

Hylte kommun

Granskning av ärendehanteringens
inom myndighetsutövningen



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande	4
2.4. Revisionskriterier.....	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Riktlinjer, rutiner och inkomna anmälningar	5
3.2. Organisation, roller, ansvar och jäv	7
4. Sammanfattande bedömning	10
Bilaga 1: Källförteckning	12

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hylte kommun granskat samhällsbyggnadsnämnden i syfte att bedöma om nämnden har en ändamålsenlig ärendehantering gällande sin myndighetsutövning.

Vår sammanfattande bedömning är att ärendehantering är ändamålsenlig. Verksamhetssystem används i nämndens ärendehantering som ger handläggare stöd i ärendeprocessen. Veckovisa ärendegenomgångar garanterar att nya ärenden tilldelas handläggare och eventuella frågor kring till exempel jäv tas upp tidigt. Att enheten är liten medför risker gällande ärendehantering därför anser vi att nämnden bör agera. Nämnden behöver minska sårbarheten genom att öka enhetens förmåga att hantera jäv, myndighetsutövning gentemot egen verksamhet, oplanerad frånvaro bland handläggarna och/eller vid arbetstoppar med anledning av ökad ärendemängd.

Bedömningen är att ärenden rörande ovårdad byggnad, ovårdad tomt och byggnad, ovårdad tomt, olovlig åtgärd och olovligt byggande dokumenteras och hanteras på ett ändamålsenligt sätt inom projektet "Förfallna hus". Redovisning vi tagit del av visar att 23 ärenden har eller ska avslutas, dock framgår inte tydligt av dokumentationen vad tillsynen lett till. Vi bedömer dock sammantaget att projektet har inneburit att dessa ärendeslag har kunnat prioriteras.

Ansvar och roller gällande myndighetsutövning gentemot den kommunala organisationen är tydligt definierat genom samhällsbyggnadsnämndens respektive tillsynsnämndens reglementen. På tjänstemannanivå är denna gränsdragning inte lika tydlig vilket framgår av respektive nämnds delegationsordning där delegater torde vara samma personer för respektive nämnd. God kultur och professionella tjänstepersoner är en bra grund för en god kontrollmiljö men vi anser att denna bör stärkas genom skriftliga riktlinjer och tydliga rutiner. Vi delar intervjuades uppfattning att det inom enheten inte skulle gå att skilja ut tjänstepersoner som arbetar med myndighetsutövning av egen verksamhet.

Utifrån våra iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Som en del av sin uppsiktsplikt utreda huruvida nämndernas organisering är ändamålsenlig gällande myndighetsutövning mot egen verksamhet.

Vi rekommenderar samhällsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Ta fram skriftliga riktlinjer och/eller rutiner för att tydliggöra bygg- och miljöenhetens myndighetsutövning gentemot egen verksamhet.
- ▶ Utreda hur samhällsbyggnadskontoret kan minska sin sårbarhet och öka sin förmåga att hantera jäv, myndighetsutövning gentemot den kommunala organisationen, oplanerad frånvaro bland handläggarna och/eller vid arbetstoppar med anledning av ökad ärendemängd.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Samhällsbyggnadsnämnden ska fullgöra kommunens uppgifter inom bygg och miljöområdet enligt plan- och bygglagen, miljöbalken samt de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggverksamheten respektive miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämndens uppgifter som tillsynsmyndighet enligt speciallagstiftning omfattar inte de delar där nämnden själv bedriver verksamhet. Istället är det tillsynsnämnden som genomför provning och tillsyn av sådan verksamhet som samhällsbyggnadsnämnden bedriver. Till sitt förfogande har nämnderna samhällsbyggnadskontoret som ska verkställa de politiska besluten samt förse dem med underlag inför politisk behandling.

Revisorerna genomförde under revisionsåret 2015 en granskning som avsåg styrning, uppföljning och intern kontroll avseende samhällsbyggnadsfrågor. Syftet med granskningen var att bedöma om samhällsbyggnadsnämnden och tillsynsnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll samt säkerställer oberoendet i tillsyns- och tillståndsfrågor som rör kommunens verksamheter. Den tidigare granskningen visade att samhällsbyggnadskontoret inte hade antagit särskild dokumentation för att tydliggöra förhållningssättet mellan miljöheten, plan- och byggenhetens och resterande delar av förvaltningen gällande myndighetsutövning gentemot egen verksamhet. Istället byggde den organisatoriska förståelsen främst på en god intern kultur med tillit och respekt för varandras arbetsuppgifter. Bedömningen var att samhällsbyggnadsnämndens och tillsynsnämndens reglementen och delegationsordningar är tydliga vad gäller tjänstemännens och nämndernas arbetsuppgifter. Däremot var ansvar och befogenheter inte i tillfredsställande utsträckning tydliggjorda inom förvaltningen i syfte att motverka delikatessjäv, vilket i sin tur kan ge upphov till brister i den interna kontrollmiljön.

En effektiv ärendeberedning är en väsentlig process inom den kommunala sektorn. Inkomna eller upprättade ärenden ska hanteras och beredas i enlighet med lagar och riktlinjer. Processen bör vara tydlig och transparent så att det klart framgår hur ärenden initieras, vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocessen samt att ärendegången följer lag och gällande riktlinjer.

Med bakgrund av ovan och med grund i revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har revisorerna bedömt det vara angeläget att granska huruvida samhällsbyggnadsnämnden har en ändamålsenlig ärendehantering gällande myndighetsutövningen.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om samhällsbyggnadsnämnden har en ändamålsenlig ärendehantering gällande myndighetsutövningen.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det dokumenterade riktlinjer och rutiner som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering?
- ▶ Säkerställer nämnden att inkomna anmälningar om exempelvis ovårdad fastighet och olovligt byggande hanteras inom preskriptionstiden?
- ▶ Finns det tydliga roller i ärendehantering och myndighetsutövningen gentemot egen verksamhet?
- ▶ Säkerställer samhällsbyggnadsnämnden att det inte uppstår någon jävssituation vad gäller ärendehantering av myndighetsbeslut?

- ▶ Har samhällsbyggnadsnämnden genomfört en utvärdering av organisationen mot bakgrund av Länsstyrelsen i Hallands tillsynsvägledning?

2.3. Genomförande

Granskningen grundas på dokumentstudier och intervjuer (se bilaga 1). Till största del utgörs underlagen av samhällsbyggnadsnämndens styrande dokument, rutiner och riktlinjer. Granskningen är genomförd augusti – december 2021.

2.4. Revisionskriterier

2.4.1. Kommunallagen (2017:725) 6 kap

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. Nämnderna ska därtill se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

2.4.2. Plan- och bygglagen (2010:900)

Plan- och bygglagen som trädde i kraft i maj 2011 fastslår att handläggning av *bygglov* inte får ta längre tid än 10 veckor i anspråk från det att en fullständig bygglovsansökan har lämnats in till kommunen fram till dess att ansökan beslutas. Ett mottagningsbevis ska skickas till sökanden så snart en komplett ansökan har inkommit. Tidsfristen börjar löpa den dag då den till nämnden inkomna ansökningen är fullständig. Om nämnden behöver förlänga tiden, får nämnden besluta om förlängning vid endast ett tillfälle under handläggningens gång. Det är alltså inte möjligt att förlänga en gång och sedan förlänga vid ytterligare ett tillfälle. Byggherren ska vidare vid ansökningar om större bygglov utse en kontrollansvarig, som ska anges redan i lovansökan. Den kontrollansvarige ska vara självständig i förhållande till entreprenören.

Om det på en fastighet eller i fråga om ett byggnadsverk har vidtagits en åtgärd i strid mot denna lag eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga den som äger fastigheten eller byggnadsverket att vidta rättelse inom en viss tid (rättelseföreläggande).

Byggnadsnämnden får inte besluta om ett föreläggande om det har förflutit mer än tio år från överträdelsen (PBL 11 kap §20 2 stycket).

2.4.3. Samhällsbyggnadsnämndens reglemente

Nämnden fullgör kommunens uppgifter inom bygg- och miljöområdet enligt plan- och bygglagen, miljöbalken (1998:808) samt de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggverksamheten respektive miljö- och hälsoskyddsområdet.

2.4.4. Tillsynsnämndens reglemente

Nämnden fullgör kommunens uppgifter inom bygg- och miljöområdet samt de övriga uppgifter som enligt annan lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggnadsväsendet respektive miljö- och hälsoskyddsområdet endast avseende prövning och tillsyn av sådan verksamhet som samhällsbyggnadsnämnden i Hylte kommun bedriver.

3. Granskningsresultat

3.1. Riktlinjer, rutiner och inkomna anmälningar

3.1.1. Iakttagelser

Lov- och tillståndsärenden inkommer till nämnden genom ansökan. Gällande tillsynsärenden kommer ofta anmälan in från allmänheten. Anmälan kan postas, e-postas eller ringas in till kommunen antingen via kontaktcenter eller direkt till någon av förvaltningens tjänstepersoner. Inkomna ärenden tilldelas ett diarienummer och läggs in i verksamhetssystemet där det handläggas vidare. Bygg- och planärenden hanteras i ett verksamhetssystem och ärenden enligt miljöbalken i ett annat system.

Verksamhetssystemen uppges ge handläggarna stöd i att driva ärendeprocessen framåt. Enligt uppgift sker alla utskick och bevakningar av frister genom systemen. Då verksamheten i många delar är lagstyrd finns ytterligare stöd såsom vägledningar för handläggarna från statliga myndigheter. Skulle särskilt svåra juridiska problem eller frågor uppstå framkom i intervju att det finns jurister centralt placerade på kommunledningskontoret i form av kanslichef och kommunjurist. Även nuvarande samhällsbyggnadschef är jurist. Tillgängligheten till dessa funktioner för handläggare är enligt uppgift god. Som ytterligare vägledning i arbetet finns en skriftlig checklista för bygglov och en för ärenden enligt miljöbalken.

I intervju framkommer att enheten bygg- och miljöenheten har veckovisa ärendegenomgångar där alla nyinkomna ärenden behandlas. Detta för att säkra att inga ärenden hamnar mellan stolarna och att alla nya ärenden tilldelas handläggare. Det framkommer vidare att det har varit ett mycket högt tryck gällande bygglov men det har också arbetat med ett rekordstort antal detaljplaner på samhällsbyggnadskontoret.

Löpande tillsynsärenden följer av nämnden fastställd tillsynsplan. I internkontrollplanen ska detta moment kontrolleras genom stickprov tre gånger årligen. Som ett resultat av denna uppföljning framkommer i intervju att nämnden har äskat medel inför 2022 för att klara sina åtaganden gällande tillsyn inom alkohol- och tobakslagstiftning samt utökad tillsyn inom miljöbalken.

Handläggningstiden för bygglov följs enligt uppgift upp löpande i nämnden och återfinns i bland annat i delårsbokslutet. I senaste delårsbokslutet 2021 når bygg- och miljöenheten målet om att 100% av byggloven ska klara en handläggningstid på 10 veckor. Utmaningar som tas upp med att klara måluppfyllelsen är bland annat att ärenden som inkommer inte är kompletta och kräver kompletteringar. Begärs inte dessa kompletteringar inom tre veckor räknas inkommande datum som starttid för handläggningen.

3.1.1.1 Projektet förfallna hus

I mars 2020 beslutade kommunstyrelsen att bevilja medel till samhällsbyggnadsnämnden för att intensivifiera arbetet med förfallna hus i kommunen. Finansieringen var av projektkaraktär för perioden 2020 – juni 2022. Syftet var att komma tillrätta med kommunens förfallna hus och förbättra samhällsbilden i kommunens orter.

Samhällsbyggnadsnämnden har därefter tillsatt en bygglovshandläggare som arbetar med frågorna på halvtid. Ärendeslagen som fokuseras på i projektet är ovårdad byggnad, ovårdad tomt och byggnad, ovårdad tomt, olovlig åtgärd och olovligt byggande.

Gällande preskriptionstiden för olovligt byggande är denna 10 år från när byggnationen genomfördes. I intervju framkommer att ärenden initieras genom anmälan eller genom att

tjänstepersoner får kännedom om ett objekt och själv initierar ett ärende. I dessa fall har kommunen bevisbördan och får ofta använda till exempel flygfoton för att avgöra när ett olovligt byggande genomfördes. Kan detta fastslås avgörs om ärendet kan handläggas eller om det har preskriberats. Vid intervjuer framhölls att om kommunen kan handlägga ärendet agerar kommunen därefter.

Projektet ses som en kommunövergripande fråga och dess framdrift har följts upp av tillväxtutskottet vilket framgår av protokoll den 9 februari 2021. Enligt uppgift följs arbetet upp kvartalsvis i samhällsbyggnadsnämnden genom en muntlig föredragning. Informationen som delges samhällsbyggnadsnämnden framkommer inte i kallelser eller i protokoll.

Ärendena hanteras som övriga bygglovsärenden i verksamhetssystemet. Utöver detta följs dessa upp särskilt i ett eget dokument, sammanställt och med status för respektive ärende. I intervju framkommer att ärendena ofta har mycket lång handläggningstid och är komplexa.

Samhällsbyggnadsnämnden har äskat medel i budgetberedningen för perioden efter juni 2022 för en fortsatt finansiering av en handläggare på halvtid och har ca 100 pågående tillsynsärenden gällande förfallna hus (ovårdad fastighet, tomt, olovlig åtgärd eller olovligt byggande). Av projektunderlaget framgår att 23 ärenden ska eller har avslutats men inte av vilket skäl och vad tillsynen resulterat i. Av intervjuerna framkommer att om medel inte skulle beviljas riskerar nämnden att behöva nedprioritera tillsynsärendena till förmån för att kunna hantera bland annat bygglovsärenden med lagstadgade handläggningstider.

3.1.2. Bedömning

Gällande dokumenterade riktlinjer har vi fått del av en skriftlig checklista för hantering av bygglovsärenden och en för ärenden enligt miljöbalken vilka vi bedömer vara ändamålsenliga. Förutom detta arbetar handläggarna i ett verksamhetssystem som ger stöd i att driva ärendeprocessen framåt.

Enhetens rutin med veckovisa ärendegenomgångar framstår som ett tillfredsställande sätt att garantera att nya ärenden tilldelas en handläggare och att kunna diskutera handläggning av enskilda ärenden. Att enheten har få medarbetare skulle kunna bedömas som en risk för att inte kunna garantera en ändamålsenlig ärendehantering. Kontoret behöver se över möjligheterna att skapa en mindre sårbar organisation.

Inom de ärendeslag som omfattas av projektet förfallna hus är det tydligt att dessa ärendetyper har kunnat prioriteras tack vare extra personalresurser. Ärendena hanteras i ordinarie verksamhetssystem och följs upp särskilt som en del av projektredovisningen. Detta innebär att ärendena "bokförs" dubbelt och risken för passivitet eller att något ärende faller mellan stolarna bedöms som liten.

Bedömningen är att ärenden rörande ovårdad byggnad, ovårdad tomt och byggnad, ovårdad tomt, olovlig åtgärd och olovligt byggande dokumenteras löpande på ett ändamålsenligt sätt och att i de fall kommunen kan agera, där preskription inte infallit rörande olovligt byggande, att kommunen agerar. Med sig får man ha förståelse för de långa handläggningstider dessa ärenden kan ha. Vi har inte kunnat ta del av konkreta resultat av projektet i form av t.ex. utdömda viten, rivna fastigheter etcetera. Det framgår alltså inte hur eller varför ärenden avslutats dock framgår av listor över pågående tillsynsärenden att ett 23 ärenden har/eller ska avslutas vilket ändå tyder på att ärendena handläggs.

3.2. Organisation, roller och hantering av jäv

3.2.1. Iakttagelser

Samhällsbyggnadskontoret är organiserat i fem enheter:

- ▶ VA-renhållningsenheten,
- ▶ lokalvårdsenheten,
- ▶ gata- och parkenheten,
- ▶ kostenheten och
- ▶ bygg- och miljöenheten.

De fyra första är huvudsakligen drifts- och utförarenheter medan bygg- och miljöenheten arbetar med tillsyn och myndighetsutövning och inte har något driftsansvar. Gata- och parkenheten genomför myndighetsutövning gällande skrotbilar, lokala trafikföreskrifter, allmän platsmark m.m. men har huvudsakligen ansvar för drift, skötsel och anläggning av kommunens infrastruktur och utemiljöer. Enhetscheferna ingår samtliga i kontorets ledningsgrupp.

Bygg- och miljöenheten är en hopslagning av två enheter, Plan- och byggenheten och miljöenheten. Förändringen gjordes fr.o.m. 2021-01-01 i syfte att skapa en robustare organisation och bidra till samverkan och samarbete.

På bygg- och miljöenheten arbetar tolv personer: bygg- och miljöchef, två planarkitekter, två bygglovshandläggare (varav en arbetar 50% med tillsyn), plan- och byggadministratör, exploateringsingenjör samt fem miljö- och hälsoskyddsinspektörer som jobbar inom specialområdena livsmedel, hälsoskydd, alkohol, tobak, miljö och naturvård. Enheten hyr in tjänsten kart- och mätningenjör samt GIS från Gislaveds kommun.

Samhällsbyggnadskontorets och därmed också bygg- och miljöenhetens personal bistår samhällsbyggnadsnämnden och tillsynsnämnden i de ärenden som rör kommunens egen verksamhet. Nämndernas ansvar var och en för sig och sinsemellan regleras i respektive nämnds reglemente.

Samhällsbyggnadschefen är föredragande tjänsteperson i samhällsbyggnadsnämnden och bygg- och miljöchefen är föredragande tjänsteperson i tillsynsnämnden. Nämndernas och delvis tjänstepersonernas ärendehantering och framförallt beslutsfattande regleras i respektive nämnds delegationsordning. Det framgår att många beslut är delegerade direkt till samma funktion från respektive nämnd och att detta torde vara samma personer. Delegationsordningarna är enligt intervjuade tjänstepersoner utformade för att skapa en effektiv ärendehantering med relativt lite inblandning av nämnderna. I intervju framkommer att alla ärenden beslutade på delegation anmäls till nämnden. Vid dokumentgranskning framgår att anmälan av delegeringsbeslut är en stående punkt vid nämndens sammanträden. Nämndernas ledamöter har möjlighet att ställa frågor kring dessa och få svar på nästföljande nämndssammanträde. Tjänstepersonerna har också möjlighet att lyfta ärenden till nämnden även om de skulle kunna beslutas om via delegation.

Vad gäller handläggarnas arbete med myndighetsutövning gentemot kommunens egen verksamhet uppger samtliga intervjuade att det finns en stor respekt för deras uppdrag och att handläggarna är professionella och behandlar alla ärenden likvärdigt. Denna förståelse för roller och uppdrag samt enhetens erfarna handläggare har enligt de intervjuade skapat en god kultur. De intervjuade ser svårigheter med att organisera enheten på något annat sätt då antalet handläggare är få och att det skulle bidra till en sårbarhet i organisationen. Att skilja på handläggarna som arbetar med myndighetsutövning gentemot egen verksamhet skulle inte gå enligt de intervjuade.

3.2.1.1 Hantering av jäv

Samhällsbyggnadsnämnden antog i september 2020 ett samverkansavtal med Varbergs och Falkenbergs kommuner. Avtalet ger samhällsbyggnadsnämnden möjlighet att avropa hantering av ärenden med hjälp av samverkanskommunerna gällande huvudsakligen miljöbalken men även inom en del speciallagstiftning bland annat kring jordbruk och tobakslagstiftning. Syftet med avtalet är att öka parternas kapacitet, minska dess sårbarhet och bidra till ökad effektivitet. Hylte kommun har ännu inte avropat enligt avtalet. I intervju framkommer dock att avtalet skulle kunna användas även vid jävssituationer eller komplexa ärenden gällande egen verksamhet om sådana skulle uppstå.

Vad gäller jäv på handläggarnivå pekar de intervjuade på att de flesta handläggarna inte bor i kommunen vilket minskar risken för en del jävssituationer. Vidare så hanteras jäv på de veckovisa ärendegenomgångarna, genom att ärenden inte fördelas till handläggare som anmäler jäv till exempel då de känner eller har släktskap med sökande. Vidare så uppfattar intervjuade att risken för jäv minskar tack vare att ärendehantering är lagstyrd.

Länsstyrelsen genomför regelbundet tillsynsvägledning i länets kommuner. Sådana tillsyner har skett 2008, 2011, 2015 och 2021. EY har sökt tillsynsvägledningsprotokoll upprättade efter 2015–2021 hos kommunen och hos Länsstyrelsen då dessa bör ha genomförts men utan resultat. Av tillsynsvägledningsprotollen 2008, 2011, 2015 och 2021 framkommer kritik där Länsstyrelsen anser att kommunen i sin tjänstemannaorganisation klart bör skilja på den del av organisationen som driver verksamhet och den del som har myndighetsuppgifter. Länsstyrelsen anser att kommunen bör skilja ut de enheter som bedriver tillsyn från samhällsbyggnadsnämndens organisation. Denna kritik upprepades av de förtroendevalda revisorerna och i granskningsrapporten "Granskning av styrning, uppföljning och intern kontroll avseende samhällsbyggnadsfrågor" som färdigställdes i april 2016. I intervjuer framkommer att nämnden och kontorets ledande tjänstepersoner känner till kritiken från Länsstyrelsen och från revisionen. De intervjuade framhåller att kommunens nämndsorganisation är en fråga för kommunfullmäktige. Detta var också nämndens svar på revisorernas frågor i samband med granskningsrapporten när detta behandlades i samhällsbyggnadsnämndens arbetsutskott 2016-11-25 och i samhällsbyggnadsnämnden 2016-12-03.

I intervju framkommer att organisationsfrågan har diskuterats inom samhällsbyggnadsnämnden men att ingen skriftlig utvärdering av organisationen har gjorts. Samverkansavtalet med Varberg och Falkenberg uppges vara ett sätt att i framtiden hantera komplexa ärenden enligt de intervjuade.

I granskningsrapporten rekommenderades kommunstyrelsen att säkerställa att en organisationsöversyn av samhällsbyggnadsnämnden och tillsynsnämnden görs för att garantera tillsynsnämndens oberoende i förhållande till samhällsbyggnadsnämnden. I kommunstyrelsens behandling av granskningsrapporten 2016-08-30 lämnades följande svar till revisorerna: *"Inför varje ny mandatperiod sker en organisationsöversyn. Kommunstyrelsen avser inte att i nuläget föreslå en ändring av organisationen mellan samhällsbyggnadsnämnden och tillsynsnämnden"*.

Under granskningsperioden genomförde Länsstyrelsen ett nytt tillsynsbesök på samhällsbyggnadskontoret 2021-10-07 där tidigare kritik upprepades.

3.2.2. Bedömning

Ansvar mellan samhällsbyggnadsnämnden och tillsynsnämnden är tydligt avgränsat genom gällande reglementen. Av delegationsordningarna framgår att högsta chef med delegation på tjänstemannasidan är samhällsbyggnadschefen för samhällsbyggnadsnämnden samt bygg- och miljöchefen för tillsynsnämnden. Detta följer chefernas roller som föredragande i

respektive nämnd. Många beslut är delegerade direkt till funktioner t.ex. bygglovshandläggare eller planarkitekt för båda nämnder och dessa borde med tanke på organisationens storlek i många fall vara samma personer. Detta skulle på tjänstemannasidan kunna ge upphov till gränsdragningsproblematik. Bygglov är i de flesta fall delegerat till bygglovshandläggare, likaså är tillsynen och t.ex. rättelseföreläggande delegerat till samma funktion inom båda nämnder. Syftet med olika nämnder går om intet om det ändå är samma personer som fattar beslut men med olika delegation.

Vi konstaterar att jävsfrågor inte hanteras i samhällsbyggnadsnämndens riskanalys eller internkontrollplan 2021 men att detta kan komma att beaktas 2022. Att många handläggare inte bor i kommunen kan antas minska risken för vissa typer av jäv. Likaså att arbetsplatsen präglas av en god kultur med professionella tjänstepersoner vilket i grunden är en förutsättning för en god kontrollmiljö. Nämnden bör dock överväga att ta med frågan i sin riskanalys samt se över behovet att ta fram riktlinjer och tydliga rutiner för att säkerställa god intern kontroll gällande jäv. Detta blir av än större vikt när organisationen är liten och den goda kulturen kan förändras vid personalomsättning.

Frågan om delikatessjäv gällande medarbetare som fattar beslut om kommunens egen verksamhet väcktes i granskningsrapporten från 2016. Sedan dess har ingen skriftlig utvärdering av den egna organisationen gjorts. Problematiken uppges ligga i att enheten är liten och att i princip bara en handläggare arbetar med respektive ärendeslag. Att skilja medarbetarna som arbetar med tillsyn av egen verksamhet från övriga handläggare inom kontoret uppfattar vi därför inte som realistiskt. Det vore dock fullt möjligt att utreda huruvida rena driftsenheter organisatoriskt kunde skiljas från enheten som arbetar med myndighetsutövning eller vice versa.

Att ett samverkansavtal har tecknats med Varberg och Falkenberg ser vi som positivt och ger en beredskap för att både kunna hantera jäv, komplexa ärenden eller ärenden gällande egen verksamhet. Detta är särskilt viktigt i en sådan liten organisation som bygg- och miljöenheten. Samverkansavtalet gäller dock inte alla ärendeslag som förekommer inom nämndens verksamhet utan som tidigare nämnts huvudsakligen ärenden hänförliga till miljöbalken och del annan speciallagstiftning.

Nämnden bör utreda hur samhällsbyggnadskontoret kan minska sin sårbarhet och öka sin förmåga att hantera jäv, myndighetsutövning gentemot den kommunala organisationen, oplanerad frånvaro bland handläggarna och/eller vid arbetstoppar med anledning av ökad ärendemängd inom fler ärendeslag.

Länsstyrelsen har vid ett flertal tillfällen riktat kritik mot samhällsbyggnadsnämnden. Länsstyrelsen anser att kommunen i sin tjänstemannaorganisation klart bör skilja på den del av organisationen som driver verksamhet och den del som har myndighetsuppgifter. Vi konstaterar att enhetscheferna för driftsenheterna sitter i samma ledningsgrupp som enhetschefen för bygg- och miljö på samhällsbyggnadskontoret. Vi bedömer att en utredning av enheternas organisationstillhörighet bör genomföras av nämnden för att säkerställa att nämnden beaktar eventuella risker med anledning av den nuvarande organisationen och arbetssättet.

4. Sammanfattande bedömning

Vår bedömning är att ärendehantering är ändamålsenlig. Verksamhetssystem används i nämndens ärendehantering som ger handläggare stöd i ärendeprocessen. Veckovisa ärendegenomgångar garanterar att nya ärenden tilldelas handläggare och eventuella frågor kring till exempel jäv tas upp tidigt. Att enheten är liten medför risker gällande ärendehantering. Med anledning av detta anser vi att nämnden bör agera. Nämnden behöver minska sårbarheten genom att öka enhetens förmåga att hantera jäv, myndighetsutövning gentemot egen verksamhet, oplanerad frånvaro bland handläggarna och/eller vid arbetstoppar med anledning av ökad ärendemängd.

Bedömningen är att ärenden rörande ovårdad byggnad, ovårdad tomt och byggnad, ovårdad tomt, olovlig åtgärd och olovligt byggande dokumenteras och hanteras på ett ändamålsenligt sätt inom projektet "Förfallna hus". Redovisning vi tagit del av visar att 23 ärenden har eller ska avslutas, dock framgår inte tydligt av dokumentationen vad tillsynen lett till. Vi bedömer dock sammantaget att projektet har inneburit att dessa ärendeslag har kunnat prioriteras.

Ansvar och roller gällande myndighetsutövning gentemot den kommunala organisationen är tydligt definierat genom samhällsbyggnadsnämndens respektive tillsynsnämndens reglementen. På tjänstemannanivå är denna gränsdragning inte lika tydlig vilket framgår av respektive nämnds delegationsordning där delegater torde vara samma personer för respektive nämnd. God kultur och professionella tjänstepersoner är en bra grund för en god kontrollmiljö men vi anser att denna bör stärkas genom skriftliga riktlinjer och tydliga rutiner. Vi delar intervjuades uppfattning att det inom enheten inte skulle gå att skilja ut tjänstepersoner som arbetar med myndighetsutövning av egen verksamhet. Det borde dock utredas om enheten som helhet organisatoriskt kunde skiljas från övriga driftsenheter på kontoret i enlighet med Länsstyrelsens tidigare kritik.

Revisionsfrågor	Svar
Finns det dokumenterade riktlinjer och rutiner som säkerställer en ändamålsenlig ärendehantering?	Ja. Enhetens verksamhetssystem ger handläggare stöd i sin ärendehantering. Vi har endast tagit del av en skriftlig checklista för bygg- och planärenden samt ärenden enligt miljöbalken. Handläggningstider för bygglov följs upp regelmässigt. Internkontrollplan har kontrollmoment gällande ärendehantering och debitering.
Säkerställer nämnden att inkomna anmälningar om exempelvis ovårdad fastighet och olovligt byggande hanteras inom preskriptionstiden?	Ja. Dessa ärendeslag hanteras i projektet "Förfallna hus" som tilldelats extra resurser till och med juni 2022.
Finns det tydliga roller i ärendehantering och myndighetsutövningen gentemot egen verksamhet?	Delvis. Roller är klara mellan tillsynsnämnd och samhällsbyggnadsnämnd. På tjänstemannansidan saknas skriftliga rutiner och riktlinjer för att hantera detta. Driftsenheter och myndighetsutövande enhet har samma organisationstillhörighet och ingår bland annat i samma ledningsgrupp.
Säkerställer samhällsbyggnadsnämnden att det inte uppstår någon jävssituation vad	Delvis. Gällande ärenden tillhörande miljöbalken med mera finns ett samverkansavtal med andra kommuner som möjliggör avrop. Veckovisa ärendegenomgångar möjliggör för jävsfrågor att hanteras tidigt. Organisationen är liten och antalet

gäller ärendehantering av myndighetsbeslut?	handläggare att fördela ärenden mellan vid jäv är få.
Har samhällsbyggnadsnämnden genomfört en utvärdering av organisationen mot bakgrund av Länsstyrelsen i Hallands tillsynsvägledning?	Nej. Ingen skriftlig utvärdering eller utredning av organisationen har genomförts.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Som en del av sin uppsiktsplikt utreda huruvida nämndernas organisering är ändamålsenlig gällande myndighetsutövning mot egen verksamhet.

Vi rekommenderar samhällsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Ta fram skriftliga riktlinjer och/eller rutiner för att tydliggöra bygg- och miljöenhetens myndighetsutövning gentemot egen verksamhet.
- ▶ Utreda hur samhällsbyggnadskontoret kan minska sin sårbarhet och öka sin förmåga att hantera jäv, myndighetsutövning gentemot den kommunala organisationen, oplanerad frånvaro bland handläggarna och/eller vid arbetstoppar med anledning av ökad ärendemängd.

Hylte den 2021-12-02

Carl-Henrik Sölvinger
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Samhällsbyggnadschef
- ▶ Bygg- och miljöchef
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens presidium

Medverkat vid intervjuerna:

- ▶ 21/9, Ove Gustavsson, Christina Johansson, förtroendevalda revisorer
- ▶ 24/9, Christina Johansson, förtroendevald revisor
- ▶ 6/10, Ove Gustavsson, Stigert Vinterqvist, förtroendevalda revisorer

Dokument:

- ▶ Delårsbokslut 2021 för samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Resultat och ekonomisk plan samhällsbyggnadskontoret 2021-2024
- ▶ Samhällsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2021
- ▶ Checklista bygglov
- ▶ Registrering av ärenden i ECOS2
- ▶ Kommunstyrelsens beslut förfallna hus 2020-03-17, §54 (2020 KS 0113).
- ▶ Pågående tillsynsärenden 2021 inom projektet förfallna hus.
- ▶ Budgetäskande - Beslutsunderlag för analys av nuläget – Tillsyn ovårdade och förfallna byggnadsverk
- ▶ Budgetäskande – Beslutsunderlag för analys av nuläget – Tillsyn miljö
- ▶ Avtal om interkommunal samverkan Varberg och Falkenbergs kommun, undertecknad juni 2020, antagen i nämnden september 2020.
- ▶ Delegationsordning samhällsbyggnadsnämnden, reviderad 2021-02-23
- ▶ Delegationsordning tillsynsnämnden, reviderad 2021-04-29
- ▶ Granskningsrapport, Granskning av styrning, uppföljning och intern kontroll avseende samhällsbyggnadsfrågor, EY 2016-04-12
- ▶ Tillsynsvägledningsprotokoll, Länsstyrelsen i Hallands län, 2015-04-09, 2021-11-25