



Granskning av bygglovprocessen

Rapport

Trelleborgs kommun

KPMG AB

2018-05-08

Antal sidor 15



Trelleborgs kommun
Granskning av bygglovsprocessen
KPMG AB
2018-05-08

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisation	5
3.2	Ärendehantering	6
3.3	Riktlinjer och rutiner	9
3.4	Delegering från nämnden	10
3.5	Uppföljning	10
3.6	Bygglovsavgiften	11
3.7	Stickprov	12
3.8	Slutsats och rekommendationer	12

1 Sammanfattning

Vi har av Trelleborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska samhällsbyggnadsnämndens bygglovsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

De senaste åren har förvaltningen arbetat för att skapa bättre sammanhållning och kunskap om varandras avdelningar för att på sikt skapa bättre samarbete. Enligt de vi har intervjuat har åtgärderna lett till en positiv utveckling.

Avdelningen bygg, mät & karta har sedan 2015, då nuvarande avdelningschef tillträdde, arbetat fram formaliserade rutiner och i detta arbete har alla avdelningens medarbetare varit delaktiga.

Avdelningen har haft utmaningar med hög personalomsättning under verksamhetsåret 2017 vilket beror på den högkonjunktur som råder inom byggbranschen. I dagsläget uppges dock att avdelningen är fulltaliga och upprätthåller en god kompetens.

Ärendeströmningen varierar över året och ibland är arbetsbelastningen hög. Handläggningstiden påverkas av flera olika faktorer, bland annat den mottagningservice som avdelningen har gentemot kommuninnevånare. Ett hinder i bygglovsprocessen är även kommunens detaljplaner som många är gamla. Det är ett framtaget utvecklingsområde för planavdelningen men för att ta sig an det krävs resurser som i dagsläget inte finns.

Trots att ärendehandläggningen stundtals är belastad så är den genomsnittliga handläggningstiden 21 dagar och i enlighet med de krav som ställs i plan- och bygglagen (PBL)¹. Dock kan vi konstatera att ett mottagningsbevis i enlighet med PBL inte skickas ut till sökande när en ansökan är komplett.

Samhällsbyggnadsnämnden har tagit beslut om en ny byggtaxa i enlighet med SKL:s timtaxa som är mer rättvis än den nu gällande men den har, vid tidpunkt för granskningen, inte tagits upp för beslut i kommunfullmäktige.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att bygglovsprocessen sker på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt men att det finns utvecklingsområden för att förbättra verksamheten ytterligare.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att samhällsbyggnadsnämnden:

- Säkerställer att den sökande får ett mottagningsbevis när bygglovsansökan bedöms vara fullständig. Mottagningsbeviset ska innehålla information om hur lång tid det får ta innan beslut tas, vad som händer om handläggningstiden överskrids och möjligheten att överklaga beslutet.
- Säkerställer att åtgärder vidtas för att skapa finansiering och resurser för att uppdatera kommunens detaljplaner som flera är gamla. Uppdaterade detaljplaner skulle underlätta ärendehandläggningen vid bygglov för bland annat avdelningen bygg, mät & karta.

¹ Plan- och bygglagen (PBL) (2010:900)

2 Inledning/bakgrund

För att bygga ett nytt hus, bygga ut eller riva en byggnad krävs det oftast bygglov eller en bygganmälan. Dessutom måste du alltid ha en kontrollplan² för att få börja bygga. En kontrollplan är ett samlat dokument som beskriver den kontroll som en byggherre ska utföra i ett byggprojekt.

För att bygglovsprocessen ska kunna handläggas rättsenligt och likvärdigt i enlighet med plan- och bygglagen (PBL) ställs höga krav på information om vilket regelverk som gäller så att kommuninnevånare vet att de behandlas lika vid en prövning av dessa ärenden. PBL anger bland annat att kommunen ska meddela ett bygglov inom tio veckor från att fullständiga handlingar inkommit. Tidsfristen kan förlängas under vissa omständigheter med ytterligare tio veckor.³

Under 2011 genomförde revisorerna i Trelleborgs kommun en granskning av bygglovsprocessen och 2015 följdes denna granskning upp. I uppföljningen konstaterades att samhällsbyggnadsnämnden i huvudsak beaktat och vidtagit åtgärder utifrån identifierade förbättringsområden. Bygglovsprocessen är en central kommunal process och förändringar har skett sedan 2011. Utifrån de förtroendevalda revisorernas riskanalys har vi fått i uppdrag att inom ramen för 2018 års revision granska bygglovsprocessen.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet har varit att granska på vilket sätt samhällsbyggnadsnämnden tillser att bygglovsprocessen sker på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Hur är bygglovsprocessen organiserad?
- Vilka rutiner och riktlinjer finns samt efterlevs dessa?
- Hur har nämnden delegerat uppgifter till förvaltningen?
- Innehåller beslut om bygglov den information som är föreskriven i PBL?
- Handläggs ärenden inom tio veckor i enlighet med PBL?
- Hur sker uppföljning av beslutade bygglov?
- Hur många överprövningar har skett under 2017?
- Motsvarar storleken på bygglovsavgiften kostnaderna enligt självkostnadsprincipen i kommunallagen?

Granskningen omfattar bygglovsprocessen och avser samhällsbyggnadsnämnden.

² 10 kap. 6 § plan- och bygglagen (2010:610) (PBL)

³ 9 kap. 27 PBL



Trelleborgs kommun
Granskning av bygglovsprocessen
KPMG AB
2018-05-08

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725) (KL)
- Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument.
- Intervjuer med förvaltningschefen, avdelningschefen för bygg, mät & karta samt två bygglovsarkitekter.
- Stickprov av tio slumpmässigt utvalda bygglovsärenden under perioden januari 2017 till mars 2018.

Rapporten är faktakontrollerad av de personer som intervjuats.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation

Samhällsbyggnadsförvaltningen består av tre olika avdelningar:



Tidigare var kommunens stadsarkitekt chef för planavdelningen men med anledning av att avdelningen har vuxit har kommunen sett över organisationen och bedömt att rollen som stadsarkitekt är för omfattande för att kombineras med en chefsroll.

För tillfället är rollen som stadsarkitekt tillförordnad och ligger direkt under förvaltningschefen. Förvaltningschefen uppger att det pågår en kommunövergripande organisationsutredning där det eventuellt ska fattas beslut om en ny kommunorganisation. Vid granskningstillfället finns inget fastslaget datum när beslut om eventuellt ny organisation ska tas. Den 17 april ska de politiska partierna inkomma med synpunkter på de organisationsförslag som i dagsläget finns. Med anledning av de eventuellt kommande förändringarna så uppger förvaltningschefen att han avvaktar med att ta beslut om var stadsarkitekten ska vara organiserad i framtiden.

Avdelningen bygg, mät & karta arbetar med myndighetsutövning i form av bygglov, upplysningar till allmänheten, samråd och inspektioner av byggen. Utöver det är avdelningen kommunens samlade resurs för mät- och kartverksamhet samt lantmäteriåfrågor.

I avdelningen bygg, mät & karta är bygglovsprocessen organiserad. Avdelningen som består av 15 anställda leds av en chef som haft positionen sedan 2015. Av dessa femton arbetar fyra bygglovsarkitekter, tre byggnadsinspektörer och en administratör riktat mot bygglovsprocessen.

Förvaltningschefens roll i bygglovsprocessen är att arbeta med de strategiska frågorna och säkerställa rättssäkerheten.

Historiskt sett uppger avdelningschefen att bemanningen på avdelningen har varit låg. Omsättningen av personal har också varit hög under verksamhetsåret 2017 och många som nu är anställda har inte varit där så länge. Avdelningschefen uppger dock att det vid tidpunkt för granskningen finns fullvärdig kompetens i gruppen. Chefen uppger även att han själv, på grund av hög arbetsbelastning, går in och arbetar praktiskt med bygglovsprocesserna i perioder med hög ärendebelastning.

Förvaltningschefen kom in som chef 2013, ett år efter att förvaltningen bildats. Under intervjun uppges att det från år 2013 fram till 2017 pågått ett omfattande arbete med

värdegrundsfrågor för att öka sammanhållningen och förbättra samarbetet mellan de olika avdelningarna i förvaltningen.

En gång i månaden genomförs förvaltningsträffar där alla tre avdelningar deltar. På dessa träffar informerar förvaltningschefen om aktuella frågor, en av avdelningarna får tillfälle att berätta om sin verksamhet och vad som är på gång. Utöver det bjuds det in en extern gäst som pratar om något som berör deras verksamhet. Enligt förvaltningschefen är dessa träffar ett sätt att öka kunskapen och medvetenheten om vad övriga avdelningar arbetar med och förbättra sammanhållningen.

Utöver ovanstående har förvaltningen regelbundna plan- och projektberedningar. På dessa möten är planavdelningen och avdelningen för bygg, mät och karta representerade samt övriga avdelningar och förvaltningar som är berörda av de detaljärenden som ska tas upp. Syftet med dessa beredningar är att de som berörs av ett ärende i ett tidigt skede ska involveras och få lämna synpunkter på dessa möten. Enligt förvaltningschefen är detta ett sätt att fokusera och effektivisera ärendeprocessen och att berörda parter ska få komma till tals.

Ett hinder i bygglovsprocessen är att många av kommunens detaljplaner är gamla. Förvaltningschefen uppger att det är ett framtaget utvecklingsområde som planavdelningen behöver ta tag i men för att göra det krävs resurser som i dagsläget inte finns.

3.2 Ärendehantering

Ärenden som inkommer till avdelningen bygg, mät & karta tas emot av administratören som lägger upp dem i ärendehanteringssystemet *Vision*. Varje vecka har bygglovgruppen avstämningar där ärenden diskuteras och fördelas i gruppen. Vid dessa möten deltar avdelningschefen, bygglovsarkitekterna, byggnadsinspektörerna samt administratören.

3.2.1 Sammanställning över inkommande ärenden

År	Bygganmälan	Bygglov	Tillsyn	Bedömning
2016	219	549	139	103
2017	186	555	172	104

Den som skickat in ett ärende till avdelningen får direkt ett mottagningssvar där det framgår att avdelningen mottagit ärendet och att handläggningen påbörjas. Om det krävs kompletteringar i ärendet skickas ett kompletteringsbrev ut till den sökande. Avdelningen har ett uppsatt mål att kompletteringsbrev ska skickas till sökande max tio dagar efter att kommunen mottagit ansökan.

Ansvarig handläggare skickar inte ut information om när ärendet är komplett och själva handläggningstiden inleds, som inte får överskrida tio veckor enligt PBL. Datum för när ärendet är komplett framgår av det beslut som senare tas. Således skickas inget regelrätt mottagningsbevis, vilket är ett krav enligt PBL⁴.

⁴ 9 kap. 27 § 2 st. PBL, 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden

Bygglovsarkitekterna uppger under intervjun att inflödet av ärenden varierar och det kan vara svårt att planera sitt arbete. De tre bygglovsarkitekterna har ingen specifik specialisering utan tilldelas ärenden utifrån hur arbetsbelastningen ser ut för stunden. När det gäller områden som är under exploateringsfas är det oftast en bygglovsarkitekt som får huvudansvaret för hela det området och loven däri för att få ett samlat grepp i frågan.

3.2.2 Bygglovsstatistik 2017

Månad	Beslut i SBN	Bygglov	Byggnmälan	Komplettering (10 dagar)	Mål handläggningstid (40 dagar)	Total ärendetid
Januari	5	52	13	16 (18)	15 (13)	50 (37)
Februari	4	31	10	10 (7)	15 (4)	37 (22)
Mars	7	37	16	8 (5)	11 (7)	27 (17)
April	4	34	19	9 (9)	10 (8)	29 (20)
Maj	2	41	8	10 (11)	12 (10)	32 (22)
Juni	17	47	11	9 (8)	21 (19)	64 (58)
Juli	1	22	10	15 (9)	15 (12)	44 (36)
Augusti	4	28	18	22 (25)	21 (13)	76 (47)
September	9	19	15	28 (37)	11 (4)	64 (47)
Oktober	5	28	13	24 (26)	11 (8)	55 (44)
November	2	32	23	24 (23)	13 (7)	96 (64)
December	2	36	11	19 (18)	17 (17)	79 (57)
Totalt	62	407	167	-	-	-

(I tabellen redovisas medianvärden inom parentes)

I snitt är handläggningstiden för bygglov 21 dagar, räknat från när ansökan är komplett. Enligt PBL ska handläggningstiden max vara tio veckor (50 dagar) och samhällsbyggnadsnämnden har satt ett eget mål på 40 dagar.

Bygglovsarkitekterna berättar under intervjun att de lägger mycket tid på att formulera besluten, de är oftast sex sidor långa. Besluten kvalitetssäkras alltid genom att en kollega, i form av en bygglovsarkitekt, korrekturläser beslutet och även skriver under beslutet. Alla bygglovsbeslut som fattas är således underskrivet av två bygglovsarkitekter.

Länsstyrelsen, som utövar tillsyn av bygglovsprocessen enligt bestämmelserna i PBL, har enligt bygglovsarkitekterna uttryckt att deras beslut är välformulerade och genomarbetade. Bygglovsarkitekterna uppger att de även träffat Länsstyrelsen i Skåne

genom möte med rättsenheten för att få återkoppling på vad de gör bra och vad som kan förbättras, ur ett juridiskt perspektiv. Detta var ett initiativ som bygglovsarkitekterna själva tog.

Förvaltningschefen uppger att besluten i dagsläget håller hög kvalitet avseende enhetlighet, layout, pedagogik och slarvfel m.m. När han tillträdde sin roll som förvaltningschef kom det till hans kännedom att besluten inte höll den höga kvalitét som de enligt hans bedömning gör idag avseende ovanstående delar. Han påtalade under två års tid vikten av att använda framtagna beslutsmallar för att säkerställa att rättssäkerheten håller en hög nivå. När han såg att det inte skedde några förbättringar återkallade förvaltningschefen vidaredelegationen under en månad för att se var i organisationen beslutsfattandet hade sina brister. Efter det genomfördes samtal med de som behövde arbeta mer utifrån de mallar som tagits fram för att alla beslut inom förvaltningen ska hålla samma höga kvalitet.

Avdelningschefen uppger att 20 procent av bygglovsarkitekternas arbetstid i bygglovsprocessen går till rådgivning genom att de har telefontid en timma per dag samt att alla bygglovsarkitekter är bokningsbara måndagar och onsdagar. Totalt handlar det om 35 timmar i veckan där kommuninnevånare kan boka en tid för rådgivning. Besöken är 15 minuter långa, i undantagsfall får dubbeltid bokas. Bokning av dessa tider sker i kommunens kundtjänst.

Tidigare har bygglovsarkitekterna haft drop-in besök men de bedömdes vara ineffektiva så omorganisationen har syftat till att bygglovsarkitekten kan förbereda sig inför mötet. Det leder enligt de intervjuade till mer effektiv och personligare rådgivning.

Avdelningschefen uppger att tillgängligheten och rådgivningen till kommuninnevånare är viktig och ska finnas men vill poängtera att det tar tid från själva handläggningsarbetet och syns i handläggningstiderna.

3.2.3 E-tjänster

Bygglovsavdelningen har ingen e-tjänst. Avdelningschefen uppger att deras ärendehanteringssystem, *Vision*, i dagsläget inte är kompatibelt till de digitala plattformar som finns för bygglovsprocessen, exempelvis *Aboo*. Kommuninnevånare kan dock skicka in sitt ärende digitalt men hanteringen i kommunen är sedan manuell, det vill säga att handlingar skrivs ut och skannas in i ärendehanteringssystemet *Vision*.

Kommunen har inte heller något e-arkiv utan allt arkiveras i pappersform. Förvaltningschefen uppger att de har ett tilldelat uppdrag som säger att de ska arbeta för att digitalisera mer, men då det inte finns något e-arkiv innebär detta ett merarbete för medarbetarna. Under intervjun med förvaltningschefen uppges att det pågår diskussioner om att alla kommuner i Skåne ska införa ett gemensamt e-arkiv.

3.2.4 Överklagningsärenden enligt PBL

Samhällsbyggnadsnämnden har som delmål angett att 80 procent av nämndens beslut ska stå fast vid en överprövning. Av tabellen nedan framgår att nämnden inte uppnått målet för 2017.

Förvaltningschefen konstaterar att antalet överklagningar ökar för varje år som går och en stor förklaring är att det byggs mer och kommuninnevånare är mer pålästa.

År	Avgörande i högre instans	Antal upphävda helt eller delar	Antal beslut som står sig	Andel i % som står sig
2016	77	14	63	82
2017	94	23	71	76

Överklagningsärenden går först till avdelningens administratör som sedan vidarebefordrar ärendet till berörd handläggare som gör en rättidsprövning, det vill säga om ärendet inkommit inom ramen för överklagningstiden. Sedan skickas ärendet vidare till Länsstyrelsen för omprövning.

Om det överklagade ärendet är ett delegationsbeslut är det förvaltningen som driver ärendet vidare. Om ärendet istället är ett nämndbeslut är det nämnden som för ärendet vidare.

Till avdelningen inkommer även synpunkter och klagomål och dessa hanteras av avdelningen. Företagshälsovårdens (*Previas*) psykolog/beteendevetare har varit med när bygglovsarkitekterna träffat kommuninnevånare och observerat mötena. Syftet med detta har varit att ge de enskilda bygglovsarkitekterna stöd och tips om hur de kan arbeta med att förbättra sitt bemötande i mötet med kommuninnevånaren.

Förvaltningschefen berättar under intervjun att som konsekvens av genomförda observationer, pågår ett arbete tillsammans med *Previas* som syftar till att designa en insats för de nyanställda inom miljöavdelningen och avdelningen bygg, mät & karta för att prata om framgångsfaktorer när det handlar om bemötande.

3.3 Riktlinjer och rutiner

Inom samhällsbyggnadsförvaltningen ser alla rutiner likadana ut, de följer samma mall och är tillgängliga för alla medarbetare inom förvaltningen.

Inom avdelningen finns en rutin, *Ärendehantering bygglov*, som beskriver hanteringen av ett ärende från att det inkommer till handläggning och expediering av beslut. Utöver denna rutin finns en rutin, *Bygglovsgranskning inom detaljplan*, som är en form av checklista/granskningsprocess för bygglov och andra lov inom områden som omfattas av en detaljplan.

När nuvarande avdelningschef började arbeta på avdelningen bygg, mät & karta 2015 fanns det inga formaliserade skriftliga rutiner och han uppger att det hade varit rörigt i bygglovsprocessen under en längre tid genom att det bland annat gjorts mycket avsteg från gällande detaljplaner. Förvaltningschefen uppger att det sedan 2013 funnits ett enhetligt system för rutiner.

Vid tidpunkt för granskningen har avdelningen upprättade rutiner och vi har tagit del av dessa. Rutinerna revideras kontinuerligt och ses av de intervjuade som levande dokument. I revideringarna inkluderas alla i avdelningen och de tas oftast upp när avdelningen har arbetsplatsträffar (APT).

Framtagna rutiner skickas till förvaltningschefen och varje rutin fastställs i förvaltningens ledningsgrupp. Efter fastställande lägger förvaltningens kommunikatör ut rutinen på kommunens intranät så att de är tillgängliga för alla medarbetare.

Förvaltningschefen uppger att rutinerna börjar bli många och tanken är att de ska ta ett helhetsgrepp kring detta under 2018 för att skapa en bättre och samlad struktur för rutinerna.

3.4 Delegering från nämnden

Handläggning av delegationsärenden tillämpas i enlighet med samhällsbyggnadsnämndens delegationsordning. Om det inte är uppfört i delegationsordningen ska ärendet behandlas av nämnden.

I delegationsordningen framgår att ärenden enligt PBL får delegeras till förvaltningschefen som i sin tur sedan får vidaredelegera ärendet till benämnda tjänstemän i förvaltningen.

Delegationsbeslut dras månadsvis ut från *Vision* och redovisas för nämnden på deras sammanträden. Det som presenteras är en lista över de beslut som har tagits, det sker ingen fördjupad rapportering av varje delegerat beslut om inte nämnden efterfrågar det. Förvaltningschefen är alltid med på nämndens sammanträden.

3.5 Uppföljning

Hela bygglovsprocessen och tiderna däri registreras i *Vision* och redovisas varannan månad (6 ggr/år) till nämnden. Årligen genomför även förvaltningen en verksamhetsuppföljning och i den framgår bygglovsstatistik, antalet inkommande ärenden, tillsynsärenden enligt PBL, statistik rörande samråd, arbetsplatsbesök och rådgivning samt pågående byggprojekt i kommunen. Utöver detta framgår överklagningsstatistiken av verksamhetsuppföljningen.

Målet är att överklagningsärenden ska följas upp årligen för att se om det går att urskilja ett mönster och om det är något som kommer igen. Av 2017 års genomgång uppger förvaltningschefen att det inte går att se en röd tråd i de ärenden som överklagas.

Förvaltningschefen uppger att de kvalitetssäkrar bygglovsbesluten genom att löpande arbeta med de beslut som inte håller vid en överprövning. Det sker då en direkt analys när en dom/beslut inkommer om det är något som behöver ändras i mallar/rutiner.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) genomför en öppen jämförelse inom området Företagsklimat regelbundet. 147 kommuner samt 7 gemensamma förvaltningar har deltagit i undersökningen 2016. Det är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning gentemot företag. I undersökningen som skickas ut ingår sex myndighetsområden, däribland bygglov. Resultaten för 2017 presenteras under maj månad 2018.

Område	2012	2014	2016
NKI Bygglov	-	55	66

(Källa: Öppna jämförelser företagsklimat, SKL)

Med anledning av det låga resultatet 2014 (presenterades maj 2015) togs det fram en handlingsplan NKI (Nöjd Kund Index). I nästa undersökning som presenterades våren 2017 hade resultatet ökat med 11 enheter.

Våren 2017 startade samhällsbyggnadsförvaltningen en ny form av uppföljning där sökanden kontaktades sex dagar efter det att ett bygglov expedierats. Följande frågor ställdes:

- Hur nöjd var sökande med informationen som erhöles?
- Hur tydlig var ansökningsblanketten med vilka handlingar som behövde skickas in?
- Hur nöjd var man med möjligheten att komma i kontakt med rätt person?
- Hur nöjd var man med bemötandet?
- Hur nöjd var man med handläggningstiden?
- Vilket helhetsintryck fick man av vårt arbete?

Sökandes svar presenterades i förvaltningens verksamhetsuppföljning för 2017.

Verksamhetsutvecklaren, som genomfört denna uppföljning, har vid tidpunkt för granskningen slutat och det har inte tillsatts någon ny person. Förvaltningschefen uppger dock att denna typ av uppföljning har gett förvaltningen en god bild av hur kunderna uppfattar bygglovsprocessen och vilka delar som förvaltningen behöver arbeta vidare med. Tanken är att denna typ av uppföljning ska fortsätta genomföras kontinuerligt.

Avdelningschefen uppger att det vid tidpunkt för granskningen pågår ett arbete med processkartläggning av alla verksamheter inom avdelningen för att tydliggöra alla processer. Denna kartläggning ses som ett värdefullt redskap när respektive del i verksamheten ska följas upp.

Utöver ovanstående har samhällsbyggnadsnämnden en framtagna intern kontrollplan som följs upp årligen. Resultatet av uppföljningen rapporteras till kommunstyrelsen.

3.6 Bygglovsavgiften

Vid intervjun med avdelningschefen och bygglovsarkitekterna uppges att den nuvarande bygglovstaxan inte bedöms vara rättvis. Taxan bygger i dagsläget på byggyta men det har lämnats förslag från förvaltningen att istället anta SKL:s förslag av taxa där timtid räknas ut med hjälp av SKL:s matris. Detta i likhet med miljöbalkens taxa. Den föreslagna bygglovstaxan kommer att medföra att den som har ett större och mer tidskrävande bygglov därmed kommer att få betala mer.

Förvaltningschefen uppger att det är en intressant fråga då kommunstyrelsen har gett alla nämnder i uppdrag att se över taxorna. Avdelningen bygg, mät & karta har gjort det som kommunstyrelsens efterfrågat och samhällsbyggnadsnämnden har tagit beslut om en ny byggtaxa i enlighet med SKL:s timtaxa som är mer rättvis. Vid tidpunkt för granskningen har den inte tagits upp för beslut i kommunfullmäktige och förvaltningschefens uppfattning är att detta kommer ske någon gång efter valet hösten 2018.

3.7 Stickprov

Inom ramen för granskningen har stickprov genomförts av tio slumpmässigt utvalda bygglovsärenden, beslutade under perioden januari 2017 till mars 2018.

Sju av ärendena behandlar bygglov, ett behandlar rivningslov och två behandlar bygganmälan.

Våra iakttagelser:

I alla akter går att finna en anmälan och ett mottagningsbesked. I vissa fall innehåller dessa mottagningsbesked information om vilka handlingar sökande behöver komplettera med för att ärendet ska kunna handläggas. I dessa fall anges ett sista datum för komplettering.

Det skickas inte ut någon information till den sökande när ärendet är komplett och handläggningstiden inleds. Det datumet framgår av beslutet som senare tas. Enligt lag⁵ ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökande när en fullständig ansökan kommit in.

I ärendena avseende bygglov och bygganmälan finns en framtagna kontrollplan. Av bygglovs- och rivningsbesluten framgår lovets giltighetstid, kontrollansvarig och att lovet inte innebär rätt att påbörja den sökta åtgärden förrän samhällsbyggnadsnämnden eller delegaten gett startbesked. Det som enligt PBL⁶ ska framgå av ett beslut finns medtaget i de beslut som granskats.

Alla beslut är utförliga och tydliga. Det framgår även tydligt om det är ett delegerat beslut. Besvärshänvisning finns i alla beslut. Alla beslut har även fattats inom lagstadgad tid i enlighet med PBL.

I en del akter med mycket handlingar var det svårt att få tydlig överblick. Avdelningschefen uppger dock att det pågår ett arbete med att införa fyra mappar i akterna för att tydligt få en överblick och lättare hitta en eftersökt handling. De fyra mapparna som handlingarna ska läggas in i är tekniska handlingar, bygglovsbeslut, övriga handlingar samt överklagningar.

3.8 Slutsats och rekommendationer

De senaste åren har förvaltningen arbetat för att skapa bättre sammanhållning och kunskap om varandras avdelningar för att på sikt skapa bättre samarbete. Enligt de vi har intervjuat har åtgärderna lett till en positiv utveckling.

Avdelningen bygg, mät & karta har sedan 2015, då nuvarande avdelningschef tillträdde, arbetat fram formaliserade rutiner och i detta arbete har alla avdelningens medarbetare varit delaktiga.

Avdelningen har haft utmaningar med hög personalomsättning under verksamhetsåret 2017 vilket bland annat beror på den högkonjunktur som råder inom byggbranschen. I dagsläget uppges dock att avdelningen är fulltaliga och upprätthåller en god kompetens.

⁵ 8 § lag (2009:1079) om tjänster på inre marknaden. Bygger på bestämmelserna i EU:s tjänstedirektiv (2006/123/EG).

⁶ 9 kap. 40 § PBL

Ärendeströmmningen varierar över året och ibland är arbetsbelastningen hög. Handläggningstiden påverkas av flera olika faktorer, bland annat den mottagningsservice som avdelningen har gentemot kommuninnevånare. Ett hinder i bygglovsprocessen är även kommunens detaljplaner som många är gamla. Det är ett framtaget utvecklingsområde för planavdelningen men för att ta tag i det krävs resurser som i dagsläget inte finns.

Trots att ärendehandläggningen stundtals är belastad så är den genomsnittliga handläggningstiden 21 dagar och i enlighet med de krav som ställs i PBL. Dock kan vi konstatera att ett mottagningsbevis i enlighet med PBL inte skickas ut till sökande när en ansökan är komplett.

Samhällsbyggnadsnämnden har tagit beslut om en ny byggtaxa i enlighet med SKL:s timtaxa. Vid tidpunkt för granskningen har den inte tagits upp för beslut i kommunfullmäktige.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att bygglovsprocessen sker på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt men att det finns utvecklingsområden för att förbättra verksamheten ytterligare.

3.8.1 Svar på revisionsfrågorna

Hur är bygglovsprocessen organiserad?

Avdelningen bygg, mät & karta arbetar med myndighetsutövning i form av bygglov, upplysningar till allmänheten, samråd och inspektioner av byggen. Utöver det är avdelningen kommunens samlade resurs för mät- och kartverksamhet samt lantmäterifrågor.

I avdelningen bygg, mät & karta är bygglovsprocessen organiserad. Avdelningen som består av 15 anställda leds av en chef som haft positionen sedan 2015. Av dessa femton arbetar fyra bygglovsarkitekter, tre byggnadsinspektörer och en administratör riktat mot bygglovsprocessen.

Förvaltningschefens roll i bygglovsprocessen är att arbeta med de strategiska frågorna och säkerställa rättssäkerheten.

Vilka rutiner och riktlinjer finns samt efterlevs detta?

Det har sedan 2013 funnits ett enhetligt system för rutiner i förvaltningen. Rutinerna revideras kontinuerligt och ses av de intervjuade som levande dokument. I revideringarna inkluderas alla i avdelningen och de tas oftast upp när avdelningen har arbetsplatsträffar (APT). Framtagna rutiner skickas till förvaltningschefen och varje rutin fastställs i förvaltningens ledningsgrupp. Efter fastställande lägger förvaltningens kommunikatör ut rutiner på kommunens intranät så att de blir tillgängliga för alla medarbetare.

Hur har nämnden delegerat uppgifter till förvaltningen?

Handläggning av delegationsärenden tillämpas i enlighet med samhällsbyggnadsnämndens delegationsordning. Om det inte är uppfört i delegationsordningen ska ärendet behandlas av nämnden.

Trelleborgs kommun
Granskning av bygglovsprocessen
KPMG AB
2018-05-08

I delegationsordningen framgår att ärenden enligt PBL får delegeras till förvaltningschefen som i sin tur sedan får vidaredelegera ärendet till benämnda tjänstemän i förvaltningen.

Innehåller beslut om bygglov den information som är föreskriven i PBL?

Ja.

Handläggs ärenden inom tio veckor i enlighet med PBL?

Ja, den genomsnittliga handläggningstiden är 21 dagar.

Hur sker uppföljning av beslutade bygglov?

Bygglovsprocessen och tiderna däri redovisas varannan månad för nämnden.

Årligen genomför även förvaltningen en verksamhetsuppföljning och i den framgår bygglovsstatistik, antalet inkommande ärenden, tillsynsärenden enligt PBL, statistik rörande samråd, arbetsplatsbesök och rådgivning samt pågående byggprojekt i kommunen. Utöver detta framgår överklagningsstatistiken av verksamhetsuppföljningen.

Det genomförs även regelbundna NKI-undersökningar av SKL.

När det gäller överklagningsärenden är målet att de ska följas upp årligen för att se om det går att urskilja ett mönster och om det är något som kommer igen som kräver förbättringsåtgärder.

Hur många överprövningar har skett under 2017?

94 avgöranden i högre instans varav 23 delvis eller helt blivit upphävd. 71 beslut (76 procent) står sig. Nämnden har som delmål angett att 80 procent av nämndens beslut ska stå fast vid en överprövning. Således uppnåddes inte målet för 2017.

Motsvarar storleken på bygglovsavgiften kostnaderna enligt självkostnadsprincipen i kommunallagen?

Vid intervjun med avdelningschefen och bygglovsarkitekterna uppges att den nuvarande bygglovstaxan inte är rättvis. Samhällsbyggnadsnämnden har tagit beslut om en ny byggtaxa i enlighet med SKL:s timtaxa som är mer rättvis, att timtid räknas ut med SKL:s matris istället för att grunda sig på byggyta. Ärendet, har vid tidpunkt för granskningen, inte tagits upp i kommunfullmäktige.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att samhällsbyggnadsnämnden:

- Säkerställer att den sökande får ett mottagningsbevis när bygglovsansökan bedöms vara fullständig. Mottagningsbeviset ska innehålla information om hur lång tid det får ta innan beslut tas, vad som händer om handläggningstiden överskrids och möjligheten att överklaga beslutet.
- Säkerställer att åtgärder vidtas för att skapa finansiering och resurser för att uppdatera kommunens detaljplaner som flera är gamla. Uppdaterade detaljplaner skulle underlätta ärendehandläggningen vid bygglov för bland annat avdelningen bygg, mät & karta.



Trelleborgs kommun
Granskning av bygglovsprocessen
KPMG AB
2018-05-08

2018-05-08

KPMG AB

Emma Garpenholt
Verksamhetsrevisor, projektledare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.
Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.