

Revisionsrapport

Fördjupad ansvarsutö- vandegranskning av Byggnadsnämnden, 2016

Anders Haglund
Februari 2017

Region Gotland

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	3
1.3. Avgränsning.....	3
1.4. Metod.....	4
2. Problembeskrivning och bakgrund	5
3. Granskningsresultat	7
3.1. Periodisk rapportering av ekonomi och verksamhet	7
3.1.1. Kommentarer i samband med genomförda intervjuer	7
3.1.2. Min kommentar.....	7
3.2. Det finns analyser framtagna rörande orsaker till nämndens problem.....	7
3.2.1. Min kommentar.....	8
3.3. Nämndens kommunikation med Regionstyrelse och Regionfullmäktige	8
3.3.1. Min kommentar.....	9
3.4. Nämndens beslut och vidtagna åtgärder.....	10
3.4.1. Min kommentar.....	10
4. Bedömningar	12
4.1. Bedömningar mot kontrollmål.....	12
4.2. Revisionell bedömning	13
4.2.1. Svar på revisionsfrågan och förslag på formulering i revisionsberättelsen	13
Bilaga - Protokollgranskning	14

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Region Gotland har gett PwC i uppdrag att genomföra en fördjupad granskning av Byggnadsnämndens ansvarsutövande 2016. Granskningen avser att kartlägga och belysa nämndens verksamhet och ge underlag för att bedöma om nämndens vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra följa upp och kontrollera sin verksamhet i syfte att säkerställa följsamhet till lagstiftning och regionens egna mål. Granskningen ska också ge underlag för att bedöma hur nämnden har kommunicerat sina problem med Regionstyrelsen och Regionfullmäktige.

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

Har Byggnadsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att nämndens verksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt 2016?

Efter genomförd granskning görs följande bedömning:

Byggnadsnämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att nämndens verksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt 2016

Den revisionella bedömning motiveras främst av nämndens passivitet. Viktiga och relevanta åtgärder har vidtagits av förvaltningen vilka rimligen bör ge förbättrade förutsättningar att hantera problemen med stora ärendebalanser under 2017. Åtgärderna har dock genomförts utan att nämnden synes ha tagit några initiativ eller fattat några aktiva beslut rörande dessa. Nämnden förfaller ha varit synnerligen passiv och förtjänar därför kritik. Eftersom åtgärder, trots nämndens passivitet, har vidtagits av förvaltningen bör dock kritiken kunna mildras.

Följande kontrollmål har bedömts för att kunna besvara revisionsfrågan:

Kontrollmål	Kommentar
Periodisk rapportering till nämnden, styrelsen och fullmäktige har lämnats.	Delvis uppfyllt Nämnden bör rimligen ha haft en god kunskap om situationen rörande bygglovverksamheten utifrån den rapportering som erhållits. Det är dock en brist att inte tillsynsverksamheten har rapporterats och att nämnden inte, vid något tillfälle under året, har efterfrågat information om denna.
Analysen finns rörande orsaker till nämndens problem i vissa delar av sin verksamhet.	Uppfyllt Nämnden har, trots avsaknad av dokumenterade analyser, varit klar över orsakerna till problem med, i första hand handläggningstiderna, det vill säga vakanser och personalom-

sättningen vilket regelmässigt rapporterats.

Nämnden har kommunicerat med Regionstyrelse och Regionfullmäktige i syfte att påtala sina problem.

Delvis uppfyllt

Nämnden har rapporterat om sina problem rörande bygglovhanteringen och vilka åtgärder som nämnden vidtagit syfte att komma till rätta med situationen. Det är emellertid en brist att en löpande rapportering rörande situationen inom tillsynsverksamheten saknas. Dock sker en rapportering av tillsynsverksamheten i nämndens årsredovisning 2016, utan att någon specifik handlingsplan för att komma till rätta med problemen redovisas.

Nämnden har beslutat om och genomfört åtgärder i syfte att lösa de konstaterade problemen i sin verksamhet.

Ej uppfyllt

Förvaltningen har vidtagit viktiga och relevanta åtgärder medan nämnden synes ha varit passiv genom att inte ha tagit några initiativ eller fattat några aktiva beslut rörande de åtgärder som vidtagits av förvaltningen i syfte att hantera ärendebalanserna. Nämnden har heller inte tagit några initiativ rörande tillsynsverksamheten.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna träffade Byggnadsnämndens presidium, tillsammans med förvaltningschef och några ytterligare tjänstemän i oktober 2016. Vid träffen lämnade nämnden en redogörelse över sin verksamhet. Utöver de tidigare kända problemen med mycket långa handläggningstider för bygglov framkom också att nämnden inte har resurser för tillsyn och kontroll. Den främsta orsaken till nämndens problem uppgavs vara ett stort antal vakanser och en hög personalomsättning

Med anledning av nämndens situation och att revisorerna befarar att regionen inte uppfyller lagstiftningens krav såg revisorerna ett behov av ett fördjupat underlag för sin ansvarsprövning av nämnden för 2016. Det grundläggande syftet med granskningen är således att ta fram ett fördjupat och kvalificerat underlag för revisorernas ansvarsprövning av nämnden avseende 2016.

Granskningen avser att kartlägga och belysa nämndens verksamhet och ge underlag för att bedöma om nämndens vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra följa upp och kontrollera sin verksamhet i syfte att säkerställa följsamhet till lagstiftning och regionens egna mål. Granskningen ska också ge underlag för att bedöma hur nämnden har kommunicerat sina problem med Regionstyrelsen och Regionfullmäktige.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

Har Byggnadsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att nämndens verksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt 2016?

Följande kontrollmål har bedömts för att kunna besvara revisionsfrågan:

Kontrollmål

- Periodisk rapportering av ekonomi och verksamhet i nämnden, till styrelsen och fullmäktige.
- Det finns analyser framtagna rörande orsaker till nämndens problem i vissa delar av sin verksamhet.
- Nämnden har kommunicerat med Regionstyrelse och Regionfullmäktige i syfte att påtala sina problem.
- Nämnden har beslutat om och genomfört åtgärder i syfte att lösa de konstaterade problemen i sin verksamhet.

Revisionskriterier

- Plan- och bygglagen, mål och riktlinjer beslutade av Regionfullmäktige, protokoll (nämnd och styrelse), åtgärdsprogram etc.

1.3. Avgränsning

Granskningen omfattar Byggnadsnämnden.

1.4. Metod

Studier av dokument såsom reglementen, budget, verksamhetsplan, uppföljningsrapporter och protokoll. Därutöver har 6 stycken intervjuer med förtroendevalda i nämnden och förvaltningsföreträdare genomförts.

2. Problembeskrivning och bakgrund

Byggnadsnämnden bedriver lagreglerad verksamhet enligt Plan- och bygglagen, (PBL) 2010:900. Inom ramen för den lagreglerade verksamheten ingår bland annat 9 kapitlet om bygglov mm. samt 11 kapitlet om tillsyn mm. Det är inom dessa områden problem har identifierats och det är till dessa områden som denna granskning har koncentrerats.

Bygglov regleras i 9 kapitlet PBL. Där anges att *”Byggnadsnämnden ska handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt och meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom 10 veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt, på grund av utredningen i ärendet får tiden förlängas en gång om högst 10 veckor utöver de ursprungliga veckorna.”*

Tillsyn mm. regleras i 11 kapitlet. Där anges att *”En tillsynsmyndighet ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd enligt detta kapitel, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i denna lag, i föreskrifter, domar eller andra beslut som meddelats med stöd av lagen eller EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.”*

Den aktuella situationen beträffande dessa två områden framgår av statistik.

Nedan redovisas statistik avseende antal bygglovsärenden som klarar en handläggningstid på 10 veckor (genomsnitt under 2016 enligt nämndens årsredovisning).

Andel ärenden som klarar handläggningstiden 10 veckor	Antal beslut 2016	Antal beslut 2015	Andel (%) 2016	Andel (%) 2015
Bygglov inom plan, planerliga	216	294	77	80
Bygglov inom plan, planavvikelse	70	114	63	76
Bygglov utom plan	192	215	60	68
Förhandsbesked	24	26	50	48

Ärendebalansen har ökat med cirka 200 stycken under 2016. Andelen ärenden som klarar en handläggningstid om 10 veckor har sjunkit mellan 2015 och 2016. Situationen under 2016 har succesivt försämrats. Enligt nämndens månadsstatistik låg den totala andelen som klarade 10-veckorsgränsen på 70-80 % under månaderna januari till juni för att därefter minska till drygt 50 % i oktober och november.

Nedan redovisas nuläget rörande tillsynsärenden.

-
- Totala antal anmälningar om misstänkt olovligt byggande: 278 st.
 - Varav hittills i år inkomna ärenden: 88 st.
- (Resterande ärenden är från 2010-2015)
- Varav ärenden under handläggning/granskning: 57 st.
 - Varav ärenden där handläggning/granskning inte har påbörjats: 221 st.

Det finns ett antal förklaringar till den uppkomna situationen. I nämndens delårsrapport och i nämndens årsredovisning anges att främsta anledningar är vakanser som inte kunnat tillsättas och ett hårt ärendetryck, med exempelvis många ärenden kring asylboenden som inte kunnat förutses på förhand. I intervjuer framkommer att, förutom vakanser, sjukskrivningar och personalomsättning också, det även funnits problem i ledarskapet med bland annat en tidigare frånvarande förvaltningschef och tillfälliga chefslösningar. Det har framkommit att det i något fall inneburit ett hårt arbetstryck att klara såväl det ordinarie arbetet som den tillförordnade chefsrollen. En del av problemen anses också av några härröra från den omorganisation som genomfördes 2010 då Samhällsbyggnadsförvaltningen skapades och flytt skedde till nya lokaler.

En ytterligare förklaring som lämnas i intervjuerna är att det varit en dålig relation och stämning mellan nämnden och förvaltningens tjänstemän. Detta förhållande har påtalats i skrivelser från skyddsombud till Regiondirektören (2015-11-06) och från de fackliga organisationerna till Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Byggnadsnämnden och Tekniska nämnden (2016-03-23). I båda skrivelserna tas problemen med den psykosociala arbetsmiljön upp och att detta orsakats av ett lågt förtroende mellan nämnd och förvaltning. Bedömningen är att handläggningstiderna kan ha ökat på grund att ovan redovisade förhållanden har skapat en osäkerhet och olust hos handläggarna. Den dåliga relationen mellan nämnd och förvaltning kan också ha bidragit till en del av den höga personalomsättningen.

Slutligen framförs i några av intervjuerna att nämndens eget arbete inte har fungerat effektivt och att detta också kan ha bidragit till problemen.

3. Granskningsresultat

3.1. Periodisk rapportering av ekonomi och verksamhet

Nämnden har vid nästan samtliga sammanträden erhållit ekonomisk rapportering samt under en punkt, ”statistik”, rapportering om verksamheten. Fokus på rapporteringen av verksamheten har legat på bygglov, ärendetyper, ärendebalans och handläggningstider. Därutöver har mottagna samtal och kötid redovisats. Vid något tillfälle har antal tekniskt samråd, startbesked, arbetsplatsbesök, slutsamråd mm också redovisats.

I november sker för första gången en redovisning av den aktuella situationen rörande tillsynsverksamheten.

3.1.1. Kommentarer i samband med genomförda intervjuer

De intervjuade nämndledamöterna framhåller att de själva och rimligen också nämnden som helhet har haft en tillräckligt bra kunskap om nämndens verksamhet och aktuella situation. Skälet till varför inte situationen rörande tillsynsverksamheten har rapporterats tidigare än i november förklaras av några av de intervjuade med att denna verksamhet har varit lägre prioriterad än bygglovverksamheten.

3.1.2. Min kommentar

Min bedömning är att nämnden rimligen bör ha haft en god kunskap om situationen rörande bygglovverksamheten men att det är en brist att inte tillsynsverksamheten har rapporterats och att nämnden inte, vid något tillfälle under året, har efterfrågat information om denna.

3.2. Det finns analyser framtagna rörande orsaker till nämndens problem

I nämndens årsredovisning finns statistik rörande personalsituationen. Där framgår också att det under 2016 har nettorekryterats 9 personer till Enhet Bygg. Där framgår också att man har haft ett kompetenstapp som följd av att mer erfarna medarbetare slutat. Det framgår vidare att såväl bygglovshandläggare som byggnadsinspektörer utgör bristyrken vilket märks i rekryteringsprocesserna.

Det finns inga analyser rörande om och hur den av de fackliga organisationerna påtalade dåliga psykosociala arbetsmiljön har påverkat situationen. Nämnden har dock vi två tillfällen diskuterat ärendet och fattat ett beslut.

- 2016-06-98, § 142, Förtroendeskapande åtgärder i byggnadsnämnden.

Ärendebeskrivning: ”Ordföranden informerar kring hanteringen av den skrivelse som ställts till byggnadsnämnden angående arbetsmiljön på förvaltningen. Diskuss-

ion förs kring tänkbare åtgärder för att nå ett bättre diskussionsklimat vid nämndens sammanträden och ett förbättrat samarbete mellan nämnd och förvaltning i övrigt. Byggnadsnämnden beslutade att godkänna informationen”.

- 2016-11-09, § 194, Förvaltningschefens information.

”Förvaltningschefen informerar om det löpande arbetet på förvaltningen och redovisar den nya organisationskartan över samhällsbyggnadsförvaltningen. Byggnadsnämnden beslutade att tillsätta en arbetsgrupp i syfte att tydliggöra rollerna i både nämnd och förvaltning.” Någon avrapportering och några beslut med anledning av det arbete som genomförts av den arbetsgrupp nämnden beslutade tillsätta har dock ännu inte skett, enligt något protokoll.

3.2.1. Min kommentar

Min bedömning att nämnden, trots avsaknad av dokumenterade analyser, varit klar över orsakerna till problem med, i första hand handläggningstiderna, det vill säga vakanser och personalomsättningen vilket regelmässigt rapporterats. Konsekvenserna av de långa handläggningstiderna har också varit uppenbara för nämnden.

Nämnden har också uppmärksamats på de påtalade problemen med den psykosociala arbetsmiljön och diskuterat detta. Nämnden beslutade också att tillsätta en arbetsgrupp för att hantera detta område. Det är dock rimligt att det görs en avrapportering i nämnden rörande resultatet av gruppen arbete och där nämnden får möjlighet att aktivt besluta om eventuella åtgärder.

3.3. Nämndens kommunikation med Regionstyrelse och Regionfullmäktige

I nämndens strategiska plan 2016-2018 angavs bland annat följande:

- ”Det förbättringsarbete som bedrivits har inneburit att balansen i ärendeflödet har förbättrats. Därmed bör balansen mellan uppdraget och resurserna förbättras”.
- ”Ett förbättringsarbete med att kartlägga processer och upprätta rutinbeskrivningar pågår. Andelen ärenden som uppfyller kravet på handläggningstider i PBL har förbättrats kontinuerligt som ett resultat av det arbete som bedrivs”.

Situationen i slutet av 2015 var att ca 80 % av bygglovsbesluten fattades inom 10 veckor från ansökningstillfället. Under 2016 har således situationen försämrats successivt.

Nämnden har kommunicerat med Regionstyrelse och Regionfullmäktige under 2016 i samband med lämnandet av delårsrapporterna samt i samband med avlämnandet av årsredovisningen. I delårsrapport 2 redovisas att uppföljningen av bygglovsärenden visar att inga ärendetyper fullt ut klarar kravet på 10 veckors handläggningstid enligt Plan- och bygglagen. Vidare sägs att Enhet Bygg under första

halvåret brottats med ackumulerat långa kötider för bygglov vilket lett till en upplevd försämrad service. Man anger också att anledningen till förhållande är vakanser som inte har kunnat tillsättas på kort sikt och ett hårt ärendetryck.

Nämnden rapporterar också vilka åtgärder som vidtagits med anledning av situationen. Här nämns att kundtjänst öppettider har minskats i syfte att koncentrera resurserna på handlägningsarbetet. Man anger också att ett utvecklingsarbete genomförts på Enhet Bygg med främsta syfte att förbättra service, effektivitet och ledtider i hanteringen av bygglovsärenden. Utvecklingsarbetet anges svara mot behovet av att bättre fokusera resurser på att i team rätt sortera och hantera inkommande ärendekö. Utvecklingsarbetet angavs, skulle implementeras under andra halvåret 2016.

Nämnden redovisar också statistik avseende ärendebalans, ärendetyper och handläggningstider.

I nämndens årsredovisning redovisas samma typer av uppgifter och förklaringar som ovan. Där finns också en beskrivning av måluppfyllelsen.

I övrigt har nämnden inte kommunicerat sina problem med Regionstyrelse och fullmäktige. Enligt uppgift har nämndordföranden muntligen tagit upp problemen i samband med olika informella möten med företrädare för Regionstyrelsen. Något ärende där byggnadsnämnden beslutat tillskriva Regionstyrelsen och påtalat sina på problem under 2016 finns dock inte.

I den strategiska planen för 2017-2019 anges att en organisatorisk förändring skett i form av att man har infört olika team för att på så sätt skapa bättre förutsättningar för nyttjandet av resurserna. Där sägs också att om det arbetet som idag bedrivs av byggnadsnämnden ska hålla samma kvalitet med kommande minskat ramtillskott förutsätter det att vidtagna åtgärder får positiv effekt. I den strategiska planen för 2017-2019 förutsätts Byggnadsnämndens verksamhet kunna finansieras med en minskad nettokostnadsram, främst genom en högre avgiftsfinansieringsgrad.

Situationen rörande den stora ärendebalansen avseende tillsynsärenden har inte ingått i nämndens rapportering till Regionstyrelse och fullmäktige, vare sig i samband med lämnade av delårsrapport. I nämndens årsredovisning för 2016 finns dock statistik rapporterad och där anges också att tillsynsområdet är mycket efterställt. Några specifika åtgärder i syfte att komma till rätta med problemen redovisas emellertid inte. I den strategiska planen, 2017-2019 berörs inte detta område alls.

3.3.1. Min kommentar

Min bedömning är att nämnden har rapporterat om sina problem rörande bygglovhanteringen och vilka åtgärder som nämnder vidtagit syfte att komma till rätta med situationen. Det är dock en brist att en rapportering rörande situationen inom tillsynsverksamheten har saknats under året. Dock sker en rapportering i nämndens årsredovisning 2016, utan att någon specifik handlingsplan för att komma till rätta med problemen redovisas.

3.4. Nämndens beslut och vidtagna åtgärder

Som tidigare redovisats har ett antal åtgärder vidtagits under 2016. Det viktigaste utvecklingsarbetet har varit det som nämnden rapporterat om i samband med bland annat delårsrapport 2 och i årsredovisningen. Man har utvecklat arbetsprocesserna, genom exempelvis bildande av olika team för olika ansvarsområden och ärendetyper samt utvecklat och tydliggjort arbetsprocesser. Man har också tydliggjort och dokumenterat ansvarsroller, mötesstrukturer samt vad som ska mätas och följas upp. Arbetet startade våren 2016 och implementering av roller och arbetssätt har skett under hösten 2016. Fokus har legat på bygglovsverksamheten.

Under 2016 har en ny förvaltningschef och en ordinarie chef för Enhet Bygg rekryterats vilket innebär att det nu finns en ordinarie ledningsfunktion på plats. Under året har sammantaget 9 medarbetare nettorekryterats till Enhet Bygg. Totalt uppgår antalet medarbetare, vid årsskiftet 2016/17 i enheten till 33 stycken, vilket innebär att personalomsättningen under året uppgått till ca 30 %. De nyrekryterade har enligt vad som framkommit i intervjuerna i regel betydligt mindre erfarenheter än de som slutat. Enligt uppgift i nämndens årsredovisning finns det, i det korta perspektivet, ett kvarstående rekryteringsbehov om 2 bygglovhandläggare och 2 byggnadsinspektörer. Detta innebär en stor utmaning vad gäller möjligheterna att klara 2017 års budget där nettoramen ca 2 mnkr lägre än i 2016 års budget, främst på grund av en högre avgiftsfinansieringsgrad.

Under 2016 har en jurist rekryterats för att främst arbeta med tillsynsärenden. Enligt vad som framkommer i intervjuer krävs dock ytterligare resurser för att kunna hantera tillsynsverksamheten på ett tillfredställande sätt och inte minst i det korta perspektivet. För att tillsynsverksamheten ska fungera enligt den tillsynsplan som finns ska juristen få stöd av bygginspektörerna i det praktiska arbetet. Det fungerar nuläget inte eftersom dessa prioriterar bygglovverksamheten. Enligt vad som också framkommer i intervjuerna ska en strategi för tillsynsverksamheten tas fram av förvaltningen och presenteras för Byggnadsnämnden.

Som tidigare nämnts har frågan rörande arbetsmiljön och relationen mellan nämnd och förvaltning varit föremål för diskussion i nämnden och ett beslut har fattats om att tillsätta en arbetsgrupp. Denna har enligt uppgift bestått av ordförande, vice ordförande, oppositionens gruppleddare, facklig representant samt förvaltningschef. Enligt uppgift har diskussioner förts med närmast berörda. Någon avrapportering i nämnden från arbetsgruppen har ännu inte skett. Enligt uppgift finns det tecken på att de diskussioner som förevarit förefaller att lett till viss förbättring av relationerna mellan nämnd och förvaltning samt stämningen inom förvaltningen.

3.4.1. Min kommentar

Inom förvaltningen har ett antal viktiga och relevanta åtgärder vidtagits under 2016 som förbättrar förutsättningarna att komma till rätta med ärendebalanserna under 2017 och framöver. Det återstår dock ett antal utmaningar, inte minst att klara 2017 års budget som innebär en lägre nettoram jämfört med 2016 där ytterligare rekryteringsbehov också ska inrymmas. Ytterligare en utmaning är att kunna behålla den personal som rekryterats under 2016.

Vid en genomgång av nämndens protokoll 2016 synes dock nämnden ha varit synnerligen passiv. Nämnden har inte tagit några initiativ eller fattat några aktiva beslut rörande de åtgärder som förvaltningen arbetat med under året som har syftat till att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna avseende bygglov. Nämnden borde ha visat en större aktivitet rörande exempelvis prioritering och bemanning. Nämnden har heller inte, enligt protokollen, efterfrågat information eller givit några direktiv rörande den problematiska situationen inom tillsynsverksamheten. Den situation som nu råder inom denna verksamhet innebär att legitimiteten för rättssystemet och rättsvårdande myndigheter, i detta fall Region Gotland, riskerar att gå förlorad. Nämnden måste snarast prioritera denna verksamhet och besluta om en strategi för hur den nuvarande ärendebalansen ska kunna hanteras inom rimlig tid.

4. Bedömningar

4.1. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
Periodisk rapportering till nämnden, styrelsen och fullmäktige har lämnats.	Delvis uppfyllt Nämnden bör rimligen ha haft en god kunskap om situationen rörande bygglovverksamheten utifrån den rapportering som erhållits. Det är dock en brist att inte tillsynsverksamheten har rapporterats och att nämnden inte, vid något tillfälle under året, har efterfrågat information om denna.
Analysen finns rörande orsaker till nämndens problem i vissa delar av sin verksamhet.	Uppfyllt Nämnden har, trots avsaknad av dokumenterade analyser, varit klar över orsakerna till problem med, i första hand handläggningstiderna, det vill säga vakanser och personalomsättningen vilket regelmässigt rapporterats.
Nämnden har kommunicerat med Regionstyrelse och Regionfullmäktige i syfte att påtala sina problem.	Delvis uppfyllt Nämnden har rapporterat om sina problem rörande bygglovhanteringen och vilka åtgärder som nämnden vidtagit syfte att komma till rätta med situationen. Det är emellertid en brist att en löpande rapportering rörande situationen inom tillsynsverksamheten saknas. Dock sker en rapportering i nämndens årsredovisning 2016, utan att någon specifik handlingsplan för att komma till rätta med problemen redovisas.
Nämnden har beslutat om och genomfört åtgärder i syfte att lösa de konstaterade problemen i sin verksamhet.	Ej uppfyllt Förvaltningen har vidtagit viktiga och relevanta åtgärder medan nämnden synes ha varit passiv genom att inte ha tagit några initiativ eller fattat några aktiva beslut rörande de åtgärder som vidtagits av förvaltningen i syfte att hantera ärendebalanserna. Nämnden har heller inte tagit några initiativ rörande tillsynsverksamheten.

4.2. Revisionell bedömning

4.2.1. Svar på revisionsfrågan och förslag på formulering i revisionsberättelsen

Utifrån bedömningarna av kontrollmålen är svaret på revisionsfrågan följande:

Byggnadsnämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att nämndens verksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt 2016.

Viktiga och relevanta åtgärder har dock vidtagits av förvaltningen vilka rimligen bör ge förbättrade förutsättningar att hantera problemen under 2017. Åtgärderna har dock genomförts utan att nämnden synes ha tagit några initiativ eller fattat några aktiva beslut rörande dessa. Nämnden förfaller ha varit synnerligen passiv och förtjänar därför kritik. Eftersom åtgärder, trots nämndens passivitet, har vidtagits kan dock kritiken mot nämnden mildras.

2017-02-21

Anders Haglund

Projektledare

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Bilaga - Protokollgranskning

Byggnadsnämnden, 2015-11-04 – 2016-12-07

Protokollgranskningen omfattar endast ärenden och besluta som är relevanta för denna granskning.

Datum/ paragraf	Sammanfattning av ärendet	Beslut
2015-11-04, § 191	Internbudget 2016 Byggnadsnämndens ekonomiska ram är 21 964 tkr för 2016. Samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till fördelning av ramen utgår från prognosen för året med justering för kända förändringar inför 2016.	Byggnadsnämnden godkänner internbudget 2016
2015-12-09, § 248	Övriga ärenden 1. Information – förvaltningschef per Lindskog redogjorde för nämnden hur samhällsbyggnadsnämnden ska arbeta och organiseras framöver.	Inga beslut av nämnden
2016-02-03, § 2	Strukturella besparingar BN 2016/248 (bör eventuellt vara 2015/248) SBF den 28 januari 2016.	Byggnadsnämnden återremitterar ärendet till förvaltningen för vidare handläggning och ger arbetsutskottet delegation att fatta beslut i ärendet.
2016-02-03, § 25	Statistik Avdelningschef Christian Hegardt redogjorde för statistik gällande enhet Bygg.	Byggnadsnämnden lägger informationen till handlingarna.
2016-03-08, § 27	Förvaltningschefen informerar Förvaltningschefen informerade om det fortsatta utvecklingsarbetet på förvaltningen samt rekryteringsprocessen av en ny förvaltningschef.	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2016-03-08, § 28	Årsredovisning 2015 periodens resultat för byggnadsnämnden är positivt med 2 993 tkr. Målen i perspektivet processer uppnås inte fullt ut. En uppföljning av bygglovsärenden visar att inga ärendetyper fullt ut klarar kravet på tio veckors handläggningstid enligt plan- och bygglagen, Byggnadsnämnden uppnår inte något av målen i perspektivet brukare kund. En omfattande åtgärdsplan har tagits fram. Från och med september 2015 är enhet Bygg fullt bemannad vilket förväntas ge positiva effekter redan under hösten.	Byggnadsnämnden godkänner årsredovisningen.
2016-03-08, § 29	Månadsrapport januari Periodens utfall för byggnadsnämnden är positivt med 760 tkr.	Byggnadsnämnden godkänner månadsrapporten.
2016-03-08, § 55	Statistik Cecilia Heldtander redogjorde för statistik gällande enhet Bygg.	Byggnadsnämnden lägger informationen till handlingarna.
2015-04-13, § 58	Månadsrapport februari De totala kostnaderna är 1357 tkr lägre än budget. Utfallet för personalkostnaderna uppgår till 4238 tkr, vilket kan jämföras med periodens budget som är 5 261 tkr. Orsaken är vakanta tjänster och sjukskrivningar under perioden. Åtgärder har vidtagits i enlighet med åtgärds paket 2016. Enligt den ekonomiska prognosen för helåret 2016 kommer byggnadsnämnden att redovisa ett överskott med 295 tkr.	Byggnadsnämnden godkänner månadsrapporten.
2016-04-13, § 59	Strategisk plan och budget Byggnadsnämnden uppnår inte målet med 75 % intäktsfinansiering av verksamheterna. Målet kom-	Byggnadsnämnden godkänner Strategisk plan och budget

	mer att utvärderas, analyseras och differentieras för att spegla de stora skillnader som verksamheterna uppvisar, detta görs in samband med det besparingsuppdrag 2016-2018 som åligger respektive nämnd. Enhet bygg kommer fortsättningsvis framåt att se över alla processer för att stärka inåt såväl som mot allmänhet och kunder.	
2016-04-13, § 87	Statistik Cecilia Heldtander redogjorde för statistik gällande enhet Bygg.	Byggnadsnämnden lägger informationen till handlingarna.
2016-05-12, § 88	Information från samhällsbyggnadsförvaltningen Förvaltningschef Per Lindskog informerar kort om det löpande arbetet på förvaltningen samt om pågående rekryteringsprocesser.	Byggnadsnämnden godkänner rapporten.
2015-05-12, § 89	Fördjupning kring självfinansieringsgrad - Besparingar Ärendet innehåller en allmän beskrivning av taxefinansieringen och självfinansieringsgraden	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2015-05-12, § 90	Delårsrapport 1 Prognosen för 2016 är ett överskott med 538 tkr. Beslut från regionstyrelsen kom i april, vilket innebär ett resultatkrav på 1 mkr åligger nämnden för 2016. Detta innebär att nämnden behöver öka sitt prognostiserade överskott för 2016 med ca 500 tkr. Periodens resultat är negativt med 186 tkr. Att intäkterna är lägre än budgeterat förklaras av att geografisk information fakturerat av årliga abonnemang inte var färdigt innan kvartalsbryt och bygginspektion hamnat efter med inspektioner på grund av lägre bemanning under perioden. Att kostnaderna är lägre än budgeterat förklaras av framförallt vakanser.	Byggnadsnämnden godkänner delårsrapporten
2016-05-12, § 113	Statistik Avdelningschef Christian Hegardt redogjorde för statistik gällande enhet Bygg.	Byggnadsnämnden lägger informationen till handlingarna.
2016-06-08, § 141	Förvaltningschefens information Förvaltningschef Per Lindskog informerar allmänt om läget på förvaltningen, om kommande besparingskrav samt om pågående rekryteringar för enhet bygg. Han informerar även om att Andreas Larsson rekryterats som chef för enhet förvaltningsstöd. Andreas kommer att tillträda sin tjänst i september 2016.	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2016-06-08, § 142	Förtroendeskapande åtgärder i byggnadsnämnden Ordföranden Karl-Allan Nordblom informerar kring hanteringen av den skrivelse som ställts till byggnadsnämnden angående arbetsmiljön på förvaltningen. Diskussion förs kring tänkbara åtgärder för att nå ett bättre diskussionsklimat vid nämndens sammanträden och ett förbättrat samarbete mellan nämnd och förvaltning i övrigt.	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2016-09-07, § 145	Månadsrapport maj Periodens utfall är negativt med 307 tkr jämfört med budget. Intäkternas utfall uppgår till totalt 9 364 tkr vilket är 3 542 tkr lägre än budget. Orsak är framförallt att enheterna bygglov och bygginspektion ligger under budgeten. Prognosen för helåret är att förvaltningen i och med rekryteringar är klara kommer att arbeta in cirka 60 procent av denna avvikelse under året. De totala kostnaderna uppgår till 18 684 tkr, vilket är 3 235 tkr lägre än budget. Utfallet för personalkostnaderna uppgår till 10 566 tkr, vilket kan jämföras med periodens budget som är 13 157 tkr. Orsaken är vakanta tjänster och sjukskrivningar under perioden. I budget ligger bland annat, två	Byggnadsnämnden godkänner månadsrapporten.

	stycken enhetschefer för enhet bygg, dessa rekryteringar pågår. Även på enhet byggnadsinspektion har man vakanta tjänster. Åtgärder har vidtagit i enlighet med beslutat resultatkrav för 2016. Enligt den ekonomiska prognosen för helåret 2016 kommer byggnadsnämnden att redovisa ett överskott med 789 tkr.	
2016-09-07, § 172	Statistik	Byggnadsnämnden lägger informationen till handlingarna
2016-10-05, § 172 (felnumrerad paragraf)	Förvaltningschefens information Förvaltningschef Johan Åberg informerar om det pågående genomförandet av den nya organisationen för enhet bygg, det löpande arbetet med utvecklingen av en e-tjänst för ansökningar enligt PBL. Han informerar också om VA-frågan som behandlas i olika sammanhang just nu samt att framtagandet av en verksamhetsplan har initierats.	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2016-10-05, § 173	Besparingsuppdrag 2016-2018 Efter beslut i Regionfullmäktige (Rf § 90 160620) får Byggnadsnämnden och Miljö- och hälsoskyddsnämnden i uppdrag att redovisa förutsättningarna att minska sin skattefinansiering med 10 Mkr fördelat under perioden 2017-2019. I uppdraget ska principerna för och nivån på olika taxor ses över liksom möjligheterna till effektivisering av myndighetsutövningen. En projektplan har upprättats. I projektplanen finns sju delprojekt med ansvariga för respektive del. Delprojekt: <ul style="list-style-type: none"> • Översyn av timtaxor • Ambitionsnivå service – generellt <i>En kartläggning pågår angående vilken service verksamheterna levererar externt och internt. Utifrån kartläggning kommer en plan med åtgärder att tas fram för ambitionsnivåer för förvaltningens service som främjar kostnadseffektivitet och tillgänglighet.</i> • Strategier Klart Vatten • Interna överskridande processer – hur effektiviserar formerna för kommunikation, remisser och möte • Hur ser planenhetens uppdrag ut mot bemanningen – hur styrs ”tvärfunktionernas” roller <i>En genomlysning av alla funktioner som arbetar med planfrågorna ska göras för att öka den yttre och inre effektiviteten tillsammans med TKF-LK-SBF. Stadsarkitektens ansvar för samordningen mellan Plan och Bygg förtydligas. Utveckla samarbete med miljö i tidiga skeden i planarbetet.</i> • Styrning och finansiering av världsarvsfrågor • Styrning och finansiering av energirådgivning 	Byggnadsnämnden godkänner handlingsplanen för besparingsuppdraget och uppmanar förvaltningen att tidsätta de olika delprojekten. Byggnadsnämnden förklarar ärendet omedelbart justerat.
2016-10-05, § 175	Delårsrapport 2 Den ekonomiska prognosen för byggnadsnämnden visa på ett överskott med 1 246 tkr. Byggnadsnämnden kommer enligt prognosen att klara resultatkravet på 1 miljon kr. En uppföljning av bygglovsärenden visar att inga ärendetyper fullt ut klarar kravet på 10 veckors handläggningstid enligt plan- och bygglagen (PBL). Under våren 2016 har ett utvecklingsarbete genom-	Byggnadsnämnden godkänner Delårsrapport 2

	<p>förts på enheten Bygg med främsta syfte att förbättra service, effektivitet och ledtider i hanteringen av bygglovsärenden. Utvecklingsarbetet svarar mot behovet av att bättre fokusera resurser på att i team rätt sortera och hantera inkommande ärendekö. Utvecklingsarbetet kommer att implementeras under andra halvåret 2016.</p> <p>Inom Förvaltningsstöd prioriteras flera verksamhetsprojekt kopplade till Regional Digital Agenda. Framtagandet av en e-tjänst för bygglovsansökan, lansera en samlad kartportal och inrättandet av ett webbråd är aktiviteter som använder digitaliseringens drivkrafter för att underlätta för kunderna och effektivisera handläggningen.</p> <p>Enhet Bygg har under först halvåret brottats med ackumulerat långa kötider för bygglov vilket lett till en upplevd försämrad service. Anledningen till detta är flera. Främsta anledningar är vakanser som inte kunnat tillsättas på kort sikt och hårt ärendetryck, med exempelvis många ärenden kring asylboenden som inte kunnat förutses påförhand.</p> <p>Kundtjänst har genomgående haft mycket bra resultat i de regiongemensamma mätningar som gjorts under våren. Under sommaren har enheten valt att minska öppettider till förmiddagar för att fokusera resurser till handläggningsarbetet.</p> <p>Under första halvåret har avsevärda förbättringar gjorts av informationen på hemsidan, www.gotland.se, detta tillsammans med den e-tjänst som ska arbetas fram under hösten 2016 kommer att få effekt på antalet kompletta bygglovsärenden och därmed på handläggningstiderna vilket kommer att påverka den upplevda servicen.</p>	
2016-10-05, § 190	<p>Statistik Enhetschefen Bo Eriksson redovisar statistik för enhet bygg verksamheter</p>	Byggnadsnämnden godkänner redovisning av statistik för september 2016.
2016-11-09, § 194	<p>Förvaltningschefens information Förvaltningschef Johan Åberg informerar om det löpande arbetet på förvaltningen och redovisar den nya organisationskartan över samhällsbyggnadsförvaltningen. Det har skett en omfattande generationsväxling på förvaltningen och nämnden beslutade att tillsätta en arbetsgrupp i syfte att tydliggöra rollerna i både nämnd och förvaltning.</p>	Byggnadsnämnden godkänner informationen. <i>Observera att enligt ärendesammanfattningen har dock nämnden tagit beslut om att tillsätta en arbetsgrupp.</i>
2016-11-09, § 195	<p>Månadsrapport september Periodens utfall är positivt med 566 tkr jämfört med budget. Intäkternas utfall uppgår till totalt 18 385 tkr vilket är 4 843 tkr lägre än budget. Orsaken är framförallt att enheterna bygglov och bygginspektion ligger under budget. De totala kostnaderna uppgår till 34 043 tkr, vilket är 5 409 tkr lägre än budget. Utfallet för personalkostnaderna uppgår till 19 407 tkr, vilket kan jämföras med periodens budget som är 23 683 tkr. Orsaken är vakanser och sjukfrånvaro under perioden. Enligt den ekonomiska prognosen för helåret 2016 kommer Byggnadsnämnden att redovisa ett överskott med 1 255 tkr.</p>	Byggnadsnämnden godkänner månadsrapporten för september 2016.
2016-11-09, § 196	<p>Intern budget 2017 Samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till fördelning av ramen utgår från prognosen för året med justering för kända förändringar inför 2017.</p>	Byggnadsnämnden godkänner den interna budgeten för 2017
2016-11-09, § 214	<p>Statistik - oktober Enhetschef Bo Eriksson redovisar statistik för enhet byggs verksamheter.</p>	Byggnadsnämnden godkänner redovisning av statistik för september 2016
2016-11-09,	Svarsyttrande till Justitieombudsmannen	Byggnadsnämnden antar

§ 218 och § 219	<p>(två yttranden och två ärenden) Två sökande av bygglov har i anmälan till Justitieombudsmannen (JO) framfört klagomål mot byggnadsnämnden i region Gotland med anledning av långsam handläggning av ansökan om bygglov. JO har begärt in upplysningar och yttranden från Byggnadsnämnden rörande den båda ärendena.</p> <p>I förvaltningens förslag till yttranden framförs bl. a. följande: I båda fallen framförs att den långa handläggningstiden inte på något sätt är acceptabla. I båda fallen framför att det är uppenbart att Bygglövenheten inte har levt upp till de lagfästa kraven. Det framgår vidare att de aktuella fallen dessvärre inte är några undantag. I yttrandet framgår att skälen i huvudsak har utgjort av brister i styrningen och att antalet ärenden inte varit hanterbar i förhållande till handläggares resurserna. Det framgår att enheten har haft många vakanser och rekryteringen inte har hållit jämna steg med detta.</p>	förvaltningens yttrande som sitt eget
2016-12-07, § 220	<p>Förvaltningschefens information Förvaltningschefen informerar om det löpande arbetet på förvaltningen. Några av ledamöterna har efterfrågat studiebesök på förvaltningen vilket det kommer bjudas in till i början av 2017.</p>	Byggnadsnämnden godkänner informationen.
2016-12-07, § 223	<p>Månadsrapport oktober 2016 Perioden utfall är positivt med 776 tkr jämfört med budget. Intäkternas utfall uppgår till totalt 23 405 tkr vilket är 2 404 tkr lägre än budget. Orsak är framförallt att enheterna bygglov och bygginspektion som ligger under budgeten. De totala kostnaderna uppgår till 38 652 tkr vilket är 3 180 tkr lägre än budget. Utfallet för personalkostnaderna uppgår till 21 723 tkr vilket kan jämföras med periodens budget som är 24 313 tkr. Orsaken är vakanta tjänster samt partiella ledigheter under perioden. Enligt den ekonomiska prognosen för helåret 2016 kommer byggnadsnämnden att redovisa ett överskott med 1 014 tkr.</p>	Byggnadsnämnden godkänner månadsrapporten för oktober 2016.
2016-12-07, § 249	<p>Statistik Chef för enhet Bygg, Bo Eriksson redovisar statistik för november 2016.</p>	Byggnadsnämnden godkänner informationen