



Granskning av styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsfrågor

Rapport

Skövde kommun

KPMG AB

2024-09-23

Antal sidor 17



Skövde kommun

Granskning av styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsfrågor

2024-09-23

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation	6
3.2	Styrning och ledning	7
3.3	Uppföljning och utvärdering av verksamheten	13
4	Samlad bedömning och rekommendationer	16

1 Sammanfattning

KPMG har av Skövde kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsbyggnadsfrågor.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bygglovsnämndens ansvar är tydligt, i syfte att bedriva en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att bygglovsnämndens ansvar delvis är tydligt, i syfte att bedriva en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visar att de formella delarna kring bygglovsnämndens styrning och ledning är på plats, men att de styrande dokumenten inte är tillräckligt förankrade framför allt i bygglovsnämnden. Det finns en delad uppfattning om ansvarsfördelningen är tydlig eller inte och vi bedömer därför att den främsta utmaningen avser kunskap och förståelse för styrelsens och nämndens olika ansvarsområden.

Granskningen visar att bygglovsnämnden har ett reglemente som reglerar nämndens ansvarsområden. Det nuvarande reglementet har en övergripande karaktär och med hänsyn till att intervjuade uttryckt otydligheter avseende ansvarsfrågan bedömer vi att det finns ett behov av att se över reglementet för att förtydliga ansvarsfrågan. Då kommunstyrelsen i Skövde kommun hanterar kommunens samhällsbyggnadsfrågor är det angeläget att förtydliga bygglovsnämndens ansvar för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning och för att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och bygglovsnämnden.

Vidare konstaterar vi att nämndens uppföljande kontroller är bristfälliga och att politiken inte är involverad i framtagandet av nämndens interna kontrollplan. Vi bedömer att nämnden bör involveras i internkontrollarbetet i syfte att få bättre förståelse för de risker som identifieras inom nämndens verksamhet.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Är bygglovsnämndens uppdrag tydligt beskrivet i reglemente?	Delvis
Har bygglovsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning och ledning för förvaltningens myndighetsutövning?	I allt väsentligt
Finns en tydlig ansvarsfördelning mellan bygglovsnämndens respektive kommunstyrelsens roll gällande samhällsbyggnadsverksamheten?	Delvis
Har nämnden ett strukturerat arbete med uppföljning av den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde?	Delvis
Har bygglovsnämnden en tydlig uppföljning av förvaltningens myndighetsutövning?	Delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bygglovsnämnden och kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och bygglovsnämnden.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bygglovsnämnden att:

- Revidera nämndens reglemente för att tydliggöra nämndens ansvarsområden.
- Utbilda de förtroendevalda i vad som ingår i deras uppdrag.
- Säkerställ att nämnden involveras i framtagande av internkontrollplanen samt att internkontrollplanen innehåller uppföljande kontroller.

2 Bakgrund

KPMG har av Skövde kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsbyggnadsfrågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Kommunstyrelsen har utifrån sina lagstadgade uppgifter ett viktigt ansvar för att säkerställa att kommunens verksamheter bedrivs effektivt och inom ramen för de mål och riktlinjer som fullmäktige fastställt. En förutsättning för att säkerställa detta är en tydlig styrning och ledning av kommunens verksamheter. I det ingår att utforma tydliga strukturer för styrning, uppföljning och kontroll, samt att utöva en aktiv styrning genom att vidta åtgärder vid bristande måluppfyllelse, budgetavvikelse och bristande intern kontroll.

Revisorerna bedömer att det finns en risk att bygglovsnämndens ansvar gällande myndighetsutövning inte är tydligt. En bidragande orsak till det kan vara kommunens organisationsstruktur, som innebär att även kommunstyrelsen beslutar i samhällsbyggnadsfrågor inom områdena bostäder, infrastruktur och miljö och kollektivtrafikfrågor.

I bygglovsnämndens reglemente uppges det finnas uppgifter som kan tolkas falla inom ramen för kommunstyrelsens verksamheter. Med anledning av detta bedömer revisorerna det angeläget att granska nämndens styrning och ledning.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bygglovsnämndens ansvar är tydligt, i syfte att bedriva en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Är bygglovsnämndens uppdrag tydligt beskrivet i reglemente?
- Har bygglovsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning och ledning för förvaltningens myndighetsutövning?
- Finns en tydlig ansvarsfördelning mellan bygglovsnämndens respektive kommunstyrelsens roll gällande samhällsbyggnadsverksamheten?
- Har nämnden ett strukturerat arbete med uppföljning av den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde?
- Har bygglovsnämnden en tydlig uppföljning av förvaltningens myndighetsutövning?

Granskningen har avgränsats till bygglovsnämndens och kommunstyrelsens ansvar kopplat till samhällsbyggnadsfrågor. Kommunstyrelsen omfattas av granskningen i den mån att styrelsen i viss utsträckning beslutar i samhällsbyggnadsfrågor som även tangerar bygglovsnämndens verksamhet.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Plan- och bygglagen
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med tjänstepersoner och förtroendevalda samt genom protokollsgranskning.

2.3.1 Dokumentstudier

Dokumentanalysen har bland annat omfattat bygglovsnämndens reglemente, delegationsordning och verksamhetsplan. Dokumentanalysen har även omfattat kommunstyrelsen reglemente och kommunens riktlinjer för intern kontroll.

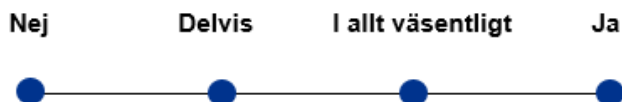
2.3.2 Intervjuer

Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Kommunstyrelsens presidium
- Bygglövsnämndens presidium
- Bygglövschef
- Tf sektorchef samhällsbyggnad

2.3.3 Bedömningsnivåer

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



2.3.4 Kvalitetssäkring och faktakontroll

Kvalitetssäkring av granskningen och rubricerad revisionsrapport har skett enligt KPMG:s gängse rutin. Kundansvarig har ansvarat för den interna kvalitetssäkringen av rapporten.

De funktioner som har intervjuats i granskningen har givits möjlighet att faktakontrollera rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation

Den politiska organisationen i Skövde kommun består av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och sex nämnder: barn- och utbildningsnämnd, vård- och omsorgsnämnd, socialnämnd, kultur- och fritidsnämnd, servicenämnd samt bygglovsnämnd¹.

Kommunstyrelsen innehar ansvaret för ett flertal uppgifter i Skövde kommun. Utöver att styrelsen enligt reglementet² ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter, utgör styrelsen även en facknämnd³. I och med rollen som facknämnd innehar styrelsen bland annat ansvaret för kommunens energiplanering, mark- och bostadspolitik, trafikpolitik och energiplanering samt kommunens samhällsbyggnadsfrågor.

Bygglovsnämnden ansvarar för myndighetsutövning av bland annat bygglov, bostadsanpassning, trafikföreskrifter och kommunala lantmäteriet⁴. Intervjuade för granskningen förklarar att nämnden benämns byggnadsnämnden fram tills det att planer lades över till kommunstyrelsens i syfte att tillses styrelsen fick mer kontroll över samhällsplaneringen.

Förvaltningsorganisationen i Skövde kommun består av en förvaltning där kommundirektören är förvaltningschef och har i uppdrag att styra och leda den samlade förvaltningen. Förvaltningsorganisationen är indelad i sex sektorer som var för sig leds av en sektorchef.

Under kommunstyrelsen och bygglovsnämnden verkar sektor samhällsbyggnad. Sektorn ansvarar för samhällsbyggnadsfrågor inom områdena bostäder, infrastruktur och miljö. Det innebär hantering av beslut som omfattar bland annat översiktsplanering, infrastruktur, bygglov, kollektivtrafikfrågor och energirådgivning. Ärenden som avser samhällsbyggnadsfrågor inom områdena bostäder, infrastruktur och miljö samt kollektivtrafik beslutas av kommunstyrelsen i och med styrelsens ämbete som facknämnd.

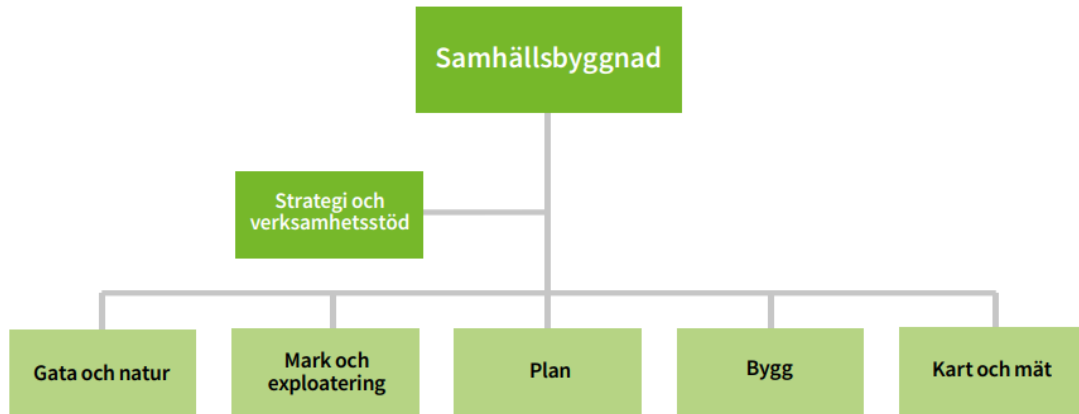
Sektor samhällsbyggnad beskrivs i intervjuer som en platt organisation med fem enheter. Respektive enhet leds av en enhetschef som i sin tur är organiserad direkt under sektorchef. Intervjuade förklarar att organisationsformen bidrar till ett operativt arbetssätt bland cheferna inom sektorn.

¹ Skövde kommuns hemsida.

² Reglemente kommunstyrelsen, 2022-05-30.

³ Skövde kommuns hemsida

⁴ Skövde kommuns hemsida



3.2 Styrning och ledning

3.2.1 Bygglövsnämnden

3.2.1.1 Reglemente

I bygglövsnämndens reglemente⁵ regleras att nämnden har till uppgift att ansvara för kommunens uppgifter inom byggnadsväsendet och utöva tillsyn över byggandet enligt plan- och bygglagens (PLB) bestämmelser. Vidare framgår att nämnden hanterar övriga uppgifter som enligt författningar eller beslut av statliga myndigheter åligger den nämnd som ansvarar för byggnadsfrågor enligt PLB, förutom planärenden. I reglementet regleras även att bygglövsnämndens är kommunens trafiknämnd. Vad ansvaret som trafiknämnd innebär regleras inte.

Enligt reglementet ska nämnden svara för kommunens uppgifter enligt anläggningslagen, lag om fastighetsbildning samt, vad avser tillsyn och myndighetsutövning, lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Utöver de nämndspecifika uppgifterna i reglementet regleras även nämndens generella uppgifter. Till dessa hör bland annat att nämnden ska medverka i samhällsplanering och delta i kommunens beredning och råd i den omfattning kommunstyrelsen bestämmer. Nämnden ansvarar för de övergripande delarna och för principiellt viktiga frågor och avgöranden inom verksamheten samt anger riktlinjer och prioriteringar inom nämndens verksamhetsområde. Till de generella uppgifterna hör nämndens ansvar för långsiktig planering och strategisk utveckling av verksamheten.

I reglementet anges 16 grupper av ärenden kopplat till samhällsbyggnadsfrågor, som nämnden beslutar om på delegation från kommunfullmäktige. Grupperna avser bland annat ärenden som bygglov, marklov, rivningslov, anmälan, tekniksamråd, slutsamråd och beslut om startbesked och slutbesked. Delegationen avser även ärenden om

⁵ Reglemente Bygglövsnämnden, 2022-05-30.

beslut som erfordras enligt PBL avseende kontroller inom byggnads- och ventilationskontroll.

3.2.1.2 Övriga styrdokument

De flesta ärenden inom förvaltningens myndighetsutövning behöver enligt intervjuade inga externa styrdokument då myndighetsutövningen ska ske i linje med PBL. Förvaltningen använder sig i stället av hjälpverktyg som till exempel tillsynsplaner. Ett annat exempel på hjälpverktyg är en kulturmiljöinventering som gjordes för några år sedan. Inventeringen används för att veta hur kulturella arv som är värda att bevara ska beaktas.

Delegationsordning

Bygglövsnämnden har med stöd av 6 kapitlet kommunallagen och 12 kapitlet plan- och bygglagen, beslutat om vilka ärenden som kan delegeras till utvald delegat⁶. Delegaten ska enligt delegationsordningen följa de anvisningar som bygglövsnämnden meddelar. Vidare framgår att när ordförande eller vice ordförande erhållit delegerad beslutanderätt ska ärenden överlämnas till bygglövsnämnden om någon av dessa begär det. Om delegaten är sektorchef samhällsbyggnad gäller delegationsordningen även sektorchefens ersättare när ersättaren tjänstgör.

I avsnittet *Allmänna regler och förtydliganden* anges förklaringar kring de möjligheter delegaten har avseende exempelvis att bevilja en avvikelse och att lämna yttrande vid överklagande av eget beslut.

Verksamhetsplan

Verksamhetsplanen⁷ beskriver hur nämnden planerar och prioriterar sin verksamhet under det kommande budgetåret. Verksamhetsplanen utgår från nämndens grunduppdrag och i den statliga styrningen genom lagar och förordningar.

Intervjuade beskriver verksamhetsplanen som ett verktyg för nämndens styrning i myndighetsutövningen. Vid framtagandet av verksamhetsplanen genomförs workshops där medverkande tjänstepersoner diskuterar planens delar och innehåll. Efter att planen har sammanställts bereds den av nämnden, som då har möjlighet att inkomma med synpunkter om justeringar innan planen beslutas. Verksamhetsplanen följs upp genom tertialrapporter per sista april och sista augusti samt vid årsbokslutet.

3.2.2 Kommunstyrelsen

3.2.2.1 Reglemente

Av kommunstyrelsens reglemente⁸ framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ska leda och

⁶ Delegationsordning för bygglövsnämnden, 2023-04-13.

⁷ Verksamhetsplan 2024–2026 – Bygglövsnämnden.

⁸ Reglemente kommunstyrelsen, 2022-05-30.

Skövde kommun

Granskning av styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsfrågor

2024-09-23

samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders (och gemensamma nämnders) verksamhet.

I kommunstyrelsens ledningsfunktion ingår att leda, utveckla och samordna kommunal planering i samhällsbyggnadsfrågor samt mark- och bostadspolitik. Kommunstyrelsen ska även tillse att en tillfredsställande markberedskap upprätthålls samt att bostadsförsörjning och samhällsbyggnad främjas. Beredningen av dessa frågor ansvarar kommunstyrelsens arbetsutskott för (KSAU).

Reglementet reglerar även förhållanden kring politiska beredningar. En av beredningarna under kommunstyrelsen är beredning samhällsbyggnad (BSB). Beredningen utgörs av ledamöterna i kommunstyrelsens arbetsutskott, ordförande och vice ordförande i bygglovsnämnden (BLN) samt ordförande och vice ordförande i barn- och utbildningsnämndens (BUN) och servicenämnden (SEN). Syftet med beredningen är att dels säkerställa ett helhetsperspektiv i kommunens utvecklingsarbete, dels väl underbyggda och politiskt förankrade beslutsunderlag.

3.2.2.2 Övriga styrdokument

Delegationsordning

Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att styrelsen med stöd av PBL har rätt att delegera ett antal planärenden och detaljplaner. Ärendena avser; beslut om planbesked i de fall den avsedda åtgärden överensstämmer med aktuell översiktsplan och beslut om överenskommelse med sökande att planbesked får lämnas senare än inom fyra månader. Det tredje ärendet avser beslut om antagande av detaljplan med fastighetsindelningsbestämmelser. Delegaten i samtliga ärenden är planchefen.

Enligt delegationsordningen har kommunstyrelsen även delegerat ett flertal ärenden inom mark- och exploaterings samt fastighetsområdet. Delegation av dessa ärenden stöds inte av lagrum likt ovan nämnda planärenden.

Verksamhetsplan

I kommunstyrelsens verksamhetsplan beskrivs de strategier som styrelsens fastställt utifrån kommunfullmäktiges mål. Meningen är att strategierna ska gälla för en hel mandatperiod, men de kan uppdateras årligen i samband med att en ny verksamhetsplan tas fram.

Ett av kommunfullmäktiges målområden är Tillväxt och attraktionskraft. Kommunstyrelsen har till detta målområde bland annat beslutat om en strategi som fokuserar på förtätning i Skövde centralort och att möjliggöra för byggnation i tätorterna och på landsbygden. Enligt strategin behöver större volymer av bostäder koncentreras till geografier där marknadsförutsättningarna är som mest gynnsamma. Att skapa förutsättningar för bostäder i tätorter och landsbygd beskrivs i strategin som väsentliga faktorer för att få en ökad befolkningstillväxt.

Internkontrollplan

Kommunstyrelsen har beslutat om sex områden som ska kontrolleras inom ramen för styrelsens interna kontroll 2024. Områdena avser processer kring ledning och styrning, IT, trygghet och säkerhet samt miljö. Vid granskning av kommunstyrelsens riskanalys

noteras att styrelsen konstaterat två risker inom planområdet; att rutin för planbesked inte efterlevs och att det begärs fler utredningar än nödvändigt i planprocessen. Riskerna bedöms som kännbara och ska bevakas. Av styrelsens verksamhetsplan framgår att risken för en otillräcklig planberedskap hanteras genom kommunfullmäktiges mål om tillväxt och attraktionskraft samt genom kommunstyrelsens mål om strategisk samhällsplanering. Hur överflödiga utredningar i planprocessen eventuellt hanteras framgår inte. Inga av riskerna ingår i styrelsens internkontrollplan.

3.2.3 Instruktion för beredning inom samhällsbyggnad

Kommunfullmäktige beslutade 2022-05-30 om *Instruktion Beredning samhällsbyggnad*. Frågor som BSB hanterar ska beredas av kommunstyrelsens arbetsutskott inför beslut i kommunstyrelsen. Beredningen företräder kommunens intressen vid kontakt med myndigheter och andra samverkansorgan i samhällsbyggnadsfrågor. I instruktionen beskrivs beredningens sammansättning och arbetsformer. Beredningen ska inför beslut i kommunstyrelsen bereda ärenden som rör områdena:

- Kommunens översikt- och detaljplaner samt områdesbestämmelser,
- Den kommunala planeringen i samhällsbyggnadsfrågor,
- Mark- och exploatering,
- Bostadsfrågor,
- Försäljning och köp av fastigheter och mark för småhus och verksamhetsändamål,
- In- och uthyrning av bostäder och lokaler samt utarrendering och övriga upplåtelse av mark,
- Energi-, miljö- och naturfrågor,
- Kommunens uppgifter rörande gator och parker,
- Kommunens skogsförvaltning,
- Kommunens ansvar för deponiverksamhet,
- Yttrande i anledning av tillståndsprovning vid vindkraftsanläggningar,
- Kollektivtrafik, färdtjänst, länsfärdtjänst, riksfärdtjänst, skolskjuts och andra samhällsbetalda resor,
- Gymnasieelevers resor och inackorderingsstöd,
- Hållplatsfrågor

3.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att bygglovsnämndens uppdrag delvis är tydligt beskrivet i reglementet.

I bygglovsnämndens reglemente regleras att nämnden innehar ansvaret inom byggnadsområdet samt att nämnden har ett tillsynsansvar i enlighet med PBL. Reglementet reglerar de specifika och generella uppgifter som åligger bygglovsnämnden. Beskrivningen av nämndens specifika uppgifter är emellertid relativt övergripande och det redogörs inte för några konkreta exempel på ärenden som ingår i byggväsendet.

Vi noterar att en av nämndens specifika uppgifter är att bygglovsnämnden utgör kommunens trafiknämnd. Vilka uppgifter nämnden ansvarar för inom trafikområdet framgår inte. Då det i kommunstyrelsens reglemente regleras att styrelsen ansvarar för att leda, utveckla och samordna trafikpolitiken, bedömer vi att det är ot tydligt hur ansvaret för kommunens trafikfrågor är fördelat.

Vi bedömer även att definitionen av byggnadsområdet kan beskrivas utförligare i bygglovsnämndens reglemente. Detta i syfte att tydliggöra relationen mellan kommunstyrelsen och bygglovsnämndens avseende byggärenden.

3.2.5 Roll- och ansvarsfördelning

Det har i intervjuer framkommit att det råder delade meningar om bygglovsnämndens ansvar är tydligt beskrivet i reglementet eller inte. Intervjuade från kommunstyrelsen anser att gränsdragningen avseende vilka ärenden som åligger kommunstyrelsen och vilka ärenden som åligger bygglovsnämnden är tydlig, medan intervjuade från bygglovsnämnden upplever det motsatta.

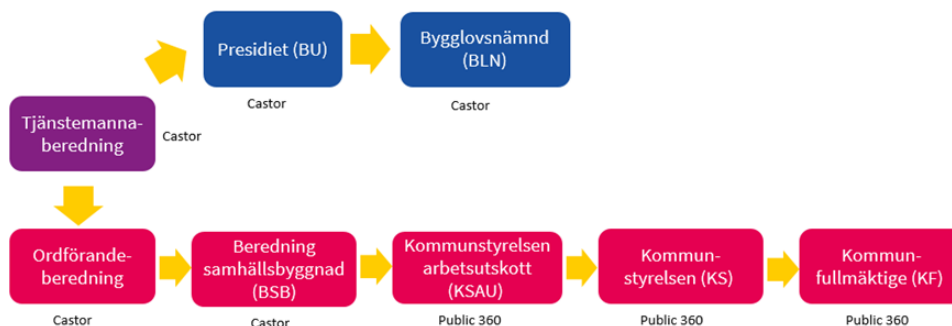
Intervjuade från bygglovsnämnden anser att nämndens uppdrag i praktiken skiljer sig från det som står i reglementet. Enligt intervjuade förekommer det att nämnden behandlar ärenden som inte ingår i nämndens myndighetsutövning och att det leder till att nämnden får besluta i ärenden som den sedan inte kan påverka utgången i. Intervjuade beskriver det som problematiskt och förklarar att det innebär att nämnden får stå till svars för sådant som den egentligen inte ansvarar för med hänsyn till dess myndighetsutövningen. Intervjuade uppger att nämndens presidium genom BSB får en viss insyn i processen för ärenden som nämnden sedan förväntas besluta i. Insynen handlar främst om information. För att det ska bli tydligt vilka frågor nämnden och förvaltningen ska behandla inom ramen för dess myndighetsutövning anser intervjuade att reglementet behöver revideras för att tillse att de frågor som inte åligger nämnden tas bort.

3.2.5.1 Hantering av bygglovsärenden

Tjänstemannaberedningen för bygglovsnämnden och kommunstyrelsen sker samma vecka. Som stöd vid beredningen finns ärendelistan där det framgår vilka ärenden som ska till bygglovsnämnden och vilka som ska till kommunstyrelsen.

Intervjuade anser att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende ansvaret för myndighetsutövning kopplat till bygglovsärenden. Ärenden registreras i olika

kategorier, så som bygg, tillsyn, strand etcetera, vilket innebär en tydlighet vid tjänstemannaberedningen. Tjänstemannaberedningen går igenom vilka ärenden som ska till bygglovsnämnden och vilka som ska till kommunstyrelsen. Vid tjänstemannaberedningen deltar enbart tjänstepersoner och sektorchefen eller enhetschefen på bygglov som leder beredningen. Efter tjänstemannaberedningen går ärendet till ordförandeberedningen för kommunstyrelsen respektive presidieberedningen för bygglovsnämnden, där det beslutas om ärendet ska tas vidare eller inte.



3.2.6 Bedömning

Vi bedömer att bygglovsnämnden i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig styrning och ledning för förvaltningens myndighetsutövning.

Vidare bedömer vi att det delvis finns en tydlig ansvarsfördelning mellan bygglovsnämndens respektive kommunstyrelsens roll gällande samhällsbyggnadsverksamheten.

Som framgår av avsnitt 3.2.1.1 finns ett reglemente som reglerar nämndens specifika och generella ansvarsområden. Vi konstaterar att det finns en process för beredning av bygglovsärenden, däremot framkommer det i intervjuer att det finns skilda åsikter om nämndens uppdrag kontra ansvarsfördelningen gentemot kommunstyrelsen, är tydligt eller inte. Det har i intervjuer framkommit att det finns ärenden där ansvarsfrågan är otydligt. Enligt intervjuade handlar det främst om ärenden där bygglovsnämnden har beslutsmandat men där nämnden inte ansvarar för genomförandet.

Bedömningen av denna revisionsfråga anknyter där av till bedömningen i avsnitt 3.2.4, där vi konstaterar att nämndens reglemente behöver förtydligas. För att säkerställa en tillräcklig styrning och ansvarsfördelning bör bygglovsnämndens reglemente ses över

och förtydligas. I reglementet bör det tydligt framgå vilka ärenden som faller inom nämndens myndighetsutövning och vilket ansvar nämnden har i de skilda ärendena.

3.3 Uppföljning och utvärdering av verksamheten

3.3.1 Intern kontroll

Till bygglovsnämndens generella uppgifter⁹ hör att nämnden aktivt ska arbeta med uppföljning, utvärdering och kvalitetsarbete samt tillse att den interna kontrollen av verksamheten är tillräcklig. Uppföljning och återrapportering av antagen internkontrollplan ska enligt kommunens riktlinjer för intern kontroll¹⁰ ske i samband med tertialboksluten för augusti (T2) och december (T3). I samband med uppföljning vid T3 ska det göras en sammanfattning och bedömning den interna kontrollen inom respektive nämnds ansvarsområde för det aktuella året.

Bygglovsnämndens internkontrollplanen utgör en integrerad del av nämndens verksamhetsplan. Nämnden har beslutat om två kontrollområden för 2024; *tillsyn bygg, antal avslutade med beslut* och *kommunens kartor*. De identifierade riskerna avser avsaknad av arbete med tillsyn och tillförlitlighet i kartunderlaget vid beslut i tillsynsärenden. Området *tillsyn bygg* ska kontrolleras genom årliga stickprov vid avslut av tillsynsärenden. Kontrollen ska säkerställa att tillsynsärenden avslutas med beslut. Området *kommunens kartor* ska kontrolleras vid handläggning av tillsynsärenden. Enligt interkontrollplanen finns det inte tillräckliga kartor för att det ska vara möjligt att fatta beslut i tillsynsärenden. Resultaten av utförda kontroller ska rapporteras till nämnden i samband med uppföljning av Tertial 2 (T2) och Tertial 3 (T3).

2023 delades internkontrollplanen upp i två områden, *Granskningar* och *Åtgärder*. Inom området *Granskningar* skulle rutiner för krav på kontrollansvarig granskas och att karttjänster kontrollerades löpande. Inom området *Åtgärder* beslutades att det skulle skapas en rutin för krav på kontrollansvarig samt åtgärda kontroll av karttjänster. Uppföljningen i samband med T3 visade att rutiner för krav på kontrollansvarig inom området *Granskning* inte genomförts och att kontrollen av området karttjänster inte visade några avvikelser. Kontrollerna inom området *Åtgärder* genomfördes. Resultatet visade att en rutin för kontrollansvarig behövde upprättas.

Genom protokollsgranskning konstateras att bygglovsnämnden följer upp sin interna kontroll i enlighet med kommunens riktlinjer¹¹.

I intervjuer med förvaltningen framkommer att det rent formellt är enhetschefens ansvar att driva arbetet med den interna kontrollen men att det i praktiken är verksamhetsutvecklare som håller i uppföljningen. Intervjuade anser att det inte är en process som alla arbetare med, utan anser snarare att den interna kontrollen är fördelad mellan två tjänstepersoner inom sektorn.

⁹ Reglemente Bygglovsnämnden, 2022-05-30.

¹⁰ Riktlinjer för intern kontroll, kommunstyrelsen 2021-03-08 §23.

¹¹ Bygglovsnämnden T2 2022-09-29, T3 2023-03-02, T2 2023-09-28, T3 2024-02-29.

3.3.2 Myndighetsutövning

Bygglovsnämndens uppföljningsansvar regleras i nämndens reglemente. Av reglementet framgår att nämnden ska övervaka att kommunfullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnden. Nämnden ska även två gånger per år rapportera till fullmäktige hur nämndens verksamhet utvecklas mot bakgrund av fastställda mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

I intervjuer framkommer att uppföljning av nämndens verksamhetsplan sker årligen och att målen i verksamhetsplanen följs upp tertialvis. Det sker även en kontinuerlig uppföljning av hur många ärenden som har beviljats, avslagits med mer. Uppföljningen sker genom statistik från SCB (Statistiska centralbyrån) och Kolada.

Nämnden har vid sammanträden en stående punkt för information från sektor samhällsbyggnad¹². Sektorchef och enhetschefer informerar om projekt och händelser inom nämndens verksamheter. Bygglovschefen rapporterar återkommande statistik över inkomna ärenden. Ekonomisk uppföljning av nämndens verksamheter framgår enbart i samband med Tertialrapport 1, 2 och 3. Faktiskt resultat i siffror framgår dock inte av protokollen. Vid varje sammanträde får även nämnden en redovisning av beslut fattade på delegation. Rapporteringen avser beslut fattade på delegation inom områdena; bygglov, tillsyn, trafik och p-tillstånd samt lantmäteriförteckningar. Vilken specifika delegationsärenden som återrapporteras framgår inte av protokollen.

Det framgår inte av kommunfullmäktiges protokoll¹³ om fullmäktige fått rapport om bygglovsnämndens verksamhet. Den återrapportering som framgår av protokoll är den kommungemensamma delårsrapporten och årsredovisningen för Skövde kommun.

3.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden delvis har ett strukturerat arbete med uppföljning av den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde.

Nämnden har årligen antagit en internkontrollplan med kontrollområden baserat på genomförd risk- och väsentlighetsanalys. Internkontrollplanen följs upp i samband med delårs- och årsredovisningen. Utifrån våra iakttagelser konstaterar vi att utvalda kontroller utgör verksamhetsaktiviteter snarare än uppföljande kontroller, detta gör att nämndens uppföljning blir otydlig. Vi bedömer av den anledningen att nämnden endast delvis har ett strukturerat arbetssätt för uppföljning av den interna kontrollen. Vi bedömer även att nämnden behöver involveras i arbetet med riskanalys i syfte att bli mer medveten om verksamheternas risker och om vikten av att ha till tillfredsställande intern kontroll.

Vi bedömer att bygglovsnämnden delvis har en tydlig uppföljning av förvaltningens myndighetsutövning.

Genom protokollsgranskning konstateras att nämnden får kontinuerlig uppföljning av verksamhet, statistik, ärenden med mera från sektor samhällsbyggnad. Vi konstaterar

¹² Bygglovsnämndens sammanträden 2023–2024.

¹³ Kommunfullmäktiges sammanträden 2023–2024.



Skövde kommun

Granskning av styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsfrågor

2024-09-23

även att det sker återrapportering av delegationsbeslut i samband med nämndsammanträden. Då det inte är möjligt att utläsa vilka delegationsbeslut som återrapporteras är det inte möjligt att avgöra om det sker en tydlig uppföljning av den myndighetsutövning som sker till följd av delegationsbeslut.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bygglovsnämndens ansvar är tydligt, i syfte att bedriva en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att bygglovsnämndens ansvar delvis är tydligt, i syfte att bedriva en effektiv och ändamålsenlig myndighetsutövning.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bygglovsnämnden och kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och bygglovsnämnden.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bygglovsnämnden att:

- Revidera nämndens reglemente för att tydliggöra nämndens ansvarsområden.
- Utbilda de förtroendevalda i vad som ingår i deras uppdrag.
- Säkerställ att nämnden involveras i framtagande av internkontrollplanen samt att internkontrollplanen innehåller uppföljande kontroller.



Skövde kommun

Granskning av styrning och ledning avseende myndighetsutövande i samhällsfrågor

2024-09-23

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Maria Schultz

Verksamhetsrevisor

Cecilia Stelin

Verksamhetsrevisor

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.