

Söderhamns kommuns revisorer

Söderhamns kommun
Bygg- och miljönämnden

För kännedom: Kommunfullmäktiges presidium
Kommunstyrelsen

2020-12-10

Revisionsrapport ”Granskning av bygglovs- och tillsynsprocesser”

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.

Revisionen hemställer om att kommunstyrelsen lämnar synpunkter avseende de rekommendationer och förslag som lyfts fram i rapporten, företrädesvis de som framgår av rapportens sammanfattning. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Revisionen emotser svar senast den 31 mars 2021.

För Söderhamns kommuns revisorer

Sven-Erik Lindestam
Ordförande



Granskning av bygglovs- och tillsynsprocesser

Rapport

Söderhamns kommun

KPMG AB

2020-12-10

Antal sidor 16



Söderhamns kommun
Granskning av bygglovs- och tillsynsprocesser

2020-12-10

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Organisation och uppdrag	5
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Nämndens styrning och uppföljning	7
4.2	Styrning och uppföljning av verksamheterna	8
4.3	Process- och rutinbeskrivningar	12
4.4	Resurser och kompetens	14
5	Slutsats och rekommendationer	15
5.1	Rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vi har av Söderhamns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens bygglovs- och tillsynsprocesser. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Granskningen syftar till att övergripande bedöma om kommunens hantering av bygglovs- och tillsynsprocesser är effektiv och ändamålsenlig.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att vi inte kan bedöma om bygglovs- och tillsynsprocesserna är effektiva och ändamålsenliga. Vi anser att nämnden inte styr och följer upp verksamheten tillräckligt ur det perspektivet.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi bygg- och miljönämnden att:

- fastställa lämpliga indikatorer i syfte att mäta produktivitet och effektivitet inklusive en koppling till de detaljerade planer som finns för respektive verksamhet, se avsnitt 4.1.
- förstärka uppföljningen utifrån dessa indikatorer för att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt, se avsnitt 4.1.
- införa metoder för att planera och följa upp verksamheterna i syfte att säkerställa en hög effektivitet. I det ligger bland annat att verksamheterna, i den mån det är möjligt, planerar på ett likartat sätt samt att planeringen utgår från uppdragets behov, se avsnitt 4.2.
- tillse att processbeskrivningar upprättas i enlighet med bland annat uppdrag i mål- och resursplan och att effektiviseringsarbetet bedrivs utifrån dessa, se avsnitt 4.3.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Söderhamns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens bygglovs- och tillsynsprocesser. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Vid nybyggnationer, utbyggnader eller rivningar av byggnader krävs oftast ett bygglov eller en byggnmälan. Utöver det krävs alltid en kontrollplan¹ för att få börja bygga. För att bygglovsprocessen ska kunna handläggas rättssäkert och likvärdigt i enlighet med plan- och bygglagen (PBL) ställs höga krav på information om aktuellt regelverk för att kommuninnevånare 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 veckor². Ett annat exempel är kommunens tillsyn av ovårdade byggnader och tomter.

Kommunernas tillsyn av livsmedel och miljö- och hälsoskydd är framförallt reglerat i miljöbalken och miljötillsynsförordningen. Tillsynen utövas genom tillsynsbesök och rådgivning och information. I tillsynsansvaret ingår även att avsätta tillräckliga resurser och att ha personal med tillräcklig kompetens som ska utföra arbetet. Samtidigt finns kommunallagens självkostnadsprincip vilket innebär att kommunen inte får ta ut högre avgifter än vad den faktiska insatsen kostar. Detta ställer krav på planering och uppföljning av tillsynen inom nämndens uppdrag samt att det finns strukturer för hur nämnden ska arbeta för att öka kostnadstäckningsgraden för de debiterbara tjänsterna.

För att uppfylla såväl dessa krav som en effektiv resursanvändning behöver arbetsmetoder följas upp och utvecklas.

Med anledning av ovanstående har kommunens revisorer dragit slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens bygglovs- och tillsynsprocesser behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att övergripande bedöma om kommunens hantering av bygglovs- och tillsynsprocesser är effektiv och ändamålsenlig.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är processer för och rutiner kring myndighetsutövning och tillsyn kartlagd och tydliggjord?
- Finns ett systematiskt uppföljnings- och utvecklingsarbete för ökad effektivitet?
- Säkerställs tillräckliga resurser och kompetens som svarar mot behovet av tillsyn?
- Finns det en tillfredsställande uppföljning och återrapportering till nämnden?

Vi har inom ramen för denna granskning inte granskat avgifter. Vi har inte heller granskat myndighetsutövningen som sådan.

Granskningen omfattar bygg och miljönämndens bygglovs och tillsynsprocesser.

¹ Plan- och bygglagen, 10 kap. 6 §

² Plan- och bygglagen, 9 kap, § 27



Söderhamns kommun
Granskning av bygglovs- och tillsynsprocesser

2020-12-10

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Plan- och bygglagen (2010:900)
- Livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813)
- Miljöbalk (1998:808)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner samt avstämning med ordförande

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef samt verksamhetschef för plan- och byggavdelningen och samordnare för miljö- och hälsoskyddsavdelningen.

3 Organisation och uppdrag

Bygg- och miljönämnden ska enligt reglementet § 1³:

- fullgöra kommunens uppgifter vad gäller förhandsbesked, bygglov, rivningslov och marklov samt tillsyn och kontroll över byggnadsarbeten samt ingripande och påföljder enligt plan- och bygglagen (1987:10) och nya plan- och bygglagen (2010:900)
- fullgöra kommunens uppgifter vad gäller den tillståndsprövning och den tillsyn som ankommer på kommunen inom miljövårds-, naturvårds-, smittskydds- och hälsoskyddsområdet samt och i övriga hänseenden som regleras i miljöbalken (1998:808)
- fullgöra kommunens uppgifter enligt livsmedelslagen (2006:804)

Nedan följer en kortfattad beskrivning av respektive område och kommunens ansvar. Beskrivningen är mycket förenklad då ansvaret kan vara fördelat även på andra myndigheter, bland annat beroende på anläggningens storlek.

Plan- och bygglagen (PBL)

Plan- och bygglagen (PBL) innehåller föreskrifter om nämndens verksamhet avseende bygglov – och byggprocessen. Nämnden är också tillsynsmyndighet enligt PBL. Därutöver ingår även serviceinriktade uppgifter som råd och upplysningar.

Miljöbalk

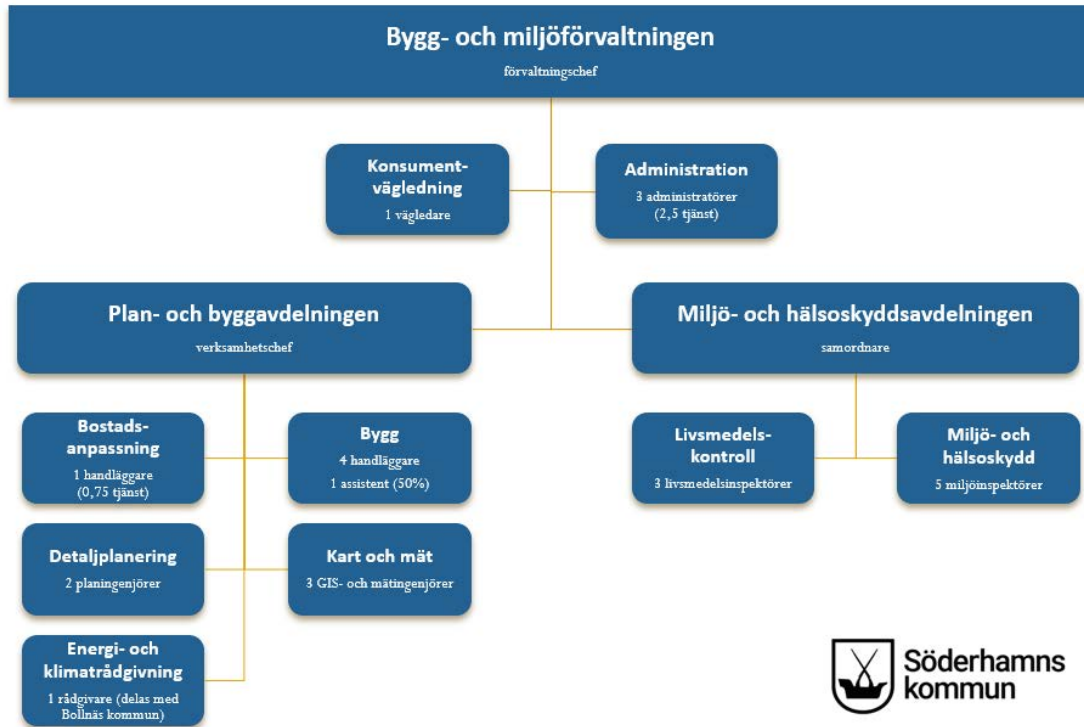
Kommunens och bygg- och miljönämndens tillsynsansvar inom miljöområdet omfattar all verksamhet som berörs av miljö- och hälsoskydd enligt miljöbalken t ex miljöanläggningar med avfallshantering, kemiska produkter, avlopp samt hälsoanläggningar, t ex bostäder, offentliga lokaler och hygienlokaler. Operativ tillsyn bedrivs på anläggningar som är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt miljöbalken men även på anläggningar som inte är anmälnings- och tillståndspliktiga.

Livsmedelslag och förordningen

Kommunens, och därmed bygg- och miljönämndens uppdrag, är att utföra riskbaserad kontroll för att verifiera att reglerna följs och att målen i lagstiftningen uppnås avseende de verksamheter som faller under det kommunala kontrollansvaret.

³ Fastställd av kommunfullmäktige 2016-02-23 § 35 Ovanstående punkter omfattar endast nämndens uppdrag kopplat till denna granskning.

Bygg- och miljöförvaltningen är organiserade enligt nedanstående bild:



4 Resultat av granskningen

4.1 Nämndens styrning och uppföljning

Bygg- och miljönämnden fastställer årligen mål- och resursplan. Vi har tagit del av planen för år 2020 – 2023⁴.

Nämndens syfte är enligt mål- och resursplanen "Att som en väl fungerande myndighet, bidra till ett långsiktigt hållbart samhälle, där miljö och människor ges goda livsvillkor". Till syftet och under nämndens mål som är kopplade till kommunens fokusområden finns ett antal indikatorer angivna. Många av dessa indikatorer är kopplade till bygglovsprocessen t ex antal givna bygglov och handläggningstider. För miljö finns indikatorer avseende handlagda avlopp och anmälningar om algblooming medan livsmedel har indikatorn antal matförgiftningar. Generellt gäller dock att målgivna värden på indikatorerna saknas.

Enligt förvaltningen är syftet med indikatorerna att vara en mätning av miljö- och samhällsutvecklingen i Söderhamn och inte i första hand kopplade till verksamheten.

Nämnden fastställer även tillsynsplan för PBL, tillsynsplan miljöhälsa och kontrollplan för livsmedel, se nedan under avsnitt 4.2.

Vi har tagit del av nämndens uppföljning av mål- och resursplan för år 2019 och delårsrapport per 2020-08-31. Några iakttagelser vad gäller uppföljningen:

- Antalet givna bygglov redovisas men då utan någon koppling hur antalet förhåller sig till någon form av mål.
- Vad gäller tillsyn enligt PBL framgår av uppföljningen i årsredovisningen att sju ärenden har handlagts. Om det är nya ärenden eller några av de i planen prioriterade äldre ärenden (ca 9 ärenden från år 2012 eller tidigare) framgår inte. I delårsrapporten saknas uppgifter om tillsynen.
- För miljöområdet framgår i årsredovisningen hur många inspektioner som skett inom miljö- och hälsoskydd i förhållande till föregående år. Motsvarande uppgifter finns även för livsmedelsområdet. Hur utfallet förhåller sig till den plan som finns för tillsynen redovisas eller kommenteras inte. I viss mån kan det möjligen framgå av den tabell som finns för debiterade timmar där budgeten framgår. Några kommentarer eller analys till skillnader, t ex att utfallet för miljö- och hälsoskydd är knappt 50 % av budgeterade, framgår inte.

Det finns även en månadsrapportering till nämnden men den omfattar i huvudsak ekonomisk uppföljning, antalet anställda inom hela förvaltningen samt frisk- och sjuktal. Under rubriken utmaningar finns i aprilrapporten som vi tagit del av kommentarer om att covid-19 påverkat verksamheten.

⁴ § 70 2019

4.1.1 Bedömning

Nämnden har i mål- och resursplan fastställt ett antal indikatorer men det framgår inga mätvärden om vad som ska uppnås. Till viss del kan indikatorerna ses som måttal för att bedöma effektivitet, t ex antal bygglov. Eftersom det inte finns målsatta indikatorer kan nämnden inte heller följa upp om verksamheten uppnått visst resultat. Vi anser att det bör finnas relevanta målsatta indikatorer för samtliga verksamheter för att säkerställa att nämnden kan utvärdera och utveckla verksamhetens effektivitet.

Kopplingen mellan de särskilda planer som nämnden fastställer för respektive verksamhet och mål- och resursplanen är enligt vår bedömning otydlig.

Nämnden bör löpande följa upp utfallet, och vidta åtgärder vid avvikelser. Utifrån vår granskning bedömer vi att det finns goda förutsättningar för att kunna mäta och utvärdera effektiviteten inom bygg- och miljönämndens verksamheter, se vidare under avsnitt 4.2. Flera av förvaltningens arbetsuppgifter är möjliga att mäta utifrån både antal ärenden och nedlagd tid. Det sker en viss tidskrivning i ett systemstöd som bör kunna vara möjligt att använda för att effektivt uppföljning. I dagsläget uppges att systemstödet endast innehåller data per objekt, men vi utgår från att dessa bör gå att aggregera för att få ut en samlad rapport.

Vi rekommenderar att nämnden fastställer lämpliga indikatorer i syfte att mäta produktivitet och effektivitet. Indikatorerna bör enligt vår uppfattning i första hand hämtas från det som redan mäts i verksamheten och gärna genom att kombinera befintliga mätvärden t ex till ett nyckeltal för debiteringsgrad (debiterade timmar i förhållande till arbetad tid).

Vi rekommenderar att nämndens uppföljning utifrån dessa indikatorer förstärks för att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt. Avvikelser som uppstår ska analyseras och kommenteras.

Vi skulle gärna se en koppling mellan mål- och resursplan och de detaljerade planer som finns fastställda för respektive verksamhet eftersom det enligt vår uppfattning skulle underlätta styrning och uppföljning.

4.2 Styrning och uppföljning av verksamheterna

Plan- och bygg

Av mål- och resursplanens indikatorer kan ett flertal kopplas till plan- och byggområdet.

För närvarande arbetar fyra handläggare med både bygglov och tillsynsärenden. Ärenden fördelas en gång i veckan mellan medarbetarna. Enhetschefen uppger dock att det finns en tendens att inkommande ärende prioriteras medan tillsynsärenden blir liggandes på hög.

Enheten saknar en närmare planering utifrån tidsåtgång för uppdraget och tillgänglig tid. Enligt uppgift från verksamhetschef ska en modell för planering av tid och behovsutredning motsvarande miljö och hälsa, se nedan, börja användas och vara fullt implementerad under år 2022. Tidsskrivning av tid på objekt ska enligt uppgift påbörjas under hösten 2020.

2020-12-10

Bygg- och miljönämnden har för 2019 fastställt en tillsynsplan för PBL⁵. Av planen framgår att antalet tillsynsärenden som återstår från tidigare år har ökat från år 2013 och framåt. För år 2017 uppgick antal ärenden vid årets slut till 79. Under året hade 36 ärenden tillkommit och 32 ärenden handlagts så balansen ökade med fyra ärenden. Det konstateras i planen att även om resursbehovet inte har utretts så är resurserna inte tillräckliga för att bedriva tillsyn.

Enligt årsredovisningen har sju ärenden enligt tillsynsplanen handlagts under år 2019, varav två har avslutats medan fem ärenden kommer att pågå även under år 2020. Fokus har enligt årsredovisningen legat på de äldsta ärendena, från 2011 – 2012. Hur många ärenden som inkommit under året och om ärendebalansen har förändrats framgår inte.

För bygglovsärenden finns ingen närmare planering. Av årsredovisningen för år 2019 framgår att antalet fakturerade mark- och bygglovsärenden minskat under år 2019. Däremot framgår av delårsrapporten 2020-08-31 att det varit ett högt tryck på bygglov. Någon närmare uppgift än att antalet är jämförbart med år 2018 kan vi inte hitta. Enligt delårsrapporten framgår att den lagstadgade tiden på 10 veckor klaras i de flesta fallen.

Antal fakturerade mark- och bygglov.

	2015	2016	2017	2018	2019
Helår	193	234	263	204	150
1/1-31/8	-	148	171	143	97

Miljö och hälsa

De indikatorer som i mål- och resursplanen hör till miljö- och hälsa är enskilda avlopp (handläggning och krav), handlagda värmepumpsärenden och algblomning.

Verksamheten gör för varje treårsperiod en behovsutredning och en tillsynsplan med årlig uppdatering. Den senast utredningen och planen upprättades för perioden 2018 - 2020 där de reviderade dokumenten för 2020 fastställdes av nämnden i december 2019⁶.

Behovsutredningen utgår från vilka objekt som är föremål för tillsyn, via anmälningsplikt eller för andra typer av objekt som är kända av verksamheten. Vissa objekt bedöms i utredningen som prioriterade.

⁵ 2018-12-19

⁶ § 86 och § 87 2019-12-17

Den bedömda tidsåtgången avseende tillsynstid för miljö- och hälsoskydd uppgår för år 2020 till 6 658 timmar (varav 4 990 timmar för prioriterade objekt). För de delar som finns med i mål- och resursplanen noterar vi att enskilda avlopp har ett beräknat behov på 1 000 timmar varav 600 timmar är prioriterade tillsyn. Motsvarande för värmepumpar är 45 timmar varav 25 prioriterad. Någon tidsåtgång för anmälningar om algblomning har vi inte sett i planen vilket förklaras av att det är en ärendetyp som sällan förekommer och ingår i tillsammans med andra typer av klagomålsärenden.

Tillgängliga resurser för tillsyn beräknas:

	<i>Antal timmar</i>	<i>Kommentar</i>
Arbetstid	12 000	6 anställda x 2 000 timmar
Avgår semester, sjukdom och annan ledighet	- 2 184	
Avgår bakgrundstid	- 4 802	Ej planerbar tid t ex interna möten såsom arbetsplatsträffar, kvalitetssäkring (rutiner, mallar, hemsida etc), deltagande i olika uppdrag
<i>Summa tid för tillsyn</i>	<i>5 014</i>	

Vid tidpunkten för vår granskning var avdelningen fullt bemannad vilket också beräkningen ovan utgår från. Summa tid för tillsyn uppgår till ca 50 % av arbetstiden exklusive semester och annan ledighet. Tillsynstiden motsvarar i princip tid för de prioriterade objekten.

Tid på tillsynsobjekt skrivs i systemstödet för Vision. Bakgrundstiden registreras inte. Förvaltningen känner inte till om det är möjligt att ta ut aggregerad statistik från systemet med bedömer att det rimligen bör finnas en sådan funktion. Någon uppföljning om tidsplaneringen för tillgängliga resurser överensstämmer med utfall sker inte.

Vi kan inte se att det framgår av den rapportering vi tagit del av om samtliga objekt som har planerad tillsyn har genomförts eller inte. Uppföljning av hur många planerade tillsynsobjekt som är inspekterade och hur många som återstår ska enligt uppgift ske månadsvis i respektive enhet tillsammans med ansvarig chef.

Livsmedel

Till livsmedelstillsynen kan mål- och resursplanens indikator för antal misstänkta matförgiftningar kopplas. Verksamhetens planering utgår inte från den, även om vi förutsätter att ett av många syften med tillsyn är att minska risken för matförgiftning.

Även inom livsmedel görs årligen en behovsutredning. Modellen utgår en inventering av arbetsuppgifterna. För år 2019 summerar uppgår behovet till 3 109 timmar fördelat på:

	<i>Antal timmar</i>
Inkommande ärenden	330
Planerad kontroll inkl extra offentlig kontroll	1 370
Övergripande arbetsuppgifter (råd, service och information, sammanträden, utbildning och rapportering)	1 409
<i>Totalt</i>	<i>3 109</i>

Antalet anställda uppgår till tre, motsvarande 2,75 heltidstjänst⁷. I den tiden ingår även att en tjänsteperson arbetar uppskattningsvis 25 – 30 % med andra uppgifter såsom IT-frågor och systemförvaltaransvar för miljö. Vi uppskattar därför att det finns 2,5 heltidstjänster. Vid antagande om årsarbetstid om 2 000 timmar minus semester (200 timmar för en heltid) motsvarar den planerade tiden för inkommande ärenden och kontroll knappt 40 %.

Planeringen av tillsynen utgår från ett register över alla tillsynsobjekt. Av registret framgår en klassning av objektet, och utifrån livsmedelsverkets mall beräknas antalet timmar för tillsynen. En detaljerad plan med timmar per objekt fastställs av nämnden⁸. En besökslista upprättas för alla objekt där antal besök och timmar för innevarande år redovisas.

Uppföljning av kontrollplanen sker både per objekt och i antal timmar. Av den månadsvisa uppföljningen, där enbart antal kontroller redovisas, framgår att per april har sju av de drygt 200 kontrollerna genomförts. Därutöver har en nyregistrerad verksamhet kontrollerats samt 43 övriga kontroller (uppföljningar, återstående kontroller från 2019 och andra händelsestyrda kontroller genomförts). Enligt uppgift är det normalt att få planerade kontroller genomförs under årets första månader då arbetsuppgifterna främst består av planering och rapportering. Det har även under de senaste åren funnits en viss eftersläpning som inneburit att kontroller från föregående år har fullgjorts under årets första månader. Enligt nämndens bokslut för år 2019 är de 38 kontroller som återstår i nivå med för föregående år.

I årsredovisningen redovisas totalt genomförda kontroller samt antal genomförda kontroller i förhållande till planerade.

⁷ En anställd föräldraledig 25 %

⁸ 2020 års plan fastställdes av bygg och miljönämnden 2019-12-17 § 89

4.2.1 Bedömning

Vi konstaterar att det saknas en tydlig koppling mellan mål- och resursplanen och hur avdelningarna styr och följer upp verksamheten.

Vi kan också konstatera att planering och uppföljning skiljer sig mellan de olika avdelningarna. Inom miljö- och hälsoskyddsavdelningen som även omfattar livsmedelskontrollen finns en detaljerad planering av verksamheten. För miljötillsynen finns även en detaljerad beskrivning över den tid som inte åtgår till tillsyn, s k bakgrundstid. För plan- och bygg saknas motsvarande planering helt.

Vi rekommenderar att samtliga verksamheter, i den mån det är möjligt, planerar på ett likartat sätt. Vi anser att planeringen bör utgå från uppdragets behov, och inte omvänt d v s hur mycket det tid det finns kvar till uppdraget. Planeringen bör också ske utifrån de parametrar som också ska följas upp och analyseras. Vi bedömer därför att miljöenhetens bakgrundstid är väl detaljerad och kan bli alltför tidskrävande att följa upp och analysera.

Det har i våra intervjuer framkommit svårigheter att få fram aggregerade data över nedlagd tid från systemet. Vidare registreras inte tid som ej avser tillsynsobjekt, exempelvis det som benämns som bakgrundstid. Vi anser att det vore bra om ett och samma system kan nyttjas för full tidskrivning (d v s såväl tid på tillsynsobjekt som övrig arbetstid) och att aggregerade rapporter för såväl medarbetare, som avdelning och förvaltning som helhet kan tas fram. Vi rekommenderar därför att i första hand undersöka möjligheterna att använda det befintliga systemet för ändamålet.

Baserat på den information som finns är det svårt att bedöma om verksamheten bedrivs effektivt och hur produktiviteten utvecklas. Det kan medföra att erfarenheter inte tillvaratas för att utvecklas precisionen i planeringsarbetet. Vi konstaterar dock att enligt planeringen avser endast 40 - 50 % av arbetstiden miljö- och livsmedelskontroller. Motsvarande uppgifter saknas för plan och bygg.

Vi är särskilt oroade över de stora ärendebalanser som redovisas avseende PBL. Enligt vår bedömning är inte tillsynen prioriterad i tillräcklig omfattning.

Vi rekommenderar därför att införa metoder för att kunna planera och följa upp verksamheten i syfte säkerställa en hög effektivitet.

4.3 Process- och rutinbeskrivningar

Av nämndens mål- och resursplan för år 2020 – 2023 framgår som indikator till nämndens syfte "verksamhetsutveckling - genomförda utvecklingsåtgärder, digitalisering, införda e-tjänster etc". Det framgår även i övrigt av mål- och resursplanen krav på effektivitet och flexibilitet samt digitalisering.

Enligt tillsynsplanen för PBL finns under 2019 års prioriteringar "Ta fram tydliga processer, rutiner, och mallar för handläggning av tillsynsärenden". Det anges också som en förutsättning för att kunna göra realistiska bedömningar av tidsåtgång för olika typer av ärenden. Arbetet har enligt uppgift inte påbörjats. Vi har inte fått några uppgifter om när det beräknas genomföras och vara färdigställt.

Inom miljö- och hälsoskydd så pågår enligt uppgift ett arbete med att ta fram rutinbeskrivningar på ärendenivå. Processbeskrivning ingår inte såsom vi uppfattat i det arbetet.

Vad gäller livsmedelstillsyn har ett antal rutinbeskrivningar tagits fram. Vi har tagit del av "Rutin för föreläggande" som är en beskrivning av ärendeflödet vid föreläggande. Vi har även tagit del av "Rutin för hantering av RASFF-ärenden" som är en beskrivning när och hur kommunikationssystemet Rapid Alert System for Food and Feed ska användas. Beskrivningarna är relativt detaljerade.

Verksamhetsutveckling som förvaltningen lyfter fram i samband med faktakontrollen är

- införande av EDP Vision för bygglovhandläggningen för att möjliggöra en likartad hantering av ärenden inom hela förvaltningen samt att tidföra.
- arbete med ny taxa enligt PBL som kommer att innebära en relevant avgiftssättning och kostnadstäckningsgrad för bygglovärenden etc. Taxan kommer att gälla fr o m 2021.
- elektronisk fakturering i EDP Vision är införd, kopplat till kommunens ekonomisystem, vilket sparar mycket administrativ tid.
- förberedelsearbete för att inom kort praktisera förenklad delgivning, vilket även det kommer att minska administrativ tid
- förberedelsearbete och beslut i nämnden för att använda EDP Vision som elektroniskt närarkiv fr o m 2021.

4.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att nämnden i mål- och resursplanen uttrycker en tydlig ambition med verksamhetsutveckling. Även i tillsynsplanen för PBL finns en tydlig målsättning med att arbeta med processer, rutiner och mallar. Vår bedömning är dock att utvecklingsarbetet inte sker så strukturerat att resultatet kan utvärderas.

Vi anser att en förutsättning för att säkerställa effektiva och ändamålsenliga processer är att dessa finns beskrivna, i såväl övergripande processbeskrivningar som mer detaljerade rutinbeskrivningar. Om det saknas en tydlig beskrivning av verksamhetsprocessen kan det vara svårt att genomföra de av nämnden uttryckta målen vad gäller effektivisering och digitalisering.

Vi rekommenderar därför att bygg- och miljönämnden tillser att processbeskrivningar upprättas, med början för huvudprocesser och företrädesvis rutiner med stora volymer ärenden. Syftet med beskrivningarna måste vara att utveckla och effektivisera verksamheten.

4.4 Resurser och kompetens

Inom plan- och bygg så är det fyra handläggare som arbetar med i princip samtliga områden, vilket enligt uppgift får till följd att inkommande ärenden prioriteras före tillsynsärenden. Enheten uppges vara för liten för att kunna ha medarbetare som är specialiserade på vissa uppgifter.

Vid miljö- och hälsa samt livsmedel uppges bemanningen vara fulltalig vid tidpunkten för vår granskning.

Vi uppfattar utifrån våra intervjuer att bemanningen har rätt kompetens.

Vissa tillfälliga förstärkningar har skett efter vår granskning, bl a för att komma till rätta med balanserna inom PBL och komma till rätta med uppkommen eftersläpning inom miljö.

4.4.1 Bedömning

Baserat på de uppgifter vi erhållit vid intervjuer bedömer vi att verksamheterna anser sig i huvudsak ha tillräckliga resurser och rätt kompetens.

Vi har samtidigt i vår granskning noterat att det finns stora ärendebalanser inom bl a plan- och bygg. Uppdrag avseende bl a verksamhetsutveckling och processkartläggning har inte genomförts.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att vi inte fullt ut kan bedöma om bygglovs- och tillsynsprocesserna är effektiva och ändamålsenliga. Vi anser att nämnden inte styr och följer upp verksamheten tillräckligt ur det perspektivet. Bland annat saknas målsatta indikatorer.

Vi konstaterar trots att nämnden i mål- och resursplanen uttrycker en tydlig ambition med verksamhetsutveckling finns inte processbeskrivningar avseende myndighetsutövning och tillsyn på plats. Visst arbete har påbörjats men vi saknar uppgifter om när det ska vara färdigställt.

Vi konstaterar att planeringsarbetet skiljer sig mellan de olika avdelningarna. Inom miljö- och hälsoskyddsavdelningen som även omfattar livsmedelskontrollen finns en detaljerad planering av den tid som finns tillgänglig för tillsynsverksamheten. För miljötillsynen finns även en detaljerad beskrivning över den tid som inte åtgår till tillsyn, s k bakgrundstid. Plan- och bygg saknar motsvarande planering helt. Vi anser att planeringen bör utgå från uppdragets behov, och inte omvänt, d v s hur mycket tid det finns kvar till uppdraget. Planeringen bör också ske utifrån de parametrar som ska följas upp och analyseras.

Även om det finns en tidsatt planering så följs inte verksamheten upp på det sättet.

Det är därför svårt att bedöma om verksamheten bedrivs effektivt och hur produktiviteten utvecklas. Det medför även att erfarenheter inte tas tillvara för att utveckla precisionen i planeringsarbetet.

Vi konstaterar att enligt planeringen avser endast 40 - 50 % av arbetstiden miljö- och livsmedelskontroll. Som nämnts ovan saknas motsvarande uppgifter helt för plan och bygg. Vi är särskilt oroad över de stora ärendebalanser som redovisas avseende PBL. Enligt vår bedömning är inte tillsynen prioriterad i tillräcklig omfattning.

Baserat på de uppgifter vi erhållit vid intervjuer bedömer vi att verksamheterna anser sig i huvudsak ha tillräckliga resurser och rätt kompetens. Vi har samtidigt i vår granskning noterat att det finns stora ärendebalanser inom bl a plan- och bygg. Det finns också uppdrag gällande bl a verksamhetsutveckling och processkartläggning som inte har genomförts.

Utifrån vår granskning bedömer vi att det finns goda förutsättningar för att kunna mäta och utvärdera effektiviteten inom bygg- och miljönämndens verksamheter. Flera av förvaltningens arbetsuppgifter är möjliga att mäta både utifrån antal ärenden och nedlagd tid, inklusive förhållande mellan produktiv tid och arbetstid. Det finns även systemstöd där det ser viss tidskrivning vilket bör kunna vara möjligt att använda för att effektiv uppföljning.

5.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi bygg- och miljönämnden att:

- fastställa lämpliga indikatorer i syfte att mäta produktivitet och effektivitet inklusive en koppling till de detaljerade planer som finns för respektive verksamhet, se avsnitt 4.1.
- förstärka uppföljningen utifrån dessa indikatorer för att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt, se avsnitt 4.1.
- införa metoder för att planera och följa upp verksamheterna i syftet att säkerställa en hög effektivitet. I det ligger bland annat att verksamheterna, i den mån det är möjligt, planerar på ett likartat sätt samt att planeringen utgår från uppdragets behov, se avsnitt 4.2.
- tillse att processbeskrivningar upprättas i enlighet med bland annat uppdrag i mål- och resursplan och att effektiviseringsarbetet bedrivs utifrån dessa, se avsnitt 4.3.

Datum som ovan

KPMG AB

DocuSigned by:
Lena Medin
9CB391F9DD1D41B...
Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

DocuSigned by:
Mikael Lindberg
BDAFCEB422584B1...
Mikael Lindberg
Kommunal revisor

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.