

Trelleborgs kommun

Granskning av bygglovsprocessen



**Shape the future
with confidence**

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande och avgränsning	4
2.4. Revisionskriterier	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Organisation	5
3.2. Ärendehantering och handläggningstider	6
3.3. Kundnöjdhet	13
4. Slutsats.....	15
5. Källförteckning.....	17
6. Revisionskriterium	18
6.1. Kommunallagen (2017:725)	18
6.2. Plan- och bygglagen (2010:900)	18
6.3. Samhällsbyggnadsnämndens reglemente.....	18
7. Bilagor	19
7.1. Bilaga 1 - Krav utifrån plan- och bygglagen	19
7.2. Bilaga 2 - Ärenden i stickprovsgranskningen	20

1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trelleborgs kommun har EY genomfört en granskning av bygglovsprocessen. Granskningens syfte har varit att bedöma om samhällsbyggnadsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande bygglovshandläggning i enlighet med plan- och bygglagen (PBL). Den sammanfattande bedömningen är att samhällsbyggnadsnämnden delvis bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande bygglovshandläggning i enlighet med PBL.

Bedömningen är att organisationen inte är tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med PBL:s krav. Bygglovsavdelningen saknar tillräckliga personella resurser för att hantera tillsynsärenden vilket tydligt framgår av den stora skuld som finns avseende sådana ärenden. Det finns risker med att den lagändring som genomförs i närtid även kommer att innebära utmaningar för organisationen rörande att handlägga andra ärenden i enlighet med PBL:s krav. Vi ser att samhällsbyggnadsnämnden i egenskap av byggnadsnämnd bör säkerställa att det finns förutsättningar för verksamheten att bedrivas i enlighet med PBL och i egenskap av anställningsmyndighet säkerställer en god arbetsmiljö.

Det finns framtagna rutiner och nödvändiga verktyg som delvis säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering. Det är positivt att det pågår ett arbete med att byta verksamhetssystem samt revidera riktlinjer och rutiner för bygglovsprocessen. Det bedöms vara av vikt att nämnden säkerställer att ett nytt verksamhetssystem samt nya rutiner och riktlinjer skyndsamt införs i verksamheten för att kunna säkerställa en ändamålsenlig ärendehantering. Vi bedömer vidare att det finns ett behov av att stärka styrningen av bygglovsavdelningen i syfte att klargöra vad verksamheten ska fokusera på.

Genomfört stickprov och erhållen statistik indikerar inga brister avseende handläggningstider i bygglovsprocessen. Granskningen visar främst brister kopplat till handläggningstider av tillsynsärenden.

Slutligen visar granskningen att bygglovsavdelningen årligen deltar i SKR:s kundnöjdhetsmätning Insikt. Resultatet har sjunkit de senaste åren.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderas samhällsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att en analys av lagändringarnas påverkan på verksamheten genomförs.
- ▶ Säkerställa att det finns förutsättningar för verksamheten att bedrivas i enlighet med plan- och bygglagens krav och med en god arbetsmiljö.
- ▶ Säkerställa att ett nytt verksamhetssystem samt nya rutiner och riktlinjer införs i verksamheten.
- ▶ Tillse att verksamheten har tillräckliga resurser för att kunna genomföra tillsyn.
- ▶ Tydliggör styrningen av bygglovsavdelningen genom mål och uppdrag i syfte att klargöra vad verksamheten ska fokusera på.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Bygglovsprocessen är ett område 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. En fungerande bygglovsprocess är avgörande för att säkerställa en hållbar expansion och välplanerad utveckling inom kommunen. Detta gäller inte bara för enskilda aktörer och privata företag utan även för bygglov som kommer från kommunen själv. Genom att ha en transparent och effektiv bygglovsprocess kan kommunen säkerställa att alla byggprojekt, oavsett initiativtagare, följer gällande lagar och regler. Det bidrar till rättvisa och likabehandling, samtidigt som det främjar en välordnad stadsutveckling och skapar förtroende hos medborgarna. En välfungerande bygglovsprocess minskar också risken för förseningar och kostnadsökningar, vilket är särskilt viktigt för kommunala projekt som ofta finansieras av skattebetalarnas pengar.

Huvudregeln enligt plan- och bygglagen är att en byggnadsnämnd ska lämna besked om bygglov senast 10 veckor från det att ärendet är komplett. I Trelleborgs kommun ansvarar samhällsbyggnadsnämnden för myndighetsutövningen avseende bygglov. 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. Därtill ställer plan- och bygglagen ett flertal andra krav på såväl nämnden som den sökande avseende förutsättningar och handläggning.

Mot bakgrund av ovan samt revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har samhällsbyggnadsnämndens bygglovsprocess identifierats som ett väsentligt område att granska.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om samhällsbyggnadsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande bygglovshandläggning i enlighet med plan- och bygglagen.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Är organisationen tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med PBL:s krav?
- ▶ Finns det framtagna rutiner och nödvändiga verktyg som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering?
- ▶ Uppfyller samhällsbyggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen, bl.a. vad avser handläggningstider?
- ▶ Genomförs kundnöjdhetsmätningar?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts under perioden februari - maj 2025.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudierna har bland annat innefattat styr- och uppföljningsdokument av förvaltningens arbete samt statistik över antalet beslutade bygglovsärenden och uppföljning av handläggningstider.

Intervjuer har genomförts med tillförordnad förvaltningschef för samhällsbyggnadsförvaltningen, chef för bygglovsavdelningen, byggnadssinspektör och bygglovsarkitekt. Se avsnitt 5 för en fullständig källförteckning.

Ett stickprov bestående av 15 bygglovsärenden har granskats utifrån plan- och bygglagens krav. Kraven omfattar:

1. Skriftlig ansökan inklusive ritningar och/eller beskrivningar
2. Förslag på kontrollansvarig
3. Begäran om komplettering (vid behov)
4. Grannehörande (vid avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelse)
5. Mottagningsbevis
6. Handläggning inom 10 veckor
7. Expediering och kungörelse

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. För att läsa mer om revisionskriterierna, se avsnitt 6.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Plan- och bygglagen (2010:900)
- ▶ Av kommunfullmäktige antagna mål och riktlinjer för bygglovsprocessen
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens reglemente

3. Granskningsresultat

3.1. Organisation

Avsnittet syftar till att besvara revisionsfrågan om organisationen är tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med plan- och bygglagens krav.

3.1.1. Iakttagelser

Samhällsbyggnadsnämnden ansvarar enligt reglemente för att fullgöra kommunens uppgifter avseende plan- och bygglagen. Bygglövsavdelningen är en del av samhällsbyggnadsförvaltningen. Avdelningen ansvarar för förhandsbesked, bygglövsbeslut, säkerställande av tekniska egenskapskrav, bostadsanpassningsbidrag och tillsyn. Avdelningen består av en bygglövschef, tre byggnadsinspektörer, fyra bygglövsarkitekter och en administratör. Därtill finns en tjänst på 75 procent gällande bostadsanpassning. Bygglövsavdelningen har tillgång till juridiskt stöd genom en konsult.

Av intervju framkommer att det finns en vakant tjänst som bygglövsinspektör. Intervjuade menar att det finns en svårighet att rekrytera kvalificerad personal. Det framförs även vid intervju att personalomsättningen bland chefer har varit hög de senaste åren. Intervjuade anser i dagsläget att de personella resurserna inte är tillräckliga, i synnerhet för att hantera inkomna tillsynsärenden (se vidare 3.2.1). Av intervju framkommer att det inte finns någon tjänst vid avdelningen som enbart hanterar tillsynsärenden.

En förändring av PBL¹ kommer att träda i kraft den 1 oktober 2025. Lagförändringen kommer ge ett nytt regelverk för bygglov. Ändringarna avser vad som omfattas av krav på bygglov och omarbetningar av befintliga bestämmelser. Intervjuade menar att lagförändringen kommer innebära ökade krav på organisationen och en större arbetsbörda, bland annat avseende bedömningar av bygglövsärenden. Den 1 juli 2025 kommer även nya byggregler att införas då de nuvarande reglerna i BBR (Boverkets byggregler) och EKS (konstruktionsregler) kommer att ersättas. Det finns en farhåga bland några intervjuade att organisationen inte är förberedd för kommande lag- och regelförändringar. Den främsta anledningen anses vara att det ännu inte gjorts någon genomgripande analys av förändringarnas påverkan på verksamheten och att lagförändringen innebär en ännu större risk för att de personella resurserna inte räcker till. Av intervju framkommer att bygglövsavdelningen, inför byte av verksamhetssystem och inför kommande lagändring, ska genomföra behovsanalyser av verksamheten för att tydliggöra arbetsprocessen av bygglovshandläggningen.

Delegationsordningen ger handläggarna långtgående möjligheter att hantera bygglövsärenden. Intervjuade menar att delegationsordningen är ändamålsenlig. Av intervju framkommer att delegationsordningen kommer att revideras utifrån den kommande lagförändringen.

¹ Plan- och bygglagen (2010:900).

I intervjuer framkommer att somliga intervjuade anser att det förekommer att beslut fattas utan tillräcklig beredning av bygglovsavdelningen, i enlighet med Plan- och bygglagen, eller där bygglovsavdelningens beredning av ärenden förbises. Det finns därför en uppfattning bland vissa intervjuade att det finns en risk för att vissa beslut inte baseras på handläggning i enlighet med plan- och bygglagens krav. Detta kan exempelvis röra ärenden där handläggare i tidigt skede ser att det saknas möjlighet att bevilja bygglov med stöd av Plan- och bygglagen och ärendet därför inte är belyst i sin helhet enligt Plan- och bygglagens krav.

I intervjuer lyfts att detta över tid varit en fråga som påverkat arbetsmiljön på avdelningen i negativ riktning då personal anser att det varit svårt att få gehör för den upplevda problematiken. Vid tiden för granskning ges en delad bild från intervjuade kring situationen på bygglovsavdelningen. Enligt uppgift finns i delar av personalgruppen en oro kring att lyfta brister i verksamheten som delvis grundar sig i tidigare fall där anställda gjort detta.

3.1.2. Bedömning

Vi bedömer att organisationen inte är tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med plan- och bygglagens krav. Vår bedömning grundas i huvudsak på att bygglovsavdelningen saknar tillräckliga personella resurser för att hantera tillsynsärenden vilket tydligt framgår av den stora skuld som finns avseende sådana ärenden.

Vi ser att det finns en betydande risk för att kommande lagändring innebär att antalet tillsynsärenden fortsätter att växa och att även effektiviteten i handläggningen av övriga ärenden minskar. Vår bedömning är att nämnden bör säkerställa att en analys av lagändringarnas påverkan på verksamheten genomförs och att nämnden baserat på denna analys tillser att verksamheten har tillräckliga resurser för att handlägga ärenden på ett rättssäkert sätt.

Det har i granskningen framkommit uppgifter som rör upplevda brister i beslutsprocesser och arbetsmiljö på bygglovsavdelningen. Vi bedömer att det är viktigt att samhällsbyggnadsnämnden i egenskap av byggnadsnämnd säkerställer att det finns förutsättningar för verksamheten att bedrivas i enlighet med plan- och bygglagens krav och i egenskap av anställningsmyndighet säkerställer en god arbetsmiljö.

3.2. Ärendehantering och handläggningstider

Avsnittet syftar till att besvara revisionsfrågan om det finns framtagna rutiner och verktyg som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering. Vidare är syftet att besvara frågan om samhällsbyggnadsnämnden uppfyller plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen vad avser handläggningstider.

3.2.1. Ärendehantering

Bygglovsavdelningen använder verksamhetssystemet Vision som digitalt handläggningsstöd. Det är endast administrativ personal som registrerar ärende eller handlingar i systemet. Vid intervju framförs att systemet medför viss handpåläggning. Det har förekommit att enstaka ärenden under semesterperioder

inte har registrerats korrekt. Intervjuade framför att det förekommer att sökande hör av sig till kommunens kundcenter och ber om hjälp i samband med bygglovsansökan. Därtill är systemet inte integrerat med kommunens e-tjänster. Av intervjuer framkommer att verksamhetssystemet ska bytas ut. Samhällsbyggnadsnämnden har fått investeringsmedel för att implementera nya system. Intervjuade uppskattar att det kommer ta cirka två år att implementera det nya systemet. Samhällsbyggnadsnämndens internkontrollplan för 2025 innehåller en risk för bristande/felaktiga underlag och analyser till följd av att system inte är integrerade med varandra. Risken är kommunövergripande. Problemen med Vision uppges i intervjuer vara en del av denna risk.

Av intervju framkommer att bygglovsavdelningen utgår från kommunens riktlinjer för ärendehantering (beslutade av kommunstyrelsen 2019). Därtill använder avdelningen flertalet mallar och rutiner avseende bygglovsprocessen, varav några listas nedan:

- ▶ Rutin för att byta handläggare, skapa händelser, söka på diarienummer, fastigheter m.m.
- ▶ Rutin för att skapa ett bedömningsärende
- ▶ Rutin för att expediera bygglovsbeslut
- ▶ Rutin delegationsbeslut inför expediering
- ▶ Lathund adresser till grannehörande och kungörelse-dokument
- ▶ Checklista filhantering i Vision

Det saknas en process för att uppdatera rutiner och säkerställa att de är aktuella. Vid intervjuer framkommer att det är bygglovshandläggare som uppdaterar rutiner och mallar i mån av tid och upplevt behov.

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av någon tydlig verksamhetsstyrning i form av mål och riktlinjer vad gäller bygglovsprocessen. Vid intervju framförs att det tidigare har funnits en verksamhetsplan för bygglovsavdelningen som har tydliggjort målsättningar för bygglovsarbetet men att detta saknas i dagsläget. Verksamhetsplan finns fortsatt på nämndnivå där bygglovsavdelningen omfattas på ett mer övergripande plan. I intervjuer efterfrågas en tydligare styrning av verksamheten i syfte att skapa tydligare struktur och prioriteringar även för enskilda medarbetare.

I samhällsbyggnadsnämndens budget och verksamhetsplan 2025 anges att nämnden har gett förvaltningen nedan uppdrag med koppling till bygglovshanteringen. Förvaltningen avser att påbörja, fortsätta eller slutföra uppdraget under 2025.

- ▶ Att, senast tre månader innan ett tillfälligt bygglov löper ut, skicka en påminnelse om detta till de som har beviljats tillfälligt bygglov.

Därtill har samhällsbyggnadsnämnden beslutat om följande risk i nämndens internkontrollplan 2025: Bristande följsamhet av rutinen för bevakning av

tidsbegränsade bygglov. Bygglov riskerar att löpa ut utan att berörda parter informeras².

Som tidigare nämnts ska bygglovsavdelningen, inför byte av verksamhetssystem och inför kommande lagändring, genomföra behovsanalyser av verksamheten för att tydliggöra arbetsprocessen av bygglovshandläggningen. Avdelningens nuvarande riktlinjer och rutiner kommer även att revideras. Vi har tagit del av bygglovsavdelningens handlingsplan för fortsatt arbete med grupputveckling. Handlingsplanen innehåller 12 pågående åtgärder. Nedan listas fem exempel på åtgärder som anges i handlingsplanen.

- ▶ Systematik för inkommande ärende
- ▶ Vision med tillsynen
- ▶ Hur tar vi tillvara våra erfarenheter så att vi går mot ständig förbättring?
- ▶ Mallarna
- ▶ Bedömningsgrunder

Handlingsplanen innehåller ingen information kring hur arbetet med åtgärderna ska fortlöpa. I samband med sakgranskning framkommer att handlingsplanen inte är känd bland intervjuade handläggare.

Bygglovsavdelningen genomför veckovisa möten för att bland annat diskutera pågående ärenden. Vid mötena ska handläggare kunna få hjälp med bedömningar i ärenden, beslutsfattande och den dagliga ärendehanteringen. Därtill har avdelningen en framtagen samsynsguide som innehåller vilka lagkrav som gäller i olika situationer m.m. En del intervjuade anser att det inte finns ett tillräckligt utvecklat samarbete med övriga förvaltningar i kommunen i frågor som rör bygglovsprocessen.

Vid intervju framkommer att det finns ett E-arkiv med ärenden från 2013 och framåt. Däremot saknas ett färdigställt arkiv över ritningar i kommunen. Avsaknaden av ett sådant arkiv anses vara problematiskt i situationer där bygglovshandläggare behöver efterfråga kompletteringar i bygglovsärenden. Ett annat problem som lyfts är att verksamhetssystemet och E-arkivet inte är kompatibla med varandra vilket genererar manuellt arbete för handläggarna.

Enligt samhällsbyggnadsnämndens tillsynsplan (antagen 8 april 2025) finns omkring 700 tillsynsärenden (till och med den 31 december 2024) som inte har handlagts. I intervjuer anges ett antal som är betydligt större än det som står i tillsynsplanen. Tillsynsbehovet bedöms enligt tillsynsplanen uppgå till omkring 13 700 arbetstimmar, det uppges finnas en stor osäkerhet i siffrorna då inget uppföljande arbete har gjorts och tillsynsskulden därför ackumulerats. Tillsynsplanen innehåller en prioriteringsordning för tillsynsärenden. I intervju framförs att avdelningen behöver prioritera hårt bland inkomna tillsynsärenden, i princip hanteras endast ärenden som innebär fara för liv och hälsa, varför ej handlagda ärenden har ökat. Ärenden som får prioriteras ner avser exempelvis äldre ärenden som har handlagts under tidigare år men ännu inte avslutats. Av tillsynsplanen framgår att ärenden i vilka ingripandemöjligheter riskerar att preskriberas behöver prioriteras för att

² Det finns inga lagkrav rörande påminnelser vid tidsbegränsade bygglov. Det är ett uppdrag inom nämnden att påminnelser ska skickas ut.

nämnden ska kunna uppfylla sitt tillsynsuppdrag. Tillsynsärenden enligt PBL har normalt en preskriptionstid på 10 år från att överträdelsen begicks. Resurser kommer därför i första hand läggas på att handlägga ärenden från år 2015 eller äldre. Enligt PBL får samhällsbyggnadsnämnden inte besluta om en byggsanktionsavgift om den som anspråket riktas mot inte har getts tillfälle att yttra sig inom fem år efter överträdelsen.

Av plan- och bygglagens 10 kap. 37 § framgår att nämnden ska pröva frågan om slutbesked så snart nämnden har fått in eller skaffat sig det underlag som behövs för prövningen. Handläggningen ska ske skyndsamt. Det anges även att om nämnden finner att det finns skäl för ett ingripande enligt 11 kap. ska nämnden också handlägga den frågan skyndsamt. Av tillsynsplanen framgår, mot bakgrund av detta, att det finns anledning att prioritera de tillsynsärenden som har ett samband med ett pågående lov- eller anmälningsärende samt att samordna lov- eller anmälningsärendet och tillsynsärendet. Förutom bestämmelserna i PBL gäller även förvaltningslagen vid handläggning av ärenden. Enligt förvaltningslag (2017:900) 9 § ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts³.

3.2.2. Handläggningstider

Av plan- och bygglagens 9 kap. 27 § framgår att byggnadsnämnden ska handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt. Nämnden ska meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom 10 veckor från den dag ansökan kom in till nämnden eller den senare dag då ytterligare underlag kom in till nämnden.

Ett av nämndens effektmål för 2024 var att uppfylla handläggningstider för bygglov enligt PBL. I årsredovisningen 2024 genomförs uppföljning av målet. Uppföljningen visar att handläggningen av bygglovsärenden har uppnåtts till 97 procent avseende PBL:s handläggningstider, nämnden anger att detta helt faller inom ramen för nämndens riktlinjer och tider för handläggning. Nämnden har inte beslutat om samma mål för 2025. Vi har inte tagit del av nämndens riktlinjer och tider för handläggning.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av statistik avseende handläggningstider av bygglovsärenden för åren 2022-2024. Avdelningen följer upp handläggningstiden från inkommet till färdigt ärende. I det underlag vi har tagit del av finns en kolumn där avdelningen ska fylla i datum när ärendet var komplett. Det fanns ingen rutin för att ange datum för komplett ärende under 2022 eller 2023 varför statistiken för dessa år kan vara missvisande. Tabellen nedan anger därför handläggningstider avseende ärenden som är kompletta. Anledningen till att det är viktigt att veta när ärendet är komplett är att det är från det datumet som förhandsbesked inom 10 veckor är tillämpligt.

³ Se även Boverkets PBL kunskapsbanken (Byggnadsnämndens tillsynsansvar).

Tabell 1. Statistik handläggningstider bygglov 2022-2024

	2022	2023	2024
Antal inkomna bygglovsärenden/förhandsbesked	385	347	324
Varav ärenden med ifyllt komplett-datum	151	258	249
Handläggningstid i veckor snitt (avser kompletta ärenden)	13	8	5
Antal ärenden som överstiger 10 veckor (avser kompletta ärenden)	33	31	14

Enligt tabellen ovan har inkomna ärenden minskat något sedan 2022. Handläggningstiden avseende kompletta ärenden har minskat från i snitt 13 veckor 2022 till 5 veckor 2024. Antal ärenden som överstiger 10 veckor har också minskat sedan 2022.

3.2.3. Stickprov

Som en del av granskningen har ett stickprov avseende 15 bygglovsärenden genomförts. Stickproven är utvalda med hänsyn till spridning avseende geografi, tid på året samt vad bygglovet avser⁴. Samtliga stickprov har beviljats under 2024. Totalt beviljades 225 bygglov under 2024.

Syftet med stickprovet är att belysa sju krav enligt plan- och bygglagen⁵. Kraven omfattar:

1. Skriftlig ansökan inklusive ritningar och/eller beskrivningar
2. Förslag på kontrollansvarig
3. Begäran om komplettering (vid behov)
4. Grannehörande (vid avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelse)
5. Mottagningsbevis
6. Handläggning inom 10 veckor
7. Expediering och kungörelse

⁴ Se bilaga 2 för beskrivning av utvalda bygglovsärenden.

⁵ Se bilaga 1 för beskrivning av respektive krav.

Tabell 2. Stickprovsresultat bygglovsärende 1-5

Krav enligt PBL		Ärende 1	Ärende 2	Ärende 3	Ärende 4	Ärende 5
1	Skriftlig ansökan	✓	✓	✓	✓	✓
2	Förslag på kontrollansvarig ⁶	ET	ET	✓	✓	ET
3	Begäran om komplettering	✓	✓	✓	✓	✓
4	Grannehörande ⁷	✓	ET	ET	✓	ET
5	Mottagningsbevis	✓	✓	✓	✓	✓
6	Handläggning inom 10 veckor	✓	✓	✓	✓	✓
7	Expediering och kungörelse	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Uppfyllt, X=Inte uppfyllt, ET = Ej tillämpligt

Tabell 3. Stickprovsresultat bygglovsärende 6-10

Krav enligt PBL		Ärende 6	Ärende 7	Ärende 8	Ärende 9	Ärende 10
1	Skriftlig ansökan	✓	✓	✓	✓	✓
2	Förslag på kontrollansvarig ⁸	✓	✓	ET	ET	ET
3	Begäran om komplettering	✓	✓	✓	✓	✓
4	Grannehörande ⁹	ET	ET	ET	✓	ET
5	Mottagningsbevis	✓	✓	✓	✓	✓
6	Handläggning inom 10 veckor	✓	✓	✓	✓	✓
7	Expediering och kungörelse	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Uppfyllt, X=Inte uppfyllt, ET = Ej tillämpligt

⁶ Tre ärenden saknar förslag på kontrollansvarig. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser bygglov för skylt, solcellsanläggning samt bod och container.

⁷ Grannehörande har inte genomförts i tre ärenden. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser solceller, takkupa respektive bod och container.

⁸ Två ärenden saknar förslag på kontrollansvarig. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser transformatorstation och växthus.

⁹ Grannehörande har inte genomförts i fyra ärenden. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser fritidshus, industriradhus, puts av hus samt växthus.

Tabell 4. Stickprovresultat bygglovsärende 11-15

Krav enligt PBL	Ärende 11	Ärende 12	Ärende 13	Ärende 14	Ärende 15
1 Skriftlig ansökan	✓	✓	✓	✓	✓
2 Förslag på kontrollansvarig ¹⁰	✓	E.T	✓	E.T	✓
3 Begäran om komplettering	✓	✓	✓	✓	✓
4 Grannhörande ¹¹	✓	E.T	E.T	E.T	✓
5 Mottagningsbevis	✓	✓	✓	✓	✓
6 Handläggning inom 10 veckor	✓	✓	✓	✓ ¹²	✓
7 Expediering och kungörelse	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Uppfyllt, X=Inte uppfyllt, ET = Ej tillämpligt

Stickprovskommentar

Stickprovskontrollen visar att samtliga bygglov har föregåtts av en skriftlig ansökan till samhällsbyggnadsnämnden. Avseende de ärenden som ställer krav på kontrollansvarig har samtliga ansökningar inkluderat en anmälan av kontrollansvarig. Begäran om komplettering har gjorts i 15 ärenden och grannhörande har genomförts i fem ärenden. Stickprovet visar att samtliga bygglov har handlagts inom de lagstadgade 10 veckorna.

3.2.4. Bedömning

Bedömningen är att det delvis finns framtagna rutiner och verktyg som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering. Det är positivt att det pågår ett arbete med att byta verksamhetssystem samt att revidera riktlinjer och rutiner avseende bygglovsprocessen. I granskningen har det framgått att systemet minskar effektiviteten och sänker kvaliteten i handläggningen. Uppdatering av riktlinjer och rutiner är åtgärder som behöver ske för att kunna hantera de förändringar som följer av den reviderade lagstiftningen. Vi bedömer att det är viktigt att nämnden säkerställer att ett nytt verksamhetssystem samt nya rutiner och riktlinjer skyndsamt införs i verksamheten.

¹⁰ Tre ärenden saknar förslag på kontrollansvarig. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser ändrad användning av byggnad, tillbyggnad samt tidsbegränsat bygglov av yta för tillfällig källsortering.

¹¹ Grannhörande har inte gjorts i tre ärenden. Ej tillämpligt (E.T) har bedömts då ärendena avser tillbyggnad, nybyggnad av enbostadshus samt tidsbegränsat bygglov av yta för tillfällig källsortering.

¹² Av erhållet underlag framgår att det råder osäkerhet om sakägare har blivit underrättade då ärenden ligger under bearbetning i systemet.

Vi bedömer vidare att nämnden bör säkerställa att det finns en tydlig styrning av bygglovsavdelningen genom mål och uppdrag. Avseende 2025 finns ett uppdrag till avdelningen som innefattar en liten del av avdelningens totala ansvar. Av intervjuer framgår att det finns en osäkerhet kring hur avdelningens resurser ska fokuseras och prioriteras, något som förstärks av att ärendebalansen avseende tillsynsärenden växer. Vi bedömer att det finns en betydande risk för att nämnden inte klarar av att leva upp till PBL:s och förvaltningslagens krav på handläggning av ärenden avseende nämndens tillsynsärenden. Sammantaget ser vi ett behov av en tydligare styrning av bygglovsavdelningen i syfte att skapa klarhet i verksamheten avseende vad verksamheten ska fokusera på samt att tydligare kunna följa upp verksamhetens resultat.

Bedömningen är vidare att samhällsbyggnadsnämnden i huvudsak uppfyller plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen vad avser handläggningstider. Vi grundar vår bedömning på bygglovsavdelningens egen uppföljning som visar att endast ett fåtal ärenden har överstigit det lagstadgade 10-veckorskravet avseende förhandsbesked.

En stickprovskontroll av 15 bygglovsärenden har genomförts inom ramen för granskningen. Stickprovskontrollen visar att kraven enligt plan- och bygglagen uppfylls där tillämpligt.

3.3. Kundnöjdhet

Avsnittet syftar till att besvara om det genomförs kundnöjdhetsmätningar.

3.3.1. Iakttagelser

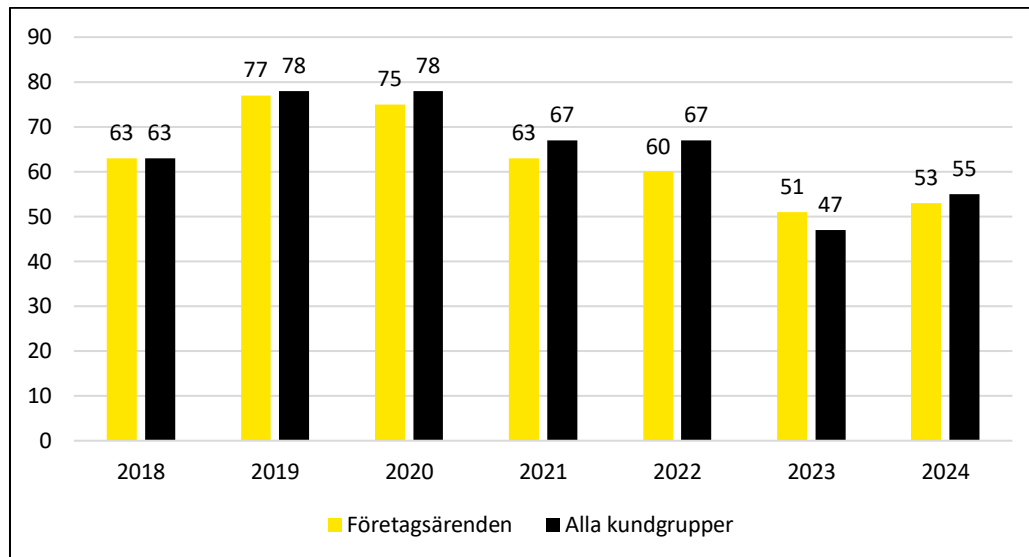
Samhällsbyggnadsförvaltningen deltar i SKR:s undersökning Insikt som är en servicemätning avseende kommuners myndighetsutövning (bygglov i detta fall). Undersökningen omfattar företagare som har haft ett avslutat myndighetsärende med kommunen. Enligt intervjuade kommer undersökningen att innefatta privatpersoner från och med 2025 och då ge en bredare bild av kundnöjdheten. Vi har tagit del av enkätresultatet för 2018-2024. Diagrammet nedan visar utfallet av nöjd-kund-index (NKI)¹³ avseende företagsärenden och alla kundgrupper¹⁴.

I samhällsbyggnadsnämndens verksamhetsplan 2024 anges att målvärdet för mandatperioden är att NKI avseende bygglov ska uppgå till 70. Målvärdet är samma för samtliga verksamhetsområden som ingår i mätningen.

¹³ Graderingen för NKI delas in enligt följande: >80 Mycket högt, 70-79 Högt, 62-69 Godkänt, 50-61: Lågt, >49 Mycket lågt.

¹⁴ Alla kundgrupper avser även ideella föreningar och offentliga organisationer.

Diagram 1. Resultat av enkätundersökning Insikt avseende bygglov 2018-2024



Diagrammet visar att resultatet har sjunkit sedan 2018. Målvärdet (70) har inte uppnåtts för innevarande mandatperiod. Kommunens resultat avseende företagsärenden (53) respektive alla kundgrupper (55) 2024 kategoriseras som "Lågt" enligt SKR:s klassificering. Kommunen placerar sig på plats 165 av 172 kommuner som deltog i undersökningen 2024 (företagsärenden).¹⁵ Snittet för samtliga deltagande kommuner 2024 var NKI 69.

Intervjuade menar att svarsfrekvensen generellt är låg och att resultatet således inte speglar verkligheten fullt ut, ens när det gäller företagsärenden. Eftersom privatpersoner hittills inte ingått i undersökningen återspeglar resultatet en ännu mindre andel av det totala antalet ärenden.

3.3.2. Bedömning

Det genomförs årliga kundnöjdhetsmätningar. Det är positivt att undersökningen även kommer att inkludera privatpersoner från och med 2025, vilket kommer ge en mer rättvisande bild av den totala kundnöjdheten avseende bygglovsärenden. Vi noterar att resultatet har sjunkit de senaste åren och att nämnden inte uppnår målvärdet NKI 70. Givet den låga svarsfrekvensen och mätmetoden bedömer vi dock att undersökningen bara avspeglar en liten del av bygglovsavdelningens ärenden.

¹⁵ Se SKR:s rapport Insikt 2024 - en undersökning om kommuners företagsklimat.

4. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att samhällsbyggnadsnämnden delvis bedriver en ändamålsenlig verksamhet rörande bygglovshandläggning i enlighet med plan- och bygglagen.

Bedömningen påverkas negativt av att organisationen inte är tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med plan- och bygglagens krav. Bedömningen grundas i huvudsak på att bygglovsavdelningen saknar tillräckliga personella resurser för att hantera tillsynsärenden. Vi ser, i och med den lagändring som sker i närtid, att det finns en risk för att den redan nu pressade arbetssituationen förvärras och även påverkar handläggning av andra ärenden.

Det finns upplevda brister i beslutsprocesser och arbetsmiljö på bygglovsavdelningen. Vi bedömer att det är viktigt att samhällsbyggnadsnämnden i egenskap av byggnadsnämnd säkerställer att det finns förutsättningar för verksamheten att bedrivas i enlighet med plan- och bygglagens krav och i egenskap av anställningsmyndighet säkerställer en god arbetsmiljö.

Vi bedömer att det delvis finns framtagna rutiner och verktyg som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering. Det är positivt att det pågår ett arbete med att byta verksamhetssystem samt att revidera riktlinjer och rutiner avseende bygglovsprocessen. Vi bedömer vidare att nämnden bör säkerställa att det finns en tydlig styrning av bygglovsavdelningen genom mål och uppdrag i syfte att skapa klarhet i verksamheten avseende vad verksamheten ska fokusera på samt att tydligare kunna följa upp verksamhetens resultat.

Bedömningen är vidare att samhällsbyggnadsnämnden i huvudsak uppfyller plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen vad avser handläggningstider. Vi grundar vår bedömning på bygglovsavdelningens egen uppföljning samt vår stickprovskontroll av 15 bygglovsärenden. Det är samtidigt viktigt att notera att det finns brister som rör handläggningstider kopplat till tillsynsärenden.

Avslutningsvis noterar vi att det genomförs årliga kundnöjdhetsmätningar. Det är positivt att undersökningen framgent kommer att inkludera privatpersoner vilket kommer ge en mer rättvisande bild av den totala kundnöjdheten. Vi noterar att resultatet har sjunkit de senaste åren och att nämnden inte uppnår målvärdet.

Revisionsfråga	Svar
Är organisationen tillräcklig för att säkerställa handläggning i enlighet med PBL:s krav?	Nej. Organisationen är inte tillräcklig för att handlägga tillsynsärenden. Vi ser risker med den lagändring som genomförs i närtid även kommer att innebära utmaningar för organisationen rörande att handlägga andra ärenden i enlighet med PBL:s krav. I intervjuer framgår att organisationen redan innan lagändringen är hårt belastad. Det finns behov av att tydliggöra roller och ansvar i handläggning och beslut av bygglovsärenden.

Finns det framtagna rutiner och nödvändiga verktyg som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering?	Delvis. Det är positivt att det pågår ett arbete med att byta verksamhetssystem samt att revidera riktlinjer och rutiner avseende bygglovsprocessen. Vi bedömer att det är viktigt att nämnden säkerställer att ett nytt verksamhetssystem samt nya rutiner och riktlinjer skyndsamt införs i verksamheten för att framgent kunna säkerställa en ändamålsenlig ärendehantering. Vi ser även att det finns ett behov av en tydligare styrning av bygglovsavdelningen genom mål och uppdrag.
Uppfyller samhällsbyggnadsnämnden plan- och bygglagens krav rörande bygglovsprocessen, bl.a. vad avser handläggningstider?	I huvudsak. Vårt stickprov indikerar inga brister avseende handläggningstider i bygglovsprocessen. Statistiken rörande handlingstider visar också på ett gott resultat. De brister som granskningen främst visar rör handläggningstider kopplat till tillsynsärenden.
Genomförs kundnöjdhetsmätningar?	Ja. Bygglovsavdelningen deltar årligen i SKR:s undersökning Insikt. Resultatet har sjunkit de senaste åren och målvärdet om 70 uppnås inte 2024.

Vi rekommenderar samhällsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att en analys av lagändringarnas påverkan på verksamheten genomförs.
- ▶ Säkerställa att det finns förutsättningar för verksamheten att bedrivas i enlighet med plan- och bygglagens krav och med en god arbetsmiljö.
- ▶ Säkerställa att ett nytt verksamhetssystem samt nya rutiner och riktlinjer införs i verksamheten.
- ▶ Tillse att verksamheten har tillräckliga resurser för att kunna genomföra tillsyn.
- ▶ Tydliggör styrningen av bygglovsavdelningen genom mål och uppdrag i syfte att klargöra vad verksamheten ska fokusera på.

Jakob Hallén
EY

Tilda Nilsson
EY

5. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Tillförordnad förvaltningschef
- ▶ Avdelningschef bygglov
- ▶ Bygglovsarkitekt
- ▶ Byggnadsinspektör

Analyserade dokument

- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens årsredovisning 2024
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens budget- och verksamhetsplan 2025
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2024 och 2025
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens tillsynsplan enligt PBL 2025
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens delegationsordning 2025
- ▶ Riktlinjer ärendehantering
- ▶ Checklista filhantering
- ▶ Rutin delegationsbeslut inför expediering
- ▶ Rutin skapa händelser, debiteringspost m.m.
- ▶ Rutin inför expediering av lovbeslut
- ▶ Rutin skapa bedömningsärende
- ▶ Lathund grannhörande och kungörelse
- ▶ Samsynsguiden
- ▶ Resultat från Insikt
- ▶ Handlingsplan för fortsatt arbete, bygglovsavdelningen
- ▶ Dokument som beskriver regler och syfte med bygglovsavdelningens möten
- ▶ Statistik avseende handläggningstider 2022-2024
- ▶ Stickprovsdokumentation avseende 15 bygglovsärenden, se bilaga 1 och 2

6. Revisionskriterium

6.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

6.2. Plan- och bygglagen (2010:900)

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. I det fall handläggningstiden överskrids ska avgiften för den sökande reduceras med en femtedel för varje påbörjad vecka som tidsfristen överskrids med.

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 bygglovsprocessen.

6.3. Samhällsbyggnadsnämndens reglemente

Samhällsbyggnadsnämnden ansvarar enligt reglemente för att fullgöra kommunens uppgifter avseende plan- och bygglagen.

7. Bilagor

7.1. Bilaga 1 - Krav utifrån plan- och bygglagen

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. 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.
6. Handläggning ska ha gjorts inom 10 veckor efter att fullständig ansökan inkommit. Förlängning får ske men då ska sökanden informeras om detta innan de första 10 veckorna löpt ut.
7. Expediering och kungörelse av beslut - av ett bygglov ska framgå vilken giltighetstid som 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.

7.2. Bilaga 2 - Ärenden i stickprovsgranskningen

Ärende	Fastighetsbeteckning	Ärendetyp och ärendemening
Ärende 1	MACKEN 1	Bygglov tidsbegränsat för skylt
Ärende 2	FJÄRDINGSLÖV 14:4	Bygglov för solceller
Ärende 3	HAMMARLÖV 5:1	Bygglov yttre ändring och tillbyggnad av takkupa
Ärende 4	BOKTRYCKAREN 1	Bygglov för miljöhus
Ärende 5	MELLANKÖPINGE 13:23	Bygglov tidsbegränsat för bod
Ärende 6	LILLA BEDDINGE 26:131	Bygglov nybyggnad av fritidshus
Ärende 7	LASTBILEN 6	Bygglov nybyggnad av kallförråd
Ärende 8	SPJUTET 8	Bygglov yttre ändring
Ärende 9	FJÄRDINGSLÖV 4:21	Bygglov transformatorstation
Ärende 10	ÖSTERVÅNG 1:2	Bygglov för växthus
Ärende 11	ÖSTRA TORP 20:21	Bygglov ändrad användning
Ärende 12	LILLA BEDDINGE 65:7	Bygglov tillbyggnad av fritidshus
Ärende 13	VÄSTRA VÄRLINGE 18:1	Bygglov för nybyggnad av 23 radhus med tillhörande komplementbyggnad och plank
Ärende 14	ÖVRE 3	Bygglov tidsbegränsat för tillfällig källsortering/sophantering
Ärende 15	ÖSTRA TORP 6:251	Bygglov nybyggnad av två bostadshus och komplementbyggnader