bygglovsverksamheter. Kommunfullmäktiges målsättningar är tydligt nedbrutna i byggnadsnämnden baserat på relevans för nämndens verksamhet. Därtill har nämnden antagit specifika målsättningar som är styrande för plan- och bygglovsverksamheten. Det är vår bedömning att målen är kända inom organisationen och styrande för verksamheten.

3.3. Plan- och bygglagens krav – bygglovsärenden

3.3.1. Iakttagelser

Bygglovsenheten använder sig av det digitaliserade ärendehanteringssystemet Ephorte. Ärendehanteringssystemet är kommunövergripande och inte specifikt för bygglovsenheten. Det finns i Ephorte beslutsmallar, grannbrev, yttrandemallar med flera. Det framkommer av intervju att det inte finns någon bygglovsmodul i ärendehanteringssystemet. Det saknas exempelvis möjligheten att kontinuerligt följa hur många veckor ett bygglovsärende har tagit sedan ärendet är komplett. Handläggarna använder sig istället av personliga excel-ark och dylikt för att övervaka de pågående ärendena. Det framförs vidare att en sådan modul efterfrågats men att önskemålet inte har tillgodosetts.

Bygglovsenheten har utarbetat en samsynsguide. Syftet med samsynsguiden är att sökande ska få likvärdig handläggning av sitt bygglovsärende oavsett handläggare. Detta omfattar såväl bedömning av bygglovsansökan som kommunikation till den sökande. Det framgår av intervju att samsynsguiden underlättar bygglovshandläggarnas ärendehantering. Därtill använder sig handläggarna kontinuerligt av Boverkets stöd PBL-kunskapsbank och bestämmelsekatalog. Det framkommer vidare av intervju att bygglovsenheten prenumererar på "Infosoc", en databas med rättsfall och rättsliga utlåtanden. I databasen finns det en bygglovsenhet vilket används som stöd i bedömningar. Bygglovshandläggarna använder sig också dagligen av plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen samt Boverkets byggregler.

Bygglovshandläggarna träffas en gång per vecka för att diskutera pågående ärenden och fördela ut inkomna ärenden. Detta är också ett tillfälle för kunskapsutbyte. För nyinlämnade ansökningar genomförs det en första gemensam genomgång av ansökan; huruvida den är komplett, vad som behöver beaktas i handläggningen samt genomförs en första bedömning av ärendet. Vid dessa möten ingår det en frågestund för samtliga handläggare att lyfta ärenden för resonemang i gruppen. Stadsbyggnadsavdelningen har därtill gemensamma möten mellan bygglovs- och planhandläggarna i syfte att skapa samsyn och informationsutbyte. Stadsbyggnadsavdelningen har i detta syfte också skapat en plan- och utvecklingsplan där

kommunens områden kartlagts för att informera om hur förändringar ska hanteras. Det framkommer vid intervju att det funnits ett brett samarbete i detta arbete som även inkluderat andra kommunala funktioner, exempelvis kulturenheten och fritidsenheten.

Bygglovshandläggarna kontinuerligt går på utbildningar i syfte att uppdatera sina kunskaper om lagförändringar och dylikt. Minst en handläggare skickas på dessa utbildningar varefter denne informerar de resterande handläggarna.

Som del av granskningen är ett stickprov genomfört avseende åtta bygglovsärenden. I stickprovet är sju krav enligt plan- och bygglagen särskilt belysta. Dessa krav omfattar skriftlig ansökan, förslag på kontrollansvarig, begäran om komplettering vid behov, grannhörande vid avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelse, mottagningsbevis skickat vid komplett ansökan, handläggning inom 10 veckor samt expediering och kungörelse. Vad som ingår i respektive krav redogörs för i bilaga 2. Stickproven är utvalda tillsammans med de förtroendevalda revisorerna med hänsyn tagen för spridning avseende geografi, tid på året samt vad bygglovet avser. Det är därtill beaktat att riskfaktorn är olika för olika typer av bygglovsärenden.

| Krav enligt PBL | | Ärende 1 | Ärende 2 | Ärende 3 | Ärende 4 | Ärende 5 | Ärende 6 | Ärende 7 | Ärende 8 |
|-----------------|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1. | Skriftlig ansökan, inkl. ritningar och/eller beskrivningar | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. | Förslag på kontrollansvarig | ET | ✓ | ✓ | ET | ✓ | ✓ | ET | ✓ |
| 3. | Begäran om komplettering vid behov | ET | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ET | ✓ |
| 4. | Grannhörande vid avvikelse från en detaljplan eller områdesbestäm. | ET | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 5. | Mottagningsbevis | ✓ | X | ✓ | X | ✓ | ✓ | X | ✓ |
| 6. | Handläggning inom 10 veckor | ✓ | X* | ✓ | ✓ | ✓ | ✓** | ✓ | ✓ |
| 7. | Expediering och kungörelse | ✓ | ET* | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

✓ = Uppfyllt, - = framgår ej, X = Inte uppfyllt, ET= Ej tillämpligt

* Ärendet över ett år gammalt men vilande p.g.a. politiska överväganden (läs nedan), **Delegationsbeslut om förlängning med 10 veckor taget p.g.a. utredning taget i enlighet med PBL ***Expediering och kungörelse saknas då ärendet än ej beslutats om (se *)

Stickprovsgranskningen omfattar åtta ärende. En beskrivning av ärendena redovisas i bilaga 3. Samtliga bygglov har föregåtts av en skriftlig ansökan till bygglovsenheten. I de fall där det varit tillämpligt med kontrollansvarig har samtliga ansökningar inkluderat en anmälan om detta. De tre fall som det inte krävt kontrollansvarig har avsett mindre tillbyggnader av enfamiljshus; ett uterum, uppförande av glasskiosk och nybyggnad av plank och stödmur. Stickprovet visar att endast två av bygglovsansökningarna var kompletta vid ansökan.

Stickprovskontrollen visar att grannhörande har genomförts för samtliga bygglov med undantag för ärende 1. Av intervju framkommer dock att inget av byggloven innebär avsteg från detaljplan eller områdesbestämmelser. Om ett bygglov inte innebär avsteg från detaljplan eller områdesbestämmelse är det inte ett krav att genomföra grannhörande.

Stickprovskontrollen visar att det i tre ärenden inte har skickats ut mottagningsbevis till den sökande efter det att ansökan har bedömts vara komplett.

3.3.1.1 Särskilda kommentarer – Ärende 2

Det framkommer av stickprovskontrollen att ärende 2 inkom 2016-05-20. Byggnadsnämnden beslutade 2017-06-21 § 133 att godkänna bygglovet. Av intervju framkommer att ärendet har varit vilande en längre tid på grund av "olösta tekniska frågor samt politiska överväganden". Det framkommer vidare att ärendet har varit vilande på begäran av politiska instanser. Bygglovet avser en spolplatta, tankstation och container i ett hamnläge. Det framgår av kommunstyrelsens protokoll 2017-03-28, § 87, att den sökande av bygglovet inte är ägare av marken där spolplattan planerats att uppföras. Kommunen äger marken. Det är dock inte ett krav att den sökande av ett bygglov äger marken. Kommunstyrelsen beslutade 2017-03-28 att, på grund av motstående intressen i området, inte teckna markkupplåtelseavtal med den sökande. Däremot upphävde kommunstyrelsen detta beslut 2017-06-13 § 177 till förmån för att godkänna markkupplåtelsen.

3.3.1.2 Särskilda kommentarer – Ärende 5

Ärende 5 avser bygglov på icke detaljplanelagt område. Beroende på åtgärdens omfattning finns det krav på grannhörande. Det var i det aktuella ärendet så pass omfattande förändringar att grannhörande var ett krav. Detta bygglov avser ett fritidshus med utomhuspool i anslutning till strand. Det har på fastigheten sedan tidigare funnits ett fritidshus vilket avsågs rivas.

Invändningar inkom från en granne efter genomfört grannhörande. Grannen var inte negativ till bygglovet i sig. Däremot hade grannen invändning mot avståndet mellan husets placering i förhållande till tomtgränsen samt placeringen av en trappa. Den sökande inkom med förtydliganden varefter bygglovet beviljades.

Bygglovet i fråga avser fastighet i strandläge på icke planlagt område. För att godkänna bygglovet krävs strandskyddsdispens. Byggnadsnämnden beslutade 2017-03-01 att med stöd i miljöbalkens 7 kap. 18 b § att bevilja dispens från strandskyddet. I byggnadsnämndens beslut motiveras beslutet med att nybyggnationen inte bedöms ha en avhållande effekt för allmänhetens tillgång till området. Likaså bedöms inte byggnationen strida mot strandskyddets syfte samt att särskilt skäl föreligger då marken redan är ianspråktagen på ett sätt så att det saknar betydelse för strandskyddets syften i enlighet med miljöbalken 7 kap. 18 c §. Detta med anledning av att det på fastigheten redan finns befintlig bebyggelse samt att fastigheten ligger emellan två bebyggda fastigheter. Byggnadsnämnden beslutar också att tomtgränsen ska vara tydligt avgränsad i enlighet med Miljöförbundet Blekinge väst som givits ärendet på remiss. Länsstyrelsen har avstått möjligheten att överpröva beslutet.

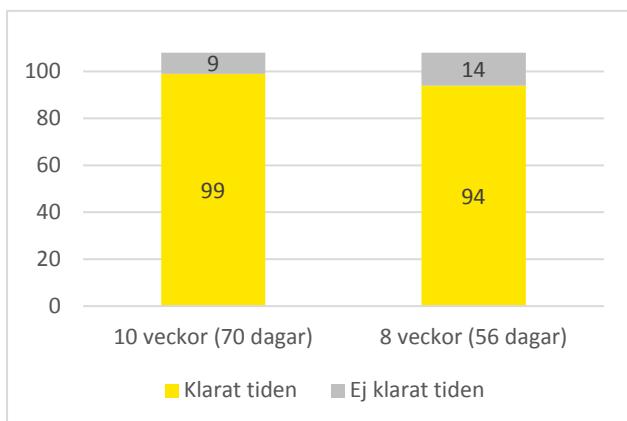
3.3.1.3 Särskilda kommentarer – Ärende 6

Ärende 6 har överstigit de initiala 10 veckorna i handläggning. Handläggare har per delegation beslutat om förlängd handläggningstid med ytterligare 10 veckor på grund av utredningsbehov.

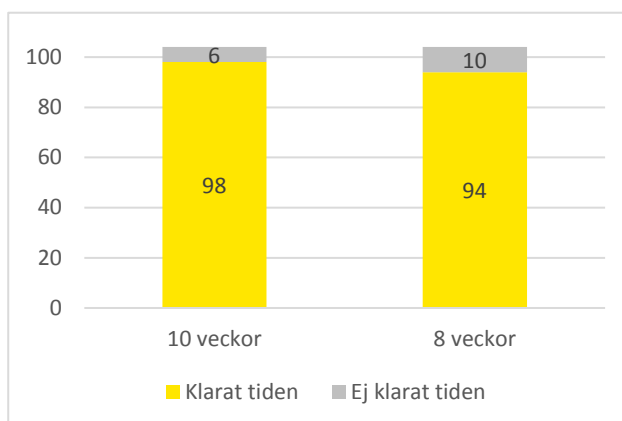
Detta i enlighet med PBL 9 kap 27 §. Beslut togs inom 7 veckor av den förlängda tiden. Således är de lagstadgade kraven om handläggningstid uppfyllt.

3.3.1.4 Handläggningstider från mars till augusti 2017.

Som del av revisorernas utökning av granskningen följer en kvantitativ analys av samtliga bygglov som beviljats mellan 16 mars 2017 och den 18 augusti 2017. Syftet med analysen är att undersöka andelen bygglov som handlagts inom det lagmässiga kravet på 10 veckor samt nämndens målsättning om 8 veckor. Urvalet omfattar 108 bygglovsansökningar. Resultatet av analysen redovisas i diagrammen nedan. Det vänstra diagrammet omfattar samtliga bygglov inom urvalet. Det högra diagrammet är justerat för att exkludera icke representativa bygglovsansökningar. Fyra bygglov är däri exkluderade. Två av dessa är exkluderade för att de också omfattade strandskyddsdispens samt ett fall av byggnation på område vilket var under planläggning. Beslutet att vila ärendena bortom de lagstadgade 10 veckorna var enligt intervju för att underlätta för den sökande. Istället för att ge avslag på ansökan inom 10 veckor gavs ett beviljande efter det att strandskyddsdispens och detaljplan beslutats. Detta för att undvika en ny kostsam och tidskrävande process för den sökande. Det fjärde bygglovet avsåg en ansökan som inkommit efter det att byggnationen genomförts. Således påverkades inte den sökande av den förlängda handläggningstiden.



Antal ärende över/under 10 respektive 8 veckor - Ojusterat



Antal ärende över/under 10 respektive 8 veckor - Justerat

Den genomsnittliga handläggningstiden var ca 36 dagar för samtliga granskade bygglovsansökningar. Justerat för representativa bygglov är handläggningstiden 27 dagar.

I 14 av de studerade 108 bygglovsansökningarna har handläggaren begärt in komplettering av bygglovsansökningen. Det tog genomsnittligen 13 dagar för handläggaren att begära in komplettering. I två fall där nämnden inte klarat handlägga ärendet inom 10 veckor har kompletteringar begärts. I samtliga andra fall där kompletteringar begärts hade handläggning inom 10 veckor klarats av även om mätningen av tid istället inlets vid ansökningsdag.

Granskningen visar vidare att det saknats mottagningsbevis för 31 ansökningar. För åtta av dessa har dock bygglovsbeslut fattats inom en vecka.

3.3.2. Bedömning

Det är vår bedömning att det inom handläggningen i grund och botten finns ett gott arbetssätt för bygglovsprocessen vilket baseras på erfarenhetsutbyte och kompetens. Trots detta framkommer det i stickprovskontrollerna och i den kvantitativa granskningen att det saknas

mottagningsbevis i 23 fall samt att nämnden vid sex tillfällen inte handlagt ärendena inom 10 veckor. Detta är krav enligt plan och bygglagen. Vi menar att dessa brister kan böttna i att nämnden inte tillämpar ett dedikerat verksamhetssystem för bygglovshandlingen. Vi anser att ett sådant system kan utgöra ett kvalitetssäkrande verktyg för bygglovsprocessen. Det är en brist att nämnden i dessa fall inte säkerställt att de lagmässiga kraven uppfyllts.

Vi noterar att det genomsnittligen tar 27 dagar för nämnden att besluta om ett bygglov samt att det genomsnittligen tar 13 dagar att begära in kompletteringar. Det är vår bedömning att detta är tillfredsställande för en kommun av Karlshamns storlek baserat på våra tidigare erfarenheter samt en rimlighetsbedömning.

Av stickprovskontrollen gör vi ytterligare en bedömning;

Avseende stickprovssärende 2 är det noterbart att ärendehantering har varit vilande på begäran av byggnadsnämnden. Detta på grund av att det inte fanns ett markupplåtelseavtal mellan kommunen och den sökande. Det är för bygglovsprocessen inget hinder för den sökande att äga marken på vilken bygglov är sökt. Det är därmed vår bedömning att nämnden inte borde ha vilat ärendet för beslut. Ärendet var vilande i mer än ett års tid. Nämnden har således inte handlagt ärendet inom den lagstadgade tidsbegränsningen. Vi menar att nämnden i detta avseende brustit i handläggningen.

3.4. Plan- och bygglagens krav – planprocessen

3.4.1. Iakttagelser

Planenheten använder sig till stor utsträckning av checklistor och mallar för handläggningen av detaljplaner. Där bland tillämpas checklistor för detaljplaner som handläggs genom såväl standardförfarande som för utökat förfarande. Checklistorna omfattar de arbetsuppgifter som ingår i de olika skedena av detaljplaneprocessen. I kommentarer tydliggörs vad som praktiskt ska genomföras samt vilken dokumentation som krävs för respektive arbetsmoment. Checklistornas indelning omfattar:

- ▶ Planbesked
- ▶ Startskede
- ▶ Programskede (utökat förfarande)
- ▶ Samrådsskede
- ▶ Granskningskede
- ▶ Revidering efter granskningstiden (utökat förfarande)
- ▶ Antagandeskede
- ▶ Laga kraft
- ▶ Övrigt

Planenheten har därtill utarbetat checklistor för förhandsbesked och planbesked.

Handläggarna tillämpar mallar som stöd för flertalet moment i detaljplaneprocessen. Detta omfattar bland annat:

- ▶ Behovsbedömning av miljökonsekvensbeskrivning
- ▶ Beställning av fastighetsförteckning
- ▶ Beställning av grundkarta
- ▶ Granskningsbrev

- ▶ Granskningsutlåtande för såväl standard- som utökat förfarande
- ▶ Kungörelse om laga kraft
- ▶ Kungörelse om samråd
- ▶ Meddelande om antagande
- ▶ Planbeskrivning

Det framkommer av intervju mallarna upplevs vara ett gott stöd för handläggningen av detaljplaner. Likaså förenklar dessa mallar för nyanställda att komma in i arbetet.

Planhandläggarna träffas regelbundet för diskussion i syfte att skapa samsyn inom enheten. Dessa möten hålls veckovis. Handläggarna granskar också varandras planhandlingar i kvalitetssäkrande syfte.

En tidplan har upprättats för detaljplanerna. Tidplanen omfattar samtliga detaljplaner som för närvarande handläggs. För respektive pågående detaljplan är det inkluderat datum för beslut om planuppdrag, när de förväntas vara klara samt vilken handläggare som är ansvarig för planen. Det framkommer vid intervju att handläggarna kontinuerligt rapporterar tidsåtgången för respektive detaljplan av faktureringsmässiga skäl. Denna rapportering ger enheten också kunskap om hur tidskrävande detaljplaner av olika slag är.

| Krav enligt PBL | | Ärende 1: Mörrums centrum | Ärende 2: Del av Asarum 11:7 |
|-----------------|---|------------------------------|---------------------------------|
| 1. | Begäran om planbesked | ✓ | ✓ |
| 2. | Grundkartor och fastighetsförteckning | ✓ | ✓ |
| 3. | Dokument som styrker samråd med berörda | ✓ | ✓ |
| 4. | Info kring betydande miljöpåverkan | ✓ | ✓ |
| 5. | Samrådsredogörelser | ✓ | ✓ |
| 6. | Kungörelse, granskning och utställning av förslaget | ✓ | ✓ |
| 7. | Info om kungörelsen till kända sakägare | ✓ | ✓ |
| 8. | Utställning av planförslag för allmänheten | ✓ | ✓ |
| 9. | Granskningsutlåtande | ✓ | ✓ |
| 10. | Datum för antagande samt laga kraft | ✓ | ✓ |
| 11. | Meddelande om antagande till berörda | ✓ | ✓ |

✓ = Uppfyllt, (✓) = Delvis uppfyllt, X = ej uppfyllt

Som del av granskningen är ett stickprov genomfört av två detaljplaneprocesser. Elva moment har identifierats som av särskild vikt utifrån plan- och bygglagen. En beskrivning av respektive moment är beskrivet i bilaga 2.

Stickprovsgranskningen har avsett detaljplan Mörrum 73:1 och 73:4 (Mörrums centrum) samt del av Asarum 11:7. Syftet med detaljplan avseende Mörrum 73:1 och 73:4 är att förtäta den västra delen av Mörrums centrum och möjliggöra för bland annat bostäder, kontor och handel, vård och förskola. Syftet med detaljplanen Asarum 11:7 är att skapa en byggrätt för industri- och handelsändamål med möjlighet till verksamhetsanknutet upplag och kontor. Detaljplanen möjliggör en utbyggnad av verksamheten på ett kontrollerat sätt med hänsyn till det angränsande riksintresset för kommunikationer.

Stickprovsgranskningen visar att stadsbyggnadsavdelningen på samtliga punkter har uppfyllt kraven som granskats i enlighet med plan och bygglagen.

3.4.2. Bedömning

Det är vår bedömning att byggnadsnämnden följer plan- och bygglagen avseende detaljplanprocessen. Vi lutar vår bedömning dels på stickprovskontrollen som inte påvisar avvikelser från plan- och bygglagens krav. Därtill ser vi att det finns ett metodiskt arbetssätt genom ett stort omfång av stöddokumentation i handläggningen av detaljplaner.

3.5. Samverkan för planprocessen

3.5.1. Iakttagelser

Den nu gällande översiktsplanen antogs 2015. Detta är utgångspunkten för planeringen av kommunens utveckling avseende detaljplaner samt mark- och exploateringsfrågor. Översiktsplanen har utarbetats i bred samverkan med kommunens verksamheter. Av intervju framkommer att det är planerat att utarbeta en markstrategi för översiktsplanen.

Planenheten anordnar träffar med andra funktioner på kommunen fem gånger årligen vid så kallade planplan-möten. Vid dessa möten inkluderas utöver planhandläggarna även gata/parkenheten, miljöförbundet samt mark- och exploatering. Vid mötena lyfts frågor som har påverkan på samtligas verksamheter. Detta är ett samverkansforum för diskussion, information och samordningen av de planerade förändringarna. Dels har nya detaljplaner direkt inverkan på andra kommunala verksamheter för behov av utökat gatu- och vägnät, VA-ledningsnät samt fiberutbyggnad, och dels för synkronisera exempelvis planerat investerings- och underhållsåtgärder.

Det framkommer av intervju att det inom kommunen upplevts som att det funnits ett nämndstänk med långa kommunikationsvägar. Byggnadsnämnden har tidigare varit en mer utpräglad utförarnämnd. Detta har inte varit önskvärt. Det framkommer att nämnderna aktivt arbetar för att bryta sådana stuprörseffekter. Detta exemplifieras med samhällsbyggnadsförvaltningens samarbete med avdelningen för tillväxt och utveckling samt avdelningen för mark och exploatering vilket tidigare inte upplevdes vara optimalt. I syfte att integrera dessa funktioner med samhällsbyggnadsförvaltningen genomfördes en organisatorisk förändring. Den nya organisationen tog sin form i maj. Det framgår att den nya organisationsstrukturen upplevs ha förbättrat samverkan för bland annat planprocessen. Det har underlättat för planhandläggarna att enheterna är organisatoriskt samlade. Därtill är stadsarkitekten efter organisationsförändringen tillika exploateringschef. Detta anses förbättra möjligheten för byggnadsnämnden att arbeta mer långsiktigt med det strategiska arbetet med utvecklingen av den kommunala marken.

3.5.2. Bedömning

Det är vår bedömning, beaktat genomförda organisatoriska förändringar, att det finns en god samverkan för planprocessen.

3.6. Kommunikation och information till allmänheten och uppföljning av servicenivå

3.6.1. Iakttagelser

Bygglovsenhetens huvudsakliga kommunikation med allmänheten sker genom direktkontakt. Handläggarna har telefontider fyra dagar i veckan där allmänheten kan ställa frågor om bygglovsplaner och ges råd om ansökningsprocessen. Bygglovsenheten uppmanar också

allmänheten via hemsida att på förhand skicka in skisser eller bilder på vad som önskas genomföras i syfte att bättre kunna svara på frågor. Även i handläggningen av ärenden är det av vikt för bygglovsenheten att kommunikationen med den sökande är tydlig. Det är exempelvis viktigt att ett avslag inte överklagas på grund av att den sökande inte förstår handläggarens beslut. Det framförs vid intervju att handläggarna därtill har anordnat workshops och andra publika arrangemang i syfte att involvera invånarna i kommunen i syfte att säkerställa allmänhetens intresse för verksamheten.

Kommunen tillämpar ett mötesforum för företagare som vill etablera eller expandera sin verksamhet kallat Företagslots. Företag ges här möjligheten att presentera sina planer för ett flertal tjänstemän vid ett och samma tillfälle. Från kommunens sida är trafikingenjör, VA-ingenjör, mark- och exploateringsingenjör, gatu- och parkchef, bygglovsarkitekt representerade samt representant från Logistik Karlshamn. Syftet med dessa möten är att underlätta handläggningen ärenden som kräver kontakt med flera tjänstemän. Möten anordnas månatligen.

Det framkommer att planenheten utvecklat den del av kommunens hemsida som de har rådighet över i syfte att vara mer informativ. Samtliga pågående detaljplaner ges en egen sida med möjlighet att se handlingar. Därtill ställs detaljplaner ut för allmänheten på såväl kommunhuset som på kommunens bibliotek. Planenheten har vid ett flertal tillfälle anordnat medborgardialog genom "gåture" där allmänheten ges möjlighet att ta del av nya detaljplaner på plats. Likaså har planenheten informerat och varit tillgängliga för frågor och synpunkter på citygallerian. Av intervju framkommer att dessa typer av informering främst sker för planer med större inverkan på allmänheten. Exempelvis informerades översiktsplanen om på detta vis.

Stadsbyggnadsavdelningen har även kommunens kommunikationsenhet till stöd för verksamheten. Detta exempelvis för pressmeddelanden. Därtill har stadsarkitekten en viktig roll för informationen till allmänheten. Stadsarkitekten informerar kontinuerligt hos föreningar, företag, skolor och vid allmänna tillställningar om utvecklingen i kommunen.

Såväl bygglovsenheten som planenheten har därtill lagstadgade krav på utställning av förslag, informering om antagande och andra beslut i enlighet med plan- och bygglagen. Dessa är inkluderade i den stickprovskontroll som redovisas i 3.3 och 3.4.

Av intervju framkommer att synpunkter och kritik huvudsakligen inkommer via telefon eller mail. Inkomna ärenden hanteras främst av den handläggare som synpunkten avser alternativt fördelas till handläggaren med bäst insikt i ärendet. Ärenden hanteras främst genom direktkontakt med synpunktslämnaren. I sådana fall där det är påkallat träffas handläggare med synpunktslämnaren. Vid veckomöten lyfts inkommen kritik och går genom hur denna ska hanteras. På grund av förändrade kommunikationsmönster är också kommunen aktiva på sociala medier. Stadsbyggnadsavdelningen har som rutin att besvara frågor och synpunkter som inkommer via Facebook och Twitter så skyndsamt som möjligt.

Byggnadsnämnden genomför inte egna uppföljningar av hur nöjda brukare är med handläggningen av bygglovs- och planprocesser. Nämnden förlitar sig på de brukarundersökningar som genomförs av SKL och Svenskt näringsliv. Kommunen ingår däri i SKL:s mätning Insikt vilken genomförs vartannat år. Insikt är en undersökning som riktar sig mot företag i kommunen. Insikt levererar inte nöjdhetsmätning avseende planprocesser. Enligt den senast tillgängliga undersökningen, 2015, visar att kommunens nöjd-kund-index var 72 procent. Resultatet var jämförbart med 2013 års mätning. De tillfrågade företagen var som mest nöjda med serviceområdet bemötande där 76 procent av sökande företag upplevde att

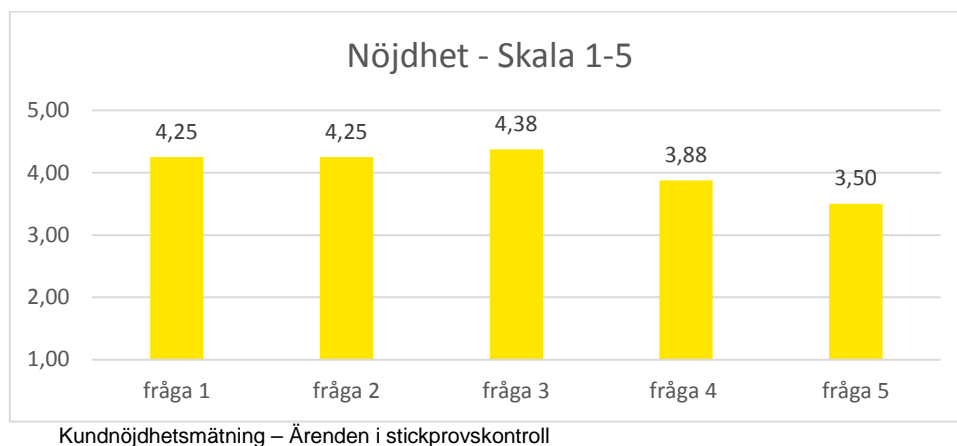
de var nöjda eller mycket nöjda. Lägsta betyg fick kommunen för serviceområde effektivitet med 63 procent nöjda brukare.

3.6.1.1 Uppföljning av stickprovsbygglov

Som en del av stickprovskontrollen har samtliga sökande kontaktats för att följa upp deras upplevelser av bygglovsprocessen. De sökande gavs fem frågor att besvara. De ombads värdera sina svar på en fem-gradig skala (1-5) där en femma innebär att den sökande anser att hanteringen av frågan var utomordentligt och en etta på motsvarande sätt representerar ett undermåligt hanterande. Frågorna som ställdes var;

1. Hur upplevde du bemötandet med kommunen gällande din bygglovsansökan?
2. Hur väl fungerade kommunikationen mellan dig och bygglovshandläggaren?
3. Hur upplevde du handläggarens tillgänglighet vid frågor rörande ditt bygglov?
4. Hur lätt var det att hitta information och blanketter för att söka bygglov?
5. Hur upplevde du handläggningstiden av din bygglovsansökan?

Det bör tilläggas att resultatet baseras på ett litet urval. Det går därför inte att dra långtgående slutsatser avseende urvalets representativitet för samtliga sökande av bygglov i kommunen.



Det som går att utläsa av resultatet är att de åtta sökande som ingår i stickprovskontrollen är att nöjdheten är högre bland frågorna 1-3. Avseende bemötande, kommunikation och tillgänglighet ges handläggarna överlag ett högt betyg. Det är ett något sämre resultat avseende enkelheten i att hitta information och ansökningsblanketter. Avseende handläggningstid är resultaten ytterligare något lägre.

Kommentarer vid samtal inkluderade att det var krångligt att hitta rätt på kommunens hemsida. Däribland att blanketterna inte var logiskt placerade på hemsidan. Det framkommer i sakgranskningen att stadsbyggnadsavdelningen inte har de inte har möjlighet att påverka placeringen av dessa på kommunens hemsida. Det ansågs vidare att personalomsättning skapade förvirring i ett fall. På fråga fem som avsåg nöjdhet med handläggningstid var svaren förhållandevis diametrala. Det vill säga att bygglovsenheten gavs antingen ett högt betyg eller ett lågt betyg. Endast en tillfrågad gav nöjdhetsbetyg två eller tre.

3.6.2. Bedömning

Det är vår övergripande bedömning att nämnden tillförsäkrat goda kommunikationsmöjligheter och forum för kontakten med allmänheten vilket också bekräftas av samtal med de sökande

av bygglov i stickprovskontrollen samt intervjuer avseende planprocessen. Däremot framförs det också i våra samtal med bygglovssökande att det finns en utvecklingspotential i kommunens hemsida. Vi instämmer i denna kritik.

Vi noterar att nämnden inte genomför egna uppföljningar av kundnöjdhet utan förlitar sig på externa parter. Det är vår bedömning att nämnden med fördel själva kan ta initiativ till kundnöjdhetsmätningar. Detta för såväl bygglovs- som planprocessen.

3.7. Intern kontroll

3.7.1. Iakttagelser

Byggnadsnämnden beslutar årligen om en internkontrollplan som del av verksamhetsplanen. Internkontrollplanen består av vilken rutin eller system som kan kontrolleras, kontrollmoment, kontrollansvarig, frekvens, metod, mätperiod och vem resultatet ska rapporteras till. Därtill är en riskbedömning inkluderad för varje kontrollmoment. Denna är uppdelad i risk och sannolikhet. Den sammanlagda värderingen av området utgörs av risk multiplicerat med sannolikhet.

I verksamhetsplanen är åtta kontrollmål beslutade om. Tre av dessa är kommunövergripande:

- ▶ Säkerställa lönekostnader och arvoden
- ▶ Säkerställa att representation blir korrekt hanterad enligt gällande rutiner
- ▶ Direktupphandling

Utöver dessa har nämnden beslutat om tre kontrollmål:

- ▶ Rättssäker myndighetsutövning
- ▶ Beslut i nämnden enligt regelverken
- ▶ På ett säkert sätt hantera situationer som upplevs som hotfulla

De sista två kontrollmålen ingår i den förvaltningsövergripande kontrollplanen:

- ▶ Kontroll av det systematiska arbetsmiljöarbetet
- ▶ Kontroll av åtgärder för att minska sjukfrånvaro

I byggnadsnämndens resultatrapport för 2016 redovisas utfallet av den interna kontrollen. Internkontrollplanen 2016 omfattade sju internkontrollmål varav fyra är antagna av byggnadsnämnden. Enligt uppföljningen framgår det bland annat att:

- ▶ Det under kontrollmål "rättssäker myndighetsutövning" framkom att felaktig fakturering rättats genom införande av en andra kontroll av avgiften.
- ▶ Det under kontrollmål "beslut i nämnden enligt regelverken" vilket mäts genom antal överklaganden vars utfall inte helt varit i linje med byggnadsnämndens beslut. Uppföljningen visade att åtta överklaganden utav 17 inte överensstämde med nämndens beslut. Sju av dessa var delvis förändrade beslut.
- ▶ Det under kontrollmål "På ett säkert sätt hantera situationer som upplevs som hotfulla" varit två tillfällen under 2016 där personal känt sig hotade.

Utöver internkontrollplan utgörs en stor del av det interna kontrollarbetet av sådana aktiviteter som avser kontroll av handläggares beslut, samsynsguide och möten vid vilka handläggare

gemensamt gör bedömningar av inkomna ärenden vilka har redovisats tidigare i denna rapport.

3.7.2. Bedömning

Det är vår bedömning, av vad vi kan se, att det finns en tillräcklig systematik i internkontrollarbetet. Detta såväl i den interna kontrollplanen som i den löpande interna kontrollen inom ramen för verksamheten.

4. Sammanfattande bedömning

Det är vår sammanfattande bedömning av det i huvudsak finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning av plan- och bygglovsprocesserna. Vi menar dock att det finns utrymme för förbättring inom bygglovsprocessen i syfte att säkerställa följsamheten gentemot plan- och bygglagens krav. Vi anser därtill att uppföljningen av kundnöjdhet samt kommunens hemsida kan utvecklas.

| Revisionsfråga | Svar |
|---|--|
| Finns det en tydlig organisation och ansvarsfördelning? | Ja. Vi noterar särskilt att det genomförts organisatoriska förändringar i syfte att säkerställa en effektiv kommunikation och samverkan. |
| Uppfyller miljö- och byggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen? | Delvis. Stickprovskontrollen och den kvantitativa granskningen visar att mottagningsbevis inte skickas ut i tillfredsställande utsträckning i förhållande till kravet i plan- och bygglagen. I 23 av 104 granskade bygglov saknades mottagningsbevis. I övrigt uppfyller nämnden de lagstadgade kraven enligt stickprovskontrollen. |
| Hur många bygglov tar mer än 8 respektive 10 veckor att handlägga under en given period? | I sex av 104 granskade ärenden beslutades ej bygglov inom det lagstadgade kravet om 10 veckors handläggningstid (justerat utfall). I ytterligare fyra fall (10/104) uppfylldes inte nämndens målsättning om åtta veckors handläggningstid. Den genomsnittliga handläggningstiden uppgår till 27 dagar (justerat utfall). Det tar genomsnittligen 13 dagar för handläggare att begära in komplettering. |
| Uppfyller byggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande detaljplaneprocessen? | Ja. |
| Finns en tillräcklig planering, styrning och uppföljning? | Ja. Planering sker veckovis inom bygglovsenheten och kontinuerligt internt samt vid planplan-möten inom planenheten. Styrningen utgår ifrån den av kommunfullmäktige beslutade Kompass Karlshamn. Uppföljning sker löpande genom en omfattande intern kontroll. |
| Bedrivs planprocessen med erforderlig samverkan? | Ja. Samverkan i planprocessen är tillfredsställande såväl kommuninternt som externt gentemot företag och kommuninvånare. |
| Finns en fungerande kommunikation/information till allmänheten? | Ja. Däremot anser vi att det finns utrymme för förbättring av kommunens hemsida mot bakgrund av resultatet av kontakt med bygglovsansökande. |

| | |
|--|--|
| <p>Finns en systematisk uppföljning och utvärdering avseende nämndens kommunikation och servicenivå?</p> | <p>Delvis. Nämnden genomför inga egna uppföljningar av servicenivå för bygglov utan förlitar sig på undersökningar som genomförs av SKL. Dessa inriktar sig på företag. Planprocessen ingår inte i Insikt.</p> |
| <p>Har byggnadsnämnden en tillräcklig intern kontroll inom bygglovs- och planområdet?</p> | <p>Delvis. Vi anser att den interna kontrollen skulle kunna stärkas av ett ändamålsenligt verktyg för bygglovsprocessen. Detta ur ett kvalitetssäkrande perspektiv.</p> |

4.1. Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi byggnadsnämnden:

- ▶ Att säkerställa att mottagningsbevis skickas till den sökande för bygglov i enlighet med plan- och bygglagens krav.
- ▶ Att säkerställa möjligheten att följa upp handläggningstiden i bygglovsprocessen.
- ▶ Att genomföra uppföljande kundnöjdhetsmätningar utöver de mätningar som tillhandahålls av SKL.
- ▶ Att införskaffa en bygglovsmodul till verksamhetssystemet.
- ▶ Att göra kommunens hemsida mer användarvänlig för sökande av bygglov.

Karlshamn den 15 september 2017

Linus Aldefors
EY

Malin Lundberg
EY

Bilaga 1 - Källförteckning

Intervjuer:

- ▶ Kommunchef/Samhällsbyggnadsförvaltningschef – Daniel Wäppling
- ▶ Stadsbyggnadschef/stadsarkitekt – Emina Kovacic
- ▶ Bygglovshandläggare – Pär Jansson
- ▶ Bygglovshandläggare – Jonas Ronsby
- ▶ Planarkitekt – Jeanette Conradsson
- ▶ Planarkitekt – Anna Terning
- ▶ Bygglovshandläggare – Sofi Ridbäck (telefonintervju)

Dokument:

- ▶ Byggnadsnämndens reglemente
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
- ▶ Karlshamns kommuns mål och budget 2017
- ▶ Byggnadsnämndens verksamhetsplan och internbudget 2017
- ▶ Byggnadsnämndens internkontrollplan 2017
- ▶ Byggnadsnämndens protokoll 2017
- ▶ Kommunstyrelsens protokoll 2017
- ▶ Utdrag från Ephorte – Bygglov 2016-17
- ▶ Styrdokument Kompass Karlshamn
- ▶ Måluppföljning VP 2017 byggnadsnämnden
- ▶ Uppföljning av byggnadsnämndens internkontrollplan 2016
- ▶ Checklistor, mallar och tidplaner för planprocessen
- ▶ SKL – Insikt 2015 (Karlshamns kommun)
- ▶ Organisationsschema samhällsbyggnadsförvaltningen 2017 och 2014
- ▶ Stickprovsdokumentation för bygglovsärenden, se bilaga 2
- ▶ Stickprovsdokumentation för planärenden; Mörrums centrum och del av Asarum 11:7

Bilaga 2 - Krav utifrån PBL

Nedan följer en kortfattad beskrivning av vad som krävs enligt PBL rörande de dokument som ska finnas och den information som ska ges i respektive **detaljplansärende**.

1. Begäran om planbesked – av planbeskedet ska det framgå om kommunen avser inleda planläggning, tidpunkt då planläggningen ska ha lett fram till besked samt skälen för kommunen att inte inleda planläggning, om beskedet är negativt.
2. Grundkartor och fastighetsförteckning – av fastighetsförteckningen ska framgå vilka fastigheter som är berörda samt eventuell berörd samfällid mark samt allmänna vattenområden. Vidare ska framgå vilka som är ägare till fastigheter, mark och vattenområden.
3. Dokument som styrker att samråd har skett med berörda, samt under vilken tid samråd har genomförts. Vid enkelt planförfarande är kraven på samråd inte lika omfattande.
4. Information om planen medför betydande miljöpåverkan. Om detta är fallet ska en miljökonsekvensbeskrivning ha genomförts.
5. En samlad redogörelse av alla kommentarer som inkommit under samrådet.
6. Förslaget till detaljplan som tagits fram efter genomfört samråd ska kungöras och ställas ut för granskning under minst tre veckor. Av kungörelsen ska framgå vilket område som avses, om förslaget avviker från översiktsplan, vilken mark som kan komma att tas i anspråk, var förslaget finns tillgängligt och hur lång granskningstiden är, att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden, till vem synpunkter ska lämnas, att den som under granskningstiden inte har lämnat skriftliga synpunkter kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.
7. Meddelande om innehållet i kungörelsen ska skickas till kända sakägare. Vidare ska förslaget till detaljplan och samrådsredogörelse skickas till länsstyrelsen samt de kommuner som berörs.
8. Kommunen ska under granskningstiden hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Krav på utställning av planförslaget finns inte då det rör sig om enkelt planförfarande.
9. Granskningsutlåtande – av utlåtandet ska det framgå en sammanställning av de synpunkter som inkommit samt en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna.
10. Datum för antagande samt laga kraft ska antecknas på planhandlingarna.
11. Meddelande om antagande ska ha skickats till berörda samt övriga som under granskningstiden skickat synpunkter.

Nedan följer en kortfattad beskrivning av vad som krävs enligt PBL rörande de dokument som ska finnas och den information som ska ges i respektive **bygglovsärende**.

1. Skriftlig ansökan om bygglov – ska innehålla ritningar och beskrivningar av vad som ska göras
2. Förslag på kontrollansvarig ska finnas, dock med undantag för mindre ändringar eller tillbyggnader av exempelvis en- eller tvåfamiljshus.
3. Vid ofullständig ansökan ska nämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom angiven tid.
4. Att höra grannar och andra berörda - om ansökningen avser en åtgärd som innebär en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser och åtgärden inte är en sådan åtgärd som avses i PBL 9:31 a § 1, ska byggnadsnämnden underrätta kända sakägare och organisationer som berörs av ansökan och ge dem tillfälle att yttra sig.
5. Handläggning ska ha gjorts inom tio veckor efter att fullständig ansökan inkommit. Förlängning får ske men då ska sökanden informeras om detta innan de första tio veckorna löpt ut.
6. Mottagningsbevis ska skickas när fullständig ansökan inkommit, innehållandes information om handläggningstider, vad som händer om beslut inte fattas inom stipulerad tid samt möjligheterna till rättslig prövning av beslut.
7. Expediering och kungörelse av beslut – av ett bygglov ska framgå vilken giltighetstid lovet har, om det ska finnas någon som är kontrollansvarig och i så fall vem eller vilka som är kontrollansvariga och att lovet inte innebär en rätt att påbörja den sökta åtgärden förrän byggnadsnämnden har gett startbesked. Lovet ska också innehålla villkor och upplysningar. Ett beslut om lov eller förhandsbesked ska tillsammans med en uppgift om vad den som vill överklaga beslutet måste göra, delges sökande och annan part om det inte är uppenbart obehövt och dem som lämnat synpunkter som inte blivit tillgodosedda. Beslutet ska kungöras genom ett meddelande i Post- och Inrikes Tidningar.