



KPMG AB

2022-09-2

Granskning av miljö- och samhällsbyggna dsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag

Rapport

Salems kommun



Antal sidor 16



Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag

2022-09-20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Avgränsning	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisationsstruktur och ansvar	6
3.2	Måluppfyllelse och aktiviteter	10
3.3	Handläggning i förvaltningen	11
4	Slutsats och rekommendationer	14

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

1 Sammanfattning

Vi har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i övervägande delar har en fungerande organisation och struktur kopplat till resurser och uppdrag.

Ansvaret för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens enheter och dess verksamheter är uppdelat mellan bygg- och miljönämnden och kommunstyrelsen. Vi bedömer att det finns behov av att ytterligare tydliggöra ansvarsstrukturerna mellan kommunstyrelsen och bygg- och miljönämnden i syfte att skapa en tydligare och mer effektiv ärendehantering. Vi anser även att utskottens ansvar och funktion i förhållande till förvaltningens enheter kan förtydligas. Detta kan med fördel göras inom ramen för den pågående genomlysningen som görs av kommunens reglementen enligt lämnade uppgifter i granskningen.

Det har i granskningen framkommit att nuvarande nämndsekretariat inom bygg- och miljönämnden primärt innehar annan specialistkompetens och att nämndsekreterarrollen inte är organiserad centralt i kommunen. Vi bedömer att det kan finnas risk för att sammanträdesjuridisk kunskap går förlorad, vilket vi anser kan påverka relevans, spårbarhet, tydlighet och formaliakrav i beslut och protokoll.

Vår bedömning är att bygg- och miljönämndens måluppfyllelse till övervägande del är tillfredsställande. I granskad måluppfyllelse nås dock inte nämndmålet kring rättssäkra beslut, vilket i granskningen framkommit beror på offensiva politiska beslut där bygglov godkänts inom områden där praxis inte finns. Enligt lämnade uppgifter i granskningen är denna prövning av ärenden en del av en uttalad strategi för att utveckla kommunens framväxt. Om politisk majoritet kring hanteringen av politiska strategier finns bedömer vi att en revidering av målet kan vara aktuellt för att ta fram målsättningar som på ett mer relevant sätt kan kopplas till nämndens strategi.

I granskningen har det konstaterats att uppföljning av nämndmålen enbart görs vid årsbokslutet. För att öka möjligheterna till politisk styrning och intern kontroll bedömer vi det vara lämpligt att måluppföljning även görs i samband med delårsuppföljningen.

Avseende handläggning och samarbetet i gemensamma processer är vår bedömning att det finns fungerande samarbeten och rutiner inom förvaltningen. I arbetet med förvaltningens gemensamma processer finns en framtagen projektstyrningsmodell som används vid investerings- och exploateringsprojekt. Vi bedömer att projektstyrningsmodellen skulle kunna utvecklas och på ett tydligare sätt sammankopplas till den politiska hanteringen av projekten, samt redovisa obligatoriska beslutspunkter för att skapa tydlighet kring ärendesorteringen och god intern kontroll.

Enligt nämndens egen uppföljning av nämndmålet "Servicenivå", i vilket handläggningstid ingår som indikator, har handläggningen i förvaltningen skett inom lagstadgad tid under 2021 och enbart ett bygglovsärende överstigit 10 veckors handläggningstid. Vi ser dock en möjlighet för Salems kommun att framöver utvärdera och analysera sin verksamhet för att



Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

effektivisera handläggningsprocesser, särskilt bygglovshandläggningen där överklaganden och personalomsättning nämnts som risker.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi bygg- och miljönämnden att:

- Vid översynen av reglementen skapa tydlig ärendesortering och ansvarsfördelning i reglementen bl. a inom planområdet, mark- och exploateringsfrågor med tydligt utskottsansvar.
- Skapa tydlighet kring ärendesortering och ansvar i delegationsordningar baserat på reviderade reglementen.
- Skapa samsyn kring politiska ambitioner för kommunens framväxt avseende byggnationer. genomföra eventuell målrevidering eller ta fram nya målsättningar som tydligare bidrar till Salems utveckling samtidigt som rättssäkerhet säkerställs.
- Införa delårsuppföljning av verksamhetsplaner och nämndmål för att skapa ökad intern kontroll och möjligheter till verksamhetsmässig och politisk styrning.
- Utvärdera verksamheten för att effektivisera och säkerställa rättssäkra handläggningsprocesser.

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

2 Bakgrund

Vi har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Revisorerna bedömer att det finns risker kopplat till förmågan för bygg- och miljönämndens förvaltning att effektivt genomföra sitt uppdrag utifrån de mål och planer som finns antagna för densamma och att en granskning således bör göras av funktionaliteten i organisation, struktur, resurser samt uppdrag.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med projektet har varit att granska miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag.

Inom ramen för det övergripande syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Finns det en tillfredsställande måluppfyllelse inom nämndens ansvarsområde?
- Finns det ett tillfredsställande utförande av de aktiviteter och uppdrag som anges i verksamhetsplaner?
- Finns en tydlig och funktionell organisationsstruktur?
- Finns tydliga och fungerande samarbeten inom förvaltningen för handläggning av gemensamma processer?
- Finns en rimlig dimensionering av resurser kopplat till ärendeflöde inom förvaltningens olika avdelningar/enheter?
- Är handläggningstiderna rimliga kopplat till lagstiftning, krav och målsättningar?

2.2 Avgränsning

Granskningen har riktats in mot specifika områden och förhållanden och hur dessa beaktas i förvaltningens planering. Granskningen avser bygg- och miljönämnden.

Granskningen har avsett förhållandena vid granskningstidpunkten 2022.

2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått ifrån politiskt beslutade mål, uppdrag, verksamhetsplaner och riktlinjer som berör området.

Vidare har vi bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen
- Annan tillämplig speciallagstiftning i viss mån så som Plan- och bygglagen och Miljöbalken.
- Fastställda styrdokument inom kommunen



Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom:

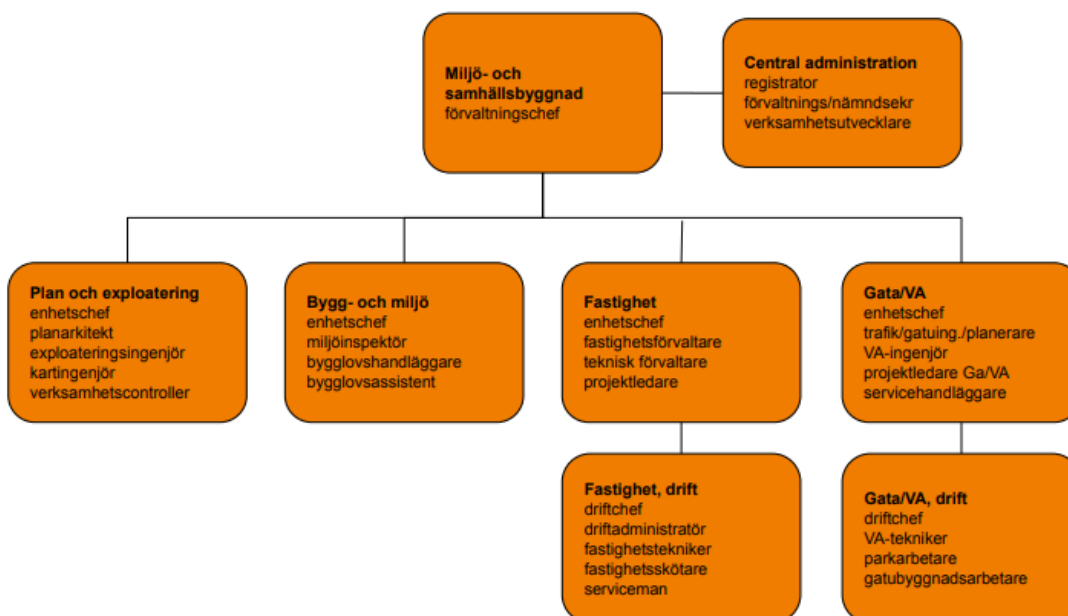
- Intervjuer med politiker och tjänstepersoner.
- Insamling av relevanta dokument.
- Insamling av ekonomisk information.
- Analyser.
- Skriftlig och muntlig avrapportering.

Samtliga medverkande har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisationsstruktur och ansvar

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i Salems kommun leds av en förvaltningschef och består av totalt fyra enheter: plan- och exploateringsenheten, bygg- och miljöenheten, fastighetsenheten och gata-VA-enheten. Organisationen illustreras i organisationskissen nedan.



Enligt *bygg- och miljönämndens reglemente*¹ ansvarar bygg- och miljönämnden för förvaltningens bygg- och miljöenhet, som i sin tur består av en byggenhet och en miljöenhet. Enheternas personal är dock anställd av kommunstyrelsen då kommunstyrelsen är kommunens anställningsmyndighet enligt § 9 i *kommunstyrelsens reglemente*². Av § 1 i bygg- och miljönämndens reglemente framgår att nämnden fullgör kommunens tillsyn och övriga myndighetsuppgifter i enlighet med plan- och bygglagen (2010:900), med undantag för kapitel 3–7 om översiktsplan, detaljplan, områdesbestämmelser samt plangenomförande och regionplanering. Bygg- och miljönämnden ska enligt reglementet besluta i ärenden med enkelt planförfarande.

I kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ansvarar för kommunens mark- och exploateringsfrågor, kommunägda fastigheter och drift samt underhåll av kommunens vatten- och avloppsanläggningar. Detta innebär att kommunstyrelsen utöver kommunstyrelseförvaltningen förfogar över delar i miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen som hanterar dessa frågor, dvs. plan- och exploateringsenheten, fastighetsenheten och gata-VA-enheten. Enligt lämnade uppgifter

¹ Fastställd 2018-12-12

² Fastställd 2018-12-12

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

rapporterar plan- och exploateringsenheten till kommunstyrelsen via kommunstyrelsens arbetsutskott och fastighetsenheten samt gata-VA-enheten via kommunstyrelsens tekniska utskott. Dessa rapporteringsvägar framgår dock inte av kommunstyrelsens reglemente.

I våra intervjuer framförs den ovan beskrivna organisationsstrukturen vara funktionell. Det påpekas dock i vissa intervjuer att ansvarsfördelningen, sorteringen av ärenden och rapporteringsvägarna till de olika politiska instanserna skulle kunna förtydligas ytterligare. Det har i vår granskning poängterats att ärenden ibland hamnat fel i hanteringen på den politiska nivån, exempelvis i kommunstyrelsens arbetsutskott istället för i bygg- och miljönämnden, samt att vissa ärenden som hör till kommunstyrelsens ansvarsområde behandlats i nämnden. I granskningen understryks dock att ett utvecklingsarbete som syftar till att förtydliga ansvarsfördelningen på den politiska nivån pågår. Det uppges även pågå en genomlysning av reglementena för att tydliggöra roller och ansvar.

Verksamhetsföreträdare framför i intervjuer att även bygg- och miljöenhetens roll och ansvar skulle kunna tydliggöras ytterligare. Detta då enheten består av två olika enheter med olika ansvar.

3.1.1 Dimensionering

Bygg- och miljöenheten

Bygg- och miljöenhetens medarbetare ska handlägga de ärenden som kommer in till kommunen och ge service inom sitt ansvarsområde till kommunens invånare och verksamhetsutövare.

Enheten leds av en bygg- och miljöchef. Enligt uppgift arbetar tre bygglovshandläggare och en byggassistent på kommunens byggenhet vid tidpunkten för granskningen. På miljöenheten arbetar två miljö- och hälsoskyddsinspektörer, samt en livsmedelsinspektör. Under 2022 planerar enheten att rekrytera en kommunekolog.

Antalet ärenden för bygg- och miljöenheten under åren 2019–2021 redovisas i tabellen nedan.

	2019	2020	2021
Bygg	228	301	297
Miljö	359	378	207
Totalt på enheten	587	679	504

Salems kommun passerade 17 000 invånare i början av 2022³. I liknande kommuner, sett till invånarantalet, så som Knivsta kommun och Eksjö kommun inkommer enligt lämnade uppgifter cirka 200-300 bygglovsansökningar per år.

I granskningen har det framkommit att personalomsättningen hos vissa funktioner inom enheten, däribland bygghandläggare och miljöinspektörer, varit hög. Kompetensförsörjningen inom enheten beskrivs vara en riskfaktor då enheten har flertalet ansvarsområden som kräver specialistkompetens.

³ Salems kommun, [17000 invånare | Salems Kommun](#), 10/1-2022

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

Plan- och exploateringsenheten

Inom plan- och exploateringsenheten arbetar tre planarkitekter och en plankonsult som har en anställning på 50 – 80%. Enheten har anställt ytterligare en planarkitekt som påbörjar sin tjänst under hösten 2022. Enheten har även en mätnings/kartingenjör som arbetar med namn- och adressättningsfrågor, samt en konsult som arbetar som projektledare för exploateringsprojekt. För arbetet med GIS/Geodata/mätning mm. finns en verksamhetscontroller. Enheten leds av en plan- och exploateringschef. I tabellen nedan redovisas antalet planärenden och planbesked som lämnats under åren 2019–2021.

	2019	2020	2021
Planärenden, erhållet planuppdrag	3	4	3
Planbesked, inkommen ansökan	3	3	6

Enligt statistik hämtad från Kolada⁴ så har liknande kommuner, så som Arvidsjaur, Upplands-Bro, Knivsta och Sollefteå kommun, antagit mellan 4–6 detaljplaner per år under de senaste två åren.

Fastighetsenheten

Fastighetsenheten består av en fastighetschef, tre byggprojektledare, två förvaltare och två tekniska förvaltare. Inom enhetens driftområde finns det även en driftchef, två tekniska förvaltare, två fastighetsskötare samt två administratörer. Enligt uppgift ska ytterligare två byggprojektledare påbörja sin anställning under hösten 2022.

Enligt uppgift från fastighetsenheten har det under år 2021 funnits totalt 50 öppna (dvs. ej avslutade) ärenden i det gemensamma ärendehanteringssystemet där nämndärenden registreras. Enheten handlägger därutöver ärenden avseende bostadsanpassning samt förvaltning av fastigheter i två andra ärendehanteringssystem.

Gata-VA-enheten

På gata-VA-enheten arbetar enligt lämnade uppgifter 13 medarbetare, inklusive de medarbetare som hanterar driften. Under år 2021 har gata-VA-enheten hanterat totalt ca 227 ärenden.

3.1.2 Rutiner för delegation

I *bygg- och miljönämndens delegationsordning*⁵ framgår att samtliga delegationsbeslut ska anmälas till nämnden för kännedom. Delegationsbeslut som fattats av presidiet,

⁴ Kolada, "Öppna jämförelser – Detaljplaneområdet", [Jämföraren - Kolada](#)

⁵ Antagen av Bygg- och miljönämnden 2020-02-18

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

förvaltningschef, enhetschef eller ansvarig handläggare ska återrapporteras till nämnden via skrivelse, medan ordförandebeslut som fattats i brådskande ärenden enligt kommunallagen ska återrapporteras vid nästa nämndsammanträde via lista. Varje delegationsbeslut ska innehålla:

- Uppgift om ärende
- Vem som beslutat
- När beslutet fattats
- Vilket beslut som fattats
- Vara undertecknat med namnförtydligande

I intervjuer konstateras att anmälan av delegationsbeslut inom miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen sker i enlighet med den ovan beskrivna rutinen, samt enligt den beskrivning som framgår i *Handbok för dokument- och ärendehantering i Salems kommun, från TJUT till Beslut*⁶ som är kommunövergripande. I handbokens avsnitt om "Anmälan av delegeringsbeslut" framgår att samtliga delegationsbeslut ska dokumenteras skriftligen och anmälas till nämnden. För att varje delegationsbeslut ska kunna härledas ska det i redovisningen av beslutet finnas en ärendemening eller en typbeskrivning, datum för beslutet och diarienummer för beslutet. Redovisningen skrivs i form av en protokollparagraf i nämndens protokoll och behöver enligt handboken inte förberedas med en tjänsteskrivelse. Handboken hänvisar även till kommunens mallbibliotek för att se ett exempel på anmälan av delegeringsbeslut.

Det har i granskningen framförts att nämndsekreterare inte är centralt organiserade i kommunen idag, vilket innebär att anställda med andra uppdrag och funktioner inom förvaltningen har en nämndsekreterarroll. Denna rollfördelning beskrivs enligt verksamhetsföreträdare minska effektiviteten i bland annat anmälan av delegationsbesluten då nämndsekreteraren inte innehar sin huvudsakliga kompetens kopplat till rollen.

3.1.3 Bedömning

I vår granskning har verksamhetsföreträdare uppgett att miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen organisationsstruktur upplevs vara funktionell. Ansvaret och arbetsfördelning inom förvaltningen och dess olika enheter framgår av bygg- och miljönämndens samt kommunstyrelsens reglementen.

Vi bedömer att roller och rapporteringsvägar mellan förvaltningen och den politiska nivån kan förtydligas, vi ser därför positivt på det utvecklingsarbete som beskrivs pågå. Vid genomlysningen av reglementena anser vi även att utskottens roller, funktioner och besluts- eller beredningsdelegation kan tydliggöras.

Enligt kommunallagen är det nämnden själv som bestämmer i vilken ordning som delegationsbeslut ska redovisas. Vi bedömer att de rutiner för rapportering och redovisning som anges i delegationsordningen samt handboken är ändamålsenliga och tillfredsställande för att besluten ska kunna härledas och redovisas tydligt. I våra intervjuer har bristen på central nämndsekreterarkompetens och/eller stöd framförts som en risk kring

⁶ Antagen av kommundirektör 2022-02-21

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

nämndhanteringen av delegationsbeslut. Vi bedömer att det kan vara av vikt att se över möjligheterna till kompetensutveckling eller stöd för de funktioner som idag har nämndsekreterarrollen inom enheten för att stärka samband och koppling mellan förvaltningen och förtroendevalda, samt för att öka rättssäkerheten i beslutshanteringen.

Avseende dimensionering av resurser inom förvaltningens enheter kopplat till ärendeflöde bedömer vi bygg- och miljöenhetens samt plan- och exploateringsenhetens resursmässiga dimensionering som lämplig. Vår övergripande analys baserar vi på antal ärenden enheterna hanterar under året i jämförelse med andra kommuner av liknande storlek. Vad avser fastighetsenheten och gata-VA bedömer vi att det inte uppges finnas något som indikerar att resurssättningen för enheten är snedfördelad.

Vid snedfördelade resurser förekommer vanligen flera indikatorer på att handläggningshinder föreligger så som svårigheter med måluppfyllelse och onormalt långa handläggningstider. Inget av detta har redovisats i underlag eller framkommit vid intervjuer.

3.2 Måluppfyllelse och aktiviteter

I bygg- och miljönämndens verksamhetsplan *Mål och budget 2021*⁷ fastställs tio nämndmål som brutits ned från kommunfullmäktiges övergripande mål. Till målen finns beslutade indikatorer för att mäta och bedöma uppfyllelsen av målen.

Måluppfyllelsen följs upp i nämndens årsbokslut år 2021 och redovisas nedan:

— 8 av 10 mål bedöms som uppnådda utifrån beslutade indikatorer.

— 1 av 10 mål bedöms som delvis uppnått utifrån beslutade indikatorer.

— 1 av 10 mål bedöms som inte uppnått utifrån beslutade indikatorer.

Det mål som inte uppnåddes avsåg prognossäkerhet, vars indikatormålvärde var 100% och det faktiska utfallet blev 95,26%. Anledningen till utfallet var att oförutsedda intäkter inom bygglov och miljöskydd inkom under hösten år 2021, vilket resulterade i att prognosen inte stämde.

Målet som delvis uppnåddes i uppföljningen vid årsbokslutet avsåg rättssäkra beslut. Målet hade enligt verksamhetsplanen två indikatorer: överprövade delegationsbeslut och överprövade nämndbeslut. Utfallet för indikatorn avseende delegationsbeslut blev 100 %, vilket var i enlighet med indikatormålvärdet. Utfallet för överprövade nämndbeslut blev däremot 50 %. Indikatorn uppnåddes därför inte, vilket resulterade i att målet inte uppfylldes i sin helhet. Enligt lämnade uppgifter har den politiska majoriteten i bygg- och miljönämnden informellt enats om att godkänna bygglov där praxis inte finns som en del av en mer offensiv strategi för att skapa ett utrymme i linje med deras vision kring Salems framväxt. Främst inom ärenden rörande strandskydd. Det beskrivs vara förklaringen till att nämndens beslut blivit överprövade.

I nämndens verksamhetsplan för år 2022 är samma nämndmål från verksamhetsplanen år 2021 fastställda. I intervju konstateras att nämndmålen oftast är samma varje år, vilket

⁷ Antagen 2020-10-20

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

beskrivs ge en långsiktighet i målarbetet. Enligt uppgift ska ett nytt nämndmål som avser klimat läggas till i framtida verksamhetsplaner.

Målen och aktiviteterna i nämndens verksamhetsplan följs enligt uppgift enbart upp vid årsbokslut. Nämnden har utöver årsbokslutet budgetuppföljningar i mars samt vid delåret under året, dock inkluderas inte måluppföljningen vid dessa tillfällen.

3.2.1 Bedömning

Vi bedömer att måluppfyllelsen till övervägande del är tillfredsställande och att det finns kända förklaringar till de mål som inte uppfylls eller delvis uppfyllts.

De beslutade nämndmålen i bygg- och miljönämndens verksamhetsplan följs upp vid årsbokslutet. Vi bedömer att det är lämpligt att följa upp målen och de tillhörande aktiviteterna även vid delårsuppföljning för att skapa ökade möjligheter till politisk styrning och intern kontroll i verksamhetsutförandet och uppföljningen av verksamheternas aktiviteter under året.

Vi bedömer att den offensiva taktik som beskrivs i intervjuer för att skapa ett utrymme i linje med visionen kring Salems framväxt kan innebära demokratiska risker och rättsosäkerhet om det inte finns en god politisk förankring och samsyn. Att fatta beslut där rättspraxis inte finns för att kunna utveckla möjligheterna till byggnation i en kommun kan vara en uttalad strategi, men vi anser att det krävs förankring för att säkerställa demokratiska värden. Det bör också poängteras att sådana strategiska beslut kan ge långa handläggningstider vid prövning mm.

3.3 Handläggning i förvaltningen

Den övergripande bilden som skildras i intervjuer är att samarbetet och handläggningen i de gemensamma processerna, både inom förvaltningen och med andra förvaltningar, fungerar bra. Det framförs att förväntningar och resurser är tydliggjorda mellan de olika enheterna som är involverade i processerna.

Enligt lämnade uppgifter möts enhetscheferna inom förvaltningen veckovis och diskuterar ärenden eller frågor av komplex karaktär, vilket beskrivs vara fördelaktigt för samarbetet och kommunikationen i handläggningsprocesserna. Även förvaltningens mindre storlek beskrivs underlätta samarbetet då det enligt verksamhetsföreträdare är enkelt att kommunicera med olika enheter och funktioner. En utvecklingsmöjlighet framförs vara att säkerställa att kommunikationen inom olika projekt dokumenteras och inte bara sker informellt.

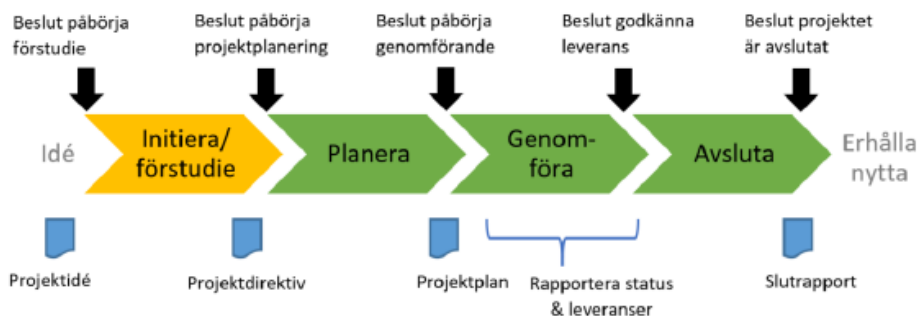
Inom ramen för bygg- och miljönämndens mål "Servicenivå", angiven i verksamhetsplanen för 2021 och 2022, finns handläggningstider inom nämndens område som en beslutad indikator. Uppföljningen av indikatorn vid årsbokslutet år 2021 visade att handläggningstiden, dvs. från det att en ansökan inkommer till att beslut fattas, sker inom lagstadgad tid. Under 2021 har endast ett bygglovsärende inom nämndens område haft en handläggningstid som överstigit 10 veckor.

3.3.1 Projektstyrningsmodell

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

Som stöd i projektarbetet har miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen tagit fram en projektstyrningsmodell. Projektmodellen består av fyra faser: initiera/förstudie, planera, genomföra och avsluta. Modellen illustreras i processkartan nedan:



Modellen ska användas för exploateringsprojekt, investeringsprojekt med en total budgetram över 1 Mkr samt underhållsprojekt med en total budgetram över 1 Mkr. Förfarandet i respektive projekt beskrivs detaljrikt i projektstyrningsmodellen.

Mindre detaljplaner och planprojekt behöver inte följa projektstyrningsmodellen då dessa projekt hanteras i plan- och exploateringsenhetens linjeorganisation.

Projektstyrningsmodellen beskrivs ge stöd i handläggningsarbetet och uppges förtydliga roller och ansvar i de gemensamma processerna. I dokumentet framgår en beskrivning av vanligt förekommande roller i projekt, t.ex. projektägare, styrgrupp och projektledare.

3.3.2 Detaljplaneprocessen

I enlighet med bygg- och miljönämndens reglemente ska nämnden på uppdrag av kommunstyrelsen upprätta förslag till detaljplaner, samt upprätta och anta detaljplan enligt enkelt planförfarande. Nämnden ska besluta om antagandet av detaljplaner som inte hanteras med utökat förfarande och som inte har principiell betydelse.

I framtagandet av detaljplanerna framförs det i intervjuer finnas en plangrupp bestående av representanter från plan- och exploateringsenheten. Plangruppen möts enligt uppgift var 6:e vecka tillsammans med kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören för att gå igenom pågående detaljplaner.

Som stöd i detaljplaneprocessen har miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen tagit fram en *Kom ihåg lista för detaljplaneprocessen*. Dokumentet innehåller en checklista med aktiviteter i detaljprocessens olika faser: samråd, granskning, antagande, överklagan och laga kraft.

Det har i intervjuer framförts att det vanligtvis är ungefär samma funktioner som sitter med i styrgrupperna i detaljplaneprocessen.

Vid större detaljplaner framförs det i intervjuer tillsätts politiska styrgrupper med representanter från kommunstyrelsens arbetsutskott.

3.3.3 Bedömning

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

Vår bedömning är att det finns fungerande samarbeten och rutiner inom förvaltningen för handläggning av gemensamma processer. Vi ser det som positivt att indikatorn avseende handläggningstid kopplat till nämndens servicemål uppfylls, samt att den projektstyrningsmodell som används är specifik för nämndens verksamhetsområde och anpassad till de arbetsprocesser som förekommer kopplat till exploatering och investering. Det är tydligt att modellen hanterar projekt överstigande en viss nivå (1 mkr) vilket vi bedömer underlättar handläggningen.

Som utvecklingsområde skulle projektstyrningsmodellen kunna kopplas till arbetet med att förtydliga reglementena vilket skulle innebära att beslutsorgan anges i projektprocessen i någon form för att undvika felhantering framöver.

För att genomföra en djupare handläggnings- och kopplad resurssättningsanalys framöver i syfte att hantera risker eller för att effektivisera handläggningen exempelvis finns faktorer som vanligen bedöms skapa fördröjningar.

Vi bedömer att det för flera handläggningsprocesser inom samhällsbyggnad är följande faktorer viktiga:

- Myndighetskrav, exempelvis sanering eller geologiska faktorer
- Kommuniseringsrutiner, antagna mallar, formella handläggningsrutiner
- Digital mognad och funktionalitet
- Överklaganden
- Andra delar i PLEX-processen (plan- och exploateringsprocessen) fördröjs
- Personalomsättning

I Salems kommun har personalomsättning nämnts som en riskfaktor kopplat till bygglov och kompetensförsörjning (se avsnitt 3.1.1). Likaså har överklaganden lyfts fram ur risksynpunkt kopplat till bygglov. Vi ser därför en möjlighet för Salems kommun att framöver utvärdera och analysera sin verksamhet baserat på ovanstående faktorer vid behov av mer effektiva handläggningsprocesser. Och kanske då särskilt belysa bygglovhandläggningen baserat på nämnda risker inom kompetensförsörjning och överklaganden.

Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

4 Slutsats och rekommendationer

Vi har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i övervägande delar har en fungerande organisation och struktur kopplat till resurser och uppdrag.

Ansvaret för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens enheter och dess verksamheter är uppdelat mellan bygg- och miljönämnden och kommunstyrelsen. Vi bedömer att det finns behov av att ytterligare tydliggöra ansvarsstrukturerna mellan kommunstyrelsen och bygg- och miljönämnden i syfte att skapa en tydligare och mer effektiv ärendehantering. Vi anser även att utskottens ansvar och funktion i förhållande till förvaltningens enheter kan förtydligas. Detta kan med fördel göras inom ramen för den pågående genomlysningen som görs av kommunens reglementen enligt lämnade uppgifter i granskningen.

Det har i granskningen framkommit att nuvarande nämndsekretariat inom bygg- och miljönämnden primärt innehar annan specialistkompetens och att nämndsekreterarrollen inte är organiserad centralt i kommunen. Vi bedömer att det kan finnas risk för att sammanträdesjuridisk kunskap går förlorad, vilket vi anser kan påverka relevans, spårbarhet, tydlighet och formaliakrav i beslut och protokoll.

Vår bedömning är att bygg- och miljönämndens måluppfyllelse till övervägande del är tillfredsställande. I granskad måluppfyllelse nås dock inte nämndmålet kring rättssäkra beslut, vilket i granskningen framkommit beror på offensiva politiska beslut där bygglov godkänts inom områden där praxis inte finns. Enligt lämnade uppgifter i granskningen är denna prövning av ärenden en del av en uttalad strategi för att utveckla kommunens framväxt. Om politisk majoritet kring hanteringen av politiska strategier finns bedömer vi att en revidering av målet kan vara aktuellt för att ta fram målsättningar som på ett mer relevant sätt kan kopplas till nämndens strategi.

I granskningen har det konstaterats att uppföljning av nämndmålen enbart görs vid årsbokslutet. För att öka möjligheterna till politisk styrning och intern kontroll bedömer vi det vara lämpligt att måluppföljning även görs i samband med delårsuppföljningen.

Avseende handläggning och samarbetet i gemensamma processer är vår bedömning att det finns fungerande samarbeten och rutiner inom förvaltningen. I arbetet med förvaltningens gemensamma processer finns en framtagen projektstyrningsmodell som används vid investerings- och exploateringsprojekt. Vi bedömer att projektstyrningsmodellen skulle kunna utvecklas och på ett tydligare sätt sammankopplas till den politiska hanteringen av projekten, samt redovisa obligatoriska beslutspunkter för att skapa tydlighet kring ärendesorteringen och god intern kontroll.

Enligt nämndens egen uppföljning av nämndmålet "Servicenivå", i vilket handläggningstid ingår som indikator, har handläggningen i förvaltningen skett inom lagstadgad tid under 2021 och enbart ett bygglovsärende överstigit 10 veckors handläggningstid. Vi ser dock en möjlighet för Salems kommun att framöver utvärdera och analysera sin verksamhet för att



Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag
2022-09-20

effektivisera handläggningsprocesser, särskilt bygglovshandläggningen där överklaganden och personalomsättning nämnts som risker.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi bygg- och miljönämnden att:

- Vid översynen av reglementen skapa tydlig ärendesortering och ansvarsfördelning i reglementen bl. a inom planområdet, mark- och exploateringsfrågor med tydligt utskottsansvar.
- Skapa tydlighet kring ärendesortering och ansvar i delegationsordningar baserat på reviderade reglementen.
- Skapa samsyn kring politiska ambitioner för kommunens framväxt avseende byggnationer. genomföra eventuell målrevidering eller ta fram nya målsättningar som tydligare bidrar till Salems utveckling samtidigt som rättssäkerhet säkerställs.
- Införa delårsuppföljning av verksamhetsplaner och nämndmål för att skapa ökad intern kontroll och möjligheter till verksamhetsmässig och politisk styrning.
- Utvärdera verksamheten för att effektivisera och säkerställa rättssäkra handläggningsprocesser.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Åsa Rönmark Jakobsson

—
Kommunal revisor

Olivia Gonzalez

Kommunal revisor

—



Salems kommun

Granskning av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens organisation, struktur, resurser samt uppdrag

2022-09-20

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.