

Granskning av Bygg- och miljönämndens myndighetsutövning

Norrtälje kommun

November 2024

Said Ashrafi

Casper Wessén

Carin Hultgren

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om Bygg- och miljönämnden har ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Bygg- och miljönämnden **inte helt** har en ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll avseende miljö- och hälsoskyddsverksamheten samt **i allt väsentligt** avseende bygglovsverksamheten.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns det dokumenterade rutiner som syftar till att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet?	
<i>Miljö- och hälsoskydd</i>	Delvis 
<i>Bygglov</i>	Ja 
Bedriver nämnden en samordnad tillsyn i de fall ett tillsynsobjekt omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra?	Ja 
Finns det ett tillfredsställande system och rutiner för intern kontroll?	Delvis 
Säkerställer nämnden att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen?	
<i>Miljö- och hälsoskydd</i>	Delvis 
<i>Bygglov</i>	Ja 
Har nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen?	
<i>Miljö- och hälsoskydd</i>	Delvis 
<i>Bygglov</i>	Ja 

Revisionsfrågor

Bedömning

Sker uppföljning löpande av att verksamheten lever upp till fastställda mål och lagstiftningens krav?

Miljö- och hälsoskydd

Nej



Bygglov

Ja



Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser som framkommit i granskningen lämnar vi ett antal rekommendationer, vilka finns redovisade under avsnittet Samlad bedömning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
<i>Inledning</i>	5
<i>Bakgrund</i>	5
<i>Syfte och revisionsfrågor</i>	5
<i>Revisionskriterier</i>	5
<i>Avgränsning</i>	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
<i>Dokumenterade rutiner</i>	7
lakttagelser	7
Bedömning	10
<i>Samordnad tillsyn</i>	11
lakttagelser	11
Bedömning	12
<i>Intern kontroll</i>	13
lakttagelser	13
Bedömning	14
<i>Kompetens och resurser</i>	15
lakttagelser	15
Bedömning	20
<i>Myndighetsutövning</i>	21
lakttagelser	21
Bedömning	25
<i>Uppföljning</i>	26
lakttagelser	26
Bedömning	28
Samlad bedömning	30
Rekommendationer	31
Bilaga	33

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionsordning följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder. Styrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt. I Norrtälje kommun har kommunstyrelsen ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter. Detta sker med stöd av kommunens nämnder bland andra Bygg- och miljönämnden. Bygg- och miljönämnden fullgör kommunens uppgifter inom byggnadsväsendet och har den närmaste kontrollen över byggnadsverksamheten enligt Plan- och bygglagen. Men Bygg- och miljönämnden fullgör också kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, exempelvis miljöbalken, livsmedelslagen, smittskyddslagen, foderlagen, strålskyddslagen och lag om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.

Revisorerna har utifrån en risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är motiverat att genomföra en granskning av Bygg- och miljönämndens verksamhet.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om Bygg- och miljönämnden har ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Revisionsfrågor:

1. Finns det dokumenterade rutiner som syftar till att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet?
2. Bedriver nämnden en samordnad tillsyn i de fall ett tillsynsobjekt omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra?
3. Finns det ett tillfredsställande system och rutiner för intern kontroll?
4. Säkerställer nämnden att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen?
5. Har nämnden ett system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen?
6. Sker uppföljning löpande av att verksamheten lever upp till fastställda mål och lagstiftningens krav?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Plan- och bygglagen 9 kap § 27, 45; 10 kap § 37, 11 kap § 3, 5; 12 kap § 8a , 11 kap 3 §
- Plan- och byggförordningen 8 kap § 8, 10-11 §§
- Kommunallagen kap 6 § 6
- Förvaltningslagen (2017:900), 8 §
- Miljöbalken (1998:808)
- Miljötillsynsförordningen (2011:13)
- EU 2017/625 (kontrollförordningen)
- Kommuninterna styrdokument

Avgränsning

Granskningsobjektet är Bygg- och miljönämnden. Granskningen avser primärt revisionsåret 2024. Granskningen omfattar inte tillsyn enligt livsmedel- eller tobakslagstiftningen.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Genomgång och analys av verksamhetsplan, verksamhetsberättelse, årsrapporter och uppföljningar av verksamheten som lämnats till nämnden (löpande samt i delårs-/årsredovisning).
- Intervju med berörda funktioner inom förvaltningsorganisationen
 - Bygglovschef
 - Bygglovshandläggare
 - Tf. miljö- och hälsoskyddschef (även geodatachef)
 - Miljö- och hälsoskyddsinspektörer
- Stickprovskontroller. Dessa väljs i samråd med de förtroendevalda revisorerna. I stickprovskontrollerna ingår följande:
 - Beslutsunderlag inkluderande (ex ansökan, anmälan, kommunikering med sökanden och svar från sökanden samt eventuellt yttranden från berörda interna och externa intressenter)
 - Ärendebeskrivning.
 - Tydlig beslutsformulering med hänvisning till lagrum, ställda krav och villkor med stöd av lagrum
 - Beslutsfattare och datum.
 - Beskrivning av hur nämnden resonerat för att landa i sin bedömning (motivering).

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningen har genomförts av Said Ashrafi i rollen som projektledare och projektmedarbetare Casper Wessén. Kvalitetssäkring av rapporten har genomförts av Carin Hultgren i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Dokumenterade rutiner

Revisionsfråga 1: Finns det dokumenterade rutiner som syftar till att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet?

lakttagelser

Fyren Samhällsbyggnad

Inom ramen för granskningen har framgått att nämndens styrande och stödjande dokument i huvudsak återfinns i samhällsbyggnadskontorets kvalitetsledningssystem benämnt Fyren Samhällsbyggnad. Vi har fått se systemets uppbyggnad via skärmdelning i samband med intervjuer. Därutöver har vi också erhållit ett dokument, Fyren Samhällsbyggnad (vissa processer)¹, som illustrerar vilka processer som finns i systemet med bäring på granskningsområdet. Följande huvudprocesser återfinns under bygglovsverksamheten:

- Tillstånd Bygglov
- Tillsyn Bygglov
- Kartarbete och lantmäteri

Under respektive huvudprocess återfinns ett antal underkategorier vilka innehåller vägledning i form av processkartor för olika ärendetyper.

Avseende Tillstånd Bygglov finns nio underkategorier, dessa är; Bygglov, Anmälan, Förhandsbesked, Marklov, Rivningslov, Strandskydd, Bygglov Strandskydd, Anmälan Strandskydd och Förhandsbesked Strandskydd. Vid klick på till exempel underkategorin Bygglov kommer en processkarta för bygglov fram.

Avseende Tillsyn Bygglov finns åtta underkategorier, dessa är; Tillsyn byggnation, Tillsyn strandskydd, Tillsyn byggnation Strandskydd, Ovårdad tomt, Obligatorisk ventilationskontroll (OVK), Hissar och andra motordrivna anordningar, Enkelt avhjälpta hinder och Lekplatser. Vid klick på till exempel underkategorin Tillsyn byggnation kommer en processkarta för tillsyn avseende byggnation fram.

Avseende Kartarbete och lantmäteri finns tre underkategorier, dessa är; Kartor, Mätningstjänster och Lantmäteri och namnsättning. Vid klick på till exempel underkategorin Kartor kommer en processkarta för framtagning av nybyggnationskarta A fram.

Vidare i kvalitetsledningssystemet (Fyren Samhällsbyggnad) återfinns följande huvudprocesser gällande miljö- och hälsoskyddsverksamheten:

- Tillstånd Miljö- och hälsoskydd
- Tillsyn Miljö- och hälsoskydd
- Remisser, MSA och administrativa ärenden

¹ Dokumentet är daterat 2024-05-08.

Avseende Tillstånd miljö- och hälsoskydd finns två underkategorier, dessa är; Hantera ansökan och Hantera anmälan. Vid klick på till exempel underkategorin Hantera ansökan kommer en processkarta för ansökan om avlopp fram.

Avseende Tillsyn miljö- och hälsoskydd finns tre underkategorier, dessa är; Hantera systemtillsyn, Hantera tillsyn och Hantera klagomål. Vid klick på till exempel underkategorin Hantera tillsyn kommer en processkarta för planerad tillsyn avseende miljöskydd fram.

Avseende Tillsyn miljö- och hälsoskydd finns tre underkategorier, dessa är; Hantera remisser och samverkan, Hantera miljöskaktionsavgifter (MSA) och Hantera administrativa ärenden. Vid klick på till exempel underkategorin Hantera miljöskaktionsavgifter (MSA) kommer en processkarta för att hantera miljöskaktionsavgifter fram.

Verksamhetsplan 2024-2026 - Bygg och miljönämnd

Utöver de styrande och stödjande dokumenten som finns i kvalitetsledningssystemet *Fyren Samhällsbyggnad* har nämnden även en upprättad verksamhetsplan, denna benämns *Verksamhetsplan 2024-2026 - Bygg och miljönämnd*². Verksamhetsplanen redogör bland annat för nämndens mål, indikatorer och specifika uppdrag. Totalt finns sju övergripande målområden, och till respektive målområde finns ett eller flera inriktningsmål. Till respektive inriktningsmål finns i sin tur en eller flera indikatorer, vilka är specifika för nämnden. Vi har bland annat identifierat följande inriktningsmål med bäring på granskningsområdet:

- En effektiv verksamhet
- Införa tjänstegarantier i Norrtälje kommuns verksamheter som tillhandahåller tjänster till och myndighetsutövning i relation till invånare och företag

Kopplat till inriktningsmålet En effektiv verksamhet finns ett antal indikatorer för uppföljning av måluppfyllelse, dessa återges nedan:

- Effektivitet PBL³, handläggningstid, median kalenderdagar
- Handläggningstid PBL endast en- och tvåbostadshus (median, kalenderdagar)
- Effektivitet MB⁴ avseende handläggningstid tillståndsärenden enskilt avlopp, median kalenderdagar
- Effektivitet MB, handläggningstid för tillståndsärenden exklusive enskilt avlopp, median kalenderdagar
- Handläggningstid för nybyggnadskartor (median, kalenderdagar)
- Ärendebalans PBL (inkommet/beslutat %)
- Ärendebalans MB (inkommet/ beslutat %)
- Ärendebalans nybyggnadskartor (inkommet/ beslutat %)

Kopplat till inriktningsmålet *Införa tjänstegarantier i Norrtälje kommuns verksamheter som tillhandahåller tjänster till och myndighetsutövning i relation till invånare och företag*

² Antagen av Bygg- och miljönämnden 2023-11-17 § 177.

³ Plan- och bygglagen (2010-900)

⁴ Miljöbalken (1998-808)

finns också ett antal indikatorer för uppföljning av måluppfyllelse, även dessa återges nedan:

- Tjänstegaranti PBL– Beslut ska fattas i ärenden om lov och förhandsbesked inom 10 veckor från det att ansökan är komplett.
- Tjänstegaranti PBL – Beslut ska fattas i anmälningssärenden inom 4 veckor från det att anmälan är komplett.
- Tjänstegaranti MB – Fatta ett beslut inom 6 veckor från det att anmälan om miljöfarlig verksamhet är komplett.
- Tjänstegaranti MB – Fatta ett beslut inom 10 veckor från det att ansökan om enskilt avlopp är komplett.
- Tjänstegaranti – Geodata Leverans av nybyggnadskarta sker senast inom 7 veckor från beställning

Tillsynsplan 2024-2026 och Behovsutredning 2024-2026

Nämnden har också en upprättad tillsynsplan, *Tillsynsplan 2024-2026 Miljö- och hälsoskyddsavdelningen*⁵, och en upprättad behovsutredning, *Behovsutredning 2024-2026 Miljö- och hälsoskyddsavdelningen*⁶. Vid intervju förklaras dels att dessa är synkroniserade med kommunens styrande dokument, dels att de är baserade på en kombination av genomförda riskanalyser samt SKRs riktlinjer. Vi redogör närmare för innehållet i tillsynsplanen respektive behovsutredningen under revisionsfråga 4.

Intervjuer

Vid intervjuer förklaras att *Fyren Samhällsbyggnad* har använts i kommunen under en lång tid, och att uppdateringar sker löpande vid behov. Utvärdering av rutiner och processer i *Fyren Samhällsbyggnad* efterlevs sker i samband med veckovisa pulsmöten.

De nämndspecifika målen, vilka vi har redogjort för ovan och vilka framgår av nämndens verksamhetsplan, uppges utgå och ta stöd från nationella mål och strategier. Vid specifika situationer, exempelvis gällande avlopp, görs dock avsteg från de nationella målen och strategierna, och lokala anpassningar sker.

Inom miljö- och hälsoskydd förklaras att fördelningen av tillsynstimmar är baserad på en uppskattad schablontid per verksamhet och tillsynsärende. Tillsynen av dagvatten och små avloppsanläggningar tenderar att prioriteras ned under aktuell tillsynsperiod. Löpande uppföljning och utvärdering sker i slutet av ett verksamhetsår, det är dock inget som granskningen har tagit del av.

Inom bygglov förklaras att *Fyren* används av alla anställda, inklusive nyanställda. Vidare förklaras att bygglovsavdelningen använder e-tjänster för inkomna ärenden, men att tillsynsärenden ofta kommer in via brev, mejl eller samtal.

⁵ Antagen av Bygg- och miljönämnden 2023-11-17 § 174.

⁶ Antagen av Bygg- och miljönämnden 2023-11-17 § 174.

Bedömning

Finns det dokumenterade rutiner som syftar till att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet?

Miljö- och hälsoskydd

Delvis.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Inom miljö- och hälsoskyddsverksamheten finns specifika processkartor för hantering av ansökningar och anmälningar, samt för tillsyn av miljö- och hälsoskyddsärenden.
- Nämnden har tydliga och mätbara mål och indikatorer för miljö- och hälsoskyddsverksamheten, inklusive handläggningstider för tillståndsärenden och ärendebalans.
- Tillsynsplan och behovsutredning 2024-2026 är synkroniserade med kommunens styrande dokument och baserade på riskanalyser samt SKRs riktlinjer, vilket visar på en strukturerad och genomtänkt planering av tillsynsverksamheten.
- Granskningen har inte tagit del av någon dokumentation av löpande uppföljning och utvärdering av behovsutredningen 2024-2026. Användningen av schablontider kan vara ändamålsenlig för att skapa en standardiserad och effektiv metod för att uppskatta tillsynsbehovet. Dock bör detta kompletteras med historisk data och kontinuerlig utvärdering för att säkerställa att uppskattningarna är så exakta och relevanta som möjligt.

Bygglov

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Inom bygglovsverksamheten finns ett kvalitetsledningssystem med specifika processkartor för olika typer av bygglovsärenden, inklusive bygglov, anmälan, förhandsbesked, marklov, rivningslov och strandskydd.
- Nämnden har tydliga mål och indikatorer för bygglovsverksamheten, inklusive handläggningstider och ärendebalans. Dessa mål är specificerade och verkar väl genomtänkta.
- Veckovisa pulsmöten används för uppföljning och utvärdering av rutiner och processer.
- Bygglovsavdelningen använder e-tjänster för inkomna ärenden, vilket bidrar till en mer effektiv ärendehantering.

Sammanfattningsvis tyder iakttagelserna på att det finns en välstrukturerad ram och dokumenterade rutiner för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet inom både bygglovs- och miljö- och hälsoskyddsverksamheten, dock kvarstår vissa moment i uppföljning och prioritering

Samordnad tillsyn

Revisionsfråga 2: Bedriver nämnden en samordnad tillsyn i de fall ett tillsynsobjekt omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra?

Iakttagelser

Vid intervjuer förklaras att samordnad tillsyn bedrivs, och att det i huvudsak finns två samverkansforum. Ett av forumen benämns FOU (Förvaltning och utveckling), och i FOU-gruppen finns en representant från varje avdelning inom Bygg- och miljönämnden. Inom ramen för detta forum diskuteras förvaltningsövergripande utvecklingsfrågor, till exempel ärendehanteringssystem. Vidare diskuteras även förbättringsförslag samt delar som uppges vara välfungerande. Vid FOU-träffarna fördelas ansvar avseende respektive förbättringsförslag ut på avdelningarna.

Det andra forumet, benämnt samverkansforum, uppges inte vara helt implementerat vid tidpunkten för granskningen. En skillnad mellan detta forum och FOU-gruppen som framkommit vid intervjuer är att representanter från alla samhällsbyggnadsavdelningar deltar i detta samverkansforum. Utöver representanter från Bygg- och miljönämndens avdelningar närvarar därmed även representanter från VA, gata och park samt mark och exploatering. Inom ramen för detta forum lyfts frågor för att öka förståelsen för andra verksamheters uppdrag och ansvar, däribland omvärldsbevakning och lagstiftningsändringar inom respektive verksamhetsområde. Forumet syftar till att ge förutsättningar för diskussion för att undvika/minimera risken för missförstånd i kommunikationen mellan olika avdelningar.

Utöver ovan samverkansforum har en faktor framkommit vid intervjuer som uppges underlätta samverkansarbetet mellan bygglovsavdelningen och miljö- och hälsoskyddsavdelningen, och det är att avdelningarnas kontor är belägna i närheten av varandra.

Om ett tillsynsärende omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra ansvarar handläggare för att ta kontakt med rätt avdelning och involvera rätt funktion. Om det råder tveksamhet kring huruvida ett tillsynsärende omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra finns möjlighet för handläggare att ta kontakt med den andra avdelningen för att utreda detta. Om ett ärende konstaterats beröra flera avdelningar finns fasta rutiner för gemensam besiktning i *Fyren Samhällsbyggnad*. Vid intervjuer förklaras att det även finns interna rutiner som syftar till att säkerställa att ett samlat svar skickas till invånare, så att gällande ärende inte delas upp i flera ärenden.

Ett exempel på samordnad tillsyn som framkommit vid intervjuer är en brand som uppstod i en kemtvätt. Handläggare från miljö- och hälsoskydd åkte då ut tillsammans med handläggare från bygglov för att kontrollera och undersöka effekter av branden utifrån sina respektive ansvarsområden. Handläggare från miljö- och hälsoskydd kontrollerade kemikalier etc, och handläggare från bygglov kontrollerade byggnaden.

Ett annat exempel på samordnad tillsyn som också framkommit vid intervjuer är en ovårdad tomt. I detta specifika ärende hann handläggare från bygglovsavdelningen inte boka in någon besiktning innan sommar och semester, varpå två handläggare från miljö- och hälsoskydd istället bokade in och genomförde besiktningen. Handläggarna från miljö- och hälsoskydd dokumenterade iakttagelser från besiktningen grundligt, och därefter genomfördes ett avstämningsmöte mellan handläggare från miljö- och hälsoskydd och handläggare från bygglovsavdelningen. Vid avstämningsmötet gick dokumentationen igenom och iakttagelserna diskuterades.

Gällande samverkan med andra myndigheter förklaras att nämnden har en samverkan med polisen, exempelvis kring kriminell verksamhet och/eller hotfulla situationer.

Av nämndens verksamhetsplan för år 2024 framgår att det under våren 2023 implementerades ett nytt arbetssätt för samverkan mellan bygglovsavdelningen och miljö- och hälsoskyddsavdelningen kring förhandsbesked med gott resultat.

Bedömning

Bedriver nämnden en samordnad tillsyn i de fall ett tillsynsobjekt omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra?

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- FOU-gruppen tillsammans med ett ännu inte helt implementerat forum för samordning mellan avdelningar visar att det finns strukturer för att underlätta samordningen.
- Exemplet med branden i kemtvätten och den ovårdade tomten visar att samordnad tillsyn inte bara är en teoretisk möjlighet utan också praktiskt genomförd.
- Samarbete med polisen visar på en bredare samordning med externa aktörer, vilket är viktigt för en helhetsbedömning.
- Implementeringen av ett nytt arbetssätt för samverkan kring förhandsbesked med gott resultat indikerar en vilja och förmåga att kontinuerligt förbättra samordningen.

Sammantaget baserat på ovan grunder bedömer vi att nämnden har vidtagit åtgärder för att säkerställa en samordnad tillsyn i de fall ett tillsynsobjekt omfattas av krav på tillsyn enligt lagar och förordningar som har ett nära samband med varandra.

Intern kontroll

Revisionsfråga 3: Finns det ett tillfredsställande system och rutiner för intern kontroll?

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av dokumentet *Internkontrollplan 2024 - Bygg och miljönämnd*⁷. Vid genomgång av internkontrollplanen kan konstateras att uppföljning och avrapportering av denna ska ske i samband med delår 1 och 2 samt i en slutrapport över kontrollens resultat, inklusive eventuell åtgärdsplan. Kommunfullmäktige har beslutat om tre kommunövergripande internkontrollområden, dessa är:

- Effektiva arbetsmetoder och hög kvalitet
- Informationssäkerhet
- Ekonomi och hushållning av kommunens resurser

Kopplat till respektive övergripande internkontrollområde har nämnden i sin internkontrollplan formulerat tre egna kontrollområden. Nämndens egna kontrollområden saknar tydlig koppling till detta granskningsområde.

Vidare framgår av nämndens verksamhetsplan att en riskanalys har utförts inför år 2024. Av riskanalysen kan konstateras att totalt nio risker har identifierats, dessa återges nedan:

1. Minskade intäkter kopplade till konjunkurläget.
2. Nämndens indikatorer kan komma att påverkas negativt då kontoret kommer vakanshålla flera tjänster för att hålla kontorets budget i balans.
3. Minskade intäkter om mängden klagomålsärenden ökar (dessa ärenden, förutom befogade klagomål kopplat till miljöbalken, är inte debiterbara).
4. Riksdagen gjorde den 18 mars 2021 ett tillkännagivande att regeringen bör prioritera att geodata blir tillgängliga för alla i så stor utsträckning som möjligt. Detta kan påverka hur kontoret kan ta ut avgifter för kartor i framtiden. Idag finns avgifter för försäljning av geodata och kartproduktion, men avgifterna kommer förmodligen försvinna i framtiden, när beslut om öppna geodata fattas. Uppskattningsvis kan intäktstappet bli 3-4 mnkr årligen.
5. Antalet ärenden gällande "begäran om allmän handling" har ökat de senaste åren. Dessa ärenden gäller oftare komplexa sammanställningar än tidigare och kräver mycket resurser och kunskap.
6. Antalet ärenden där invånare agerar i affekt har en tendens att öka, vilket påverkar den psykosociala arbetsmiljön.
7. Eftersom Bygg- och miljönämnden har hög digital mognad och är beroende av IT-stöden skulle eventuella cyberattacker ha stor påverkan på verksamheten.
8. Nämndsprocessen är administrativt tungarbetad och sårbar samt att det inte finns någon backup till nämndsekreteraren.
9. Stor personalavgång på miljö- och hälsoskyddsavdelningen riskerar människors hälsa om inte tillsynen av hälsoskyddsverksamheter kan bedrivas och upprätthållas. Om inte tillsyn bedrivs på miljöfarlig verksamhet enligt tillsynsplanen finns risk att

⁷ Antagen av Bygg- och miljönämnden 2023-10-20 § 151.

miljöskadliga utsläpp inte upptäcks, vilket kan få allvarliga konsekvenser för natur, växt- och djurliv. Om inte tillsyn bedrivs enligt den framtagna taxemodellen resulterar det i ett stort inkomstbortfall för Bygg- och miljönämnden. Även garantitiderna blir svåra att hålla vilket innebär ett inkomstbortfall eftersom priserna då reduceras.

Till samtliga identifierade risker framgår kopplade åtgärder. Åtgärd avseende risk 3 innebär att kontoret inte arbetar med uppsökande verksamhet utan istället agerar på inkommande klagomål i första hand. Åtgärd avseende risk 9 innebär att kontoret ska säkerställa tillräckliga resurser genom arbetet med behovsutredningen och tillsynsplanen. Vi har tagit del av Bygg- och miljönämndens delårsrapport per april 2024. Av delårsrapporten har vi kunnat utläsa att ovan risker även återges där. I delårsrapporten har ytterligare en risk tillkommit, den lyder:

- Det har visat sig vara svårt att få tag på bra kandidater inom yrkeskategori miljö- och hälsoskyddsinspektörer.

Åtgärd avseende risken är att ta in konsult hjälp vid behov samt nyttja tillfällen för kunskapsöverföring. Det saknas däremot information, både i verksamhetsplanen och i delårsrapporten per april, som specificerar hur riskerna ska kontrolleras och följas upp.

Bedömning

Finns det ett tillfredsställande system och rutiner för intern kontroll?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Nämnden har en dokumenterad internkontrollplan för 2024 som inkluderar uppföljning och avrapportering i samband med delår 1 och 2 samt en slutrapport över kontrollens resultat och eventuell åtgärdsplan. De nämndspecifika kontrollområdena i internkontrollplanen saknar dock en tydlig koppling till det specifika granskningsområdet, vilket kan innebära att viktiga aspekter av internkontrollen inte är tillräckligt täckta.
- En riskanalys har utförts inför år 2024 och identifierar totalt nio risker, bland annat minskade intäkter, ökade klagomålsärenden, hög digital mognad och risk för cyberattacker, samt personalavgångar. Det saknas dock en specificerad information i verksamhetsplanen och delårsrapporten om hur riskerna ska kontrolleras och följas upp, vilket försvagar den övergripande internkontrollen. Även om risker och åtgärder är identifierade, saknas en mer omfattande och formell utvärdering av hur väl internkontrollsystemet efterlevs i praktiken. Detta innebär att det kan vara svårt att bedöma effekten av de vidtagna åtgärderna.

Kompetens och resurser

Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnden att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen?

lakttagelser

Miljö- och hälsoskydd

Kommunerna gör behovsutredningar där bland annat miljö- och hälsorisker hos de företag och verksamheter som finns i kommunen bedöms. Behovsutredningar används sedan för att planera tillsynen så att tid och resurser används där riskerna bedöms vara störst. Behovsutredningen ska dels avse en tidsperiod om tre år, dels ses över vid behov och minst en gång per år. Syftet med behovsutredningen är att påvisa vilket behov av tillsyn som finns enligt gällande lagstiftning. Detta för att lättare kunna bedöma vilka personalresurser som krävs för att utföra kommunens tillsynsansvar.

Som nämnt under revisionsfråga 1 har vi tagit del av Bygg- och miljönämndens beslutade behovsutredning för åren 2024-2026. I behovsutredningen framgår att nämndens samlade tillsynsansvar inom miljöbalken samt annan relaterad lagstiftning indikerar ett behov av ca 77 600 timmar under de kommande tre åren. Tillsynsansvaret avser ca 480 objekt med årlig administrativ avgift (miljöfarliga verksamheter och hälsoskyddsverksamheter), ca 30 000 enskilda avlopp och därutöver även tillsyn på verksamheter utan årlig administrativ avgift och förorenade områden.

Vidare av behovsutredningen framgår att resursbehovet har förändrats sedan föregående behovsutredning. Bland annat framgår att:

- Resursbehovet år 2024 totalt sett minskat med 3 502 timmar (27 %), detta på grund av en lägre ärendeingång inom händelsestyrd tillsyn jämfört med planen år 2023.
- Ärendeingången för händelsestyrd tillsyn bedöms gå tillbaka till det "normala" (bl. a remisser, planarbete, Easit, restid) under åren 2025-2026.
- Det skattefinansierade behovet om 1 100 timmar kvarstår avseende arbete med förorenad mark enligt framtagen handlingsplan.

Behovsutredningen visar även att miljö- och hälsoskyddsavdelningen har 18 årsarbetskrafter år 2024 (förutsatt att tjänstlediga och föräldralediga ersätts av vikarier/konsulter) vilket motsvarar 19 800 till 21 000 timmar per år beroende på bemanningslösning. Totalt identifierat behov för år 2024 uppgår till 23 152 timmar, detta innebär ett underskott mot faktisk arbetskraft om mellan 2 152 och 3 352 timmar.

Utöver behovsutredningen för åren 2024-2026 har vi även tagit del av behovsutredningen för åren 2023-2025. Av behovsutredningen för åren 2023-2025 framgår att det förväntade resursbehovet för år 2024 då uppgick till 28 600 timmar. Detta innebär en avvikelse om 5 448 timmar mot det faktiskt identifierade resursbehovet i behovsutredningen 2024 som uppgick till 23 152 timmar. Vi har ställt en kontrollfråga kring varför det av behovsutredningen för 2024-2026 framgår att resursbehovet minskat med 3 502 timmar medan det vid jämförelse mellan behovsutredningarna (2023-2025 jämfört med 2024-2026) framgår att identifierade behov reducerats med 5 448 timmar.

Vi har fått till svar att det tros vara ett skrivfel, men att ansvariga chefer samt den tillsynssamordnare som sammanställde behovsutredningen inte finns kvar hos kommunen, och därav kan man inte svara med säkerhet.

Avseende prioritering framgår av behovsutredningen att detta inte kan göras inom alla tillsynsgrupper. Planerad och händelsestyrd tillsyn utgör delar av verksamheten som nämnden är skyldig att bedriva tillsyn på och kan därför inte prioriteras ned.

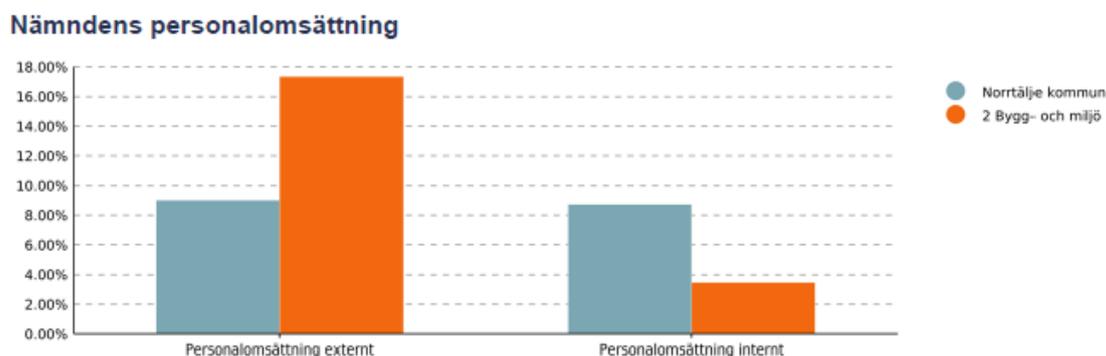
Inom den skattefinansierade tillsynen finns enligt behovsutredningen dock delar som kan prioriteras ned, däribland kvalitetshöjande arbetsinsatser, interna uppdrag och samverkansprojekt. Inventering, åtgärdsbedömning och åtgärder av förorenade områden ingår i den skattefinansierade tillsynen och behovet av resurser för detta har, i en separat handlingsplan, beräknats uppgå till ca 4 258 timmar (vilket motsvarar 3,9 årsarbetskrafter). I behovsutredningen finns det 1 100 timmar för att arbeta med förorenad mark.

Av nämndens verksamhetsplan för år 2024 framgår att Bygg- och miljökontoret bedriver ett kontinuerligt arbete för att dels minska sjukfrånvaro, dels främja balans mellan arbete och fritid. Vidare av verksamhetsplanen framgår att kontoret arbetar löpande med uppföljande samtal kopplat till upprepad korttidsfrånvaro hos medarbetare.

Respektive avdelning inom nämnden har påbörjat ett arbete med att ta fram tydliga processer och arbetssätt för att skapa förutsättningar för en bra och attraktiv arbetsmiljö. Alla medarbetare har både möjlighet och ansvar att påverka kontorets arbetssätt och utveckling, bland annat genom att rapportera avvikelser- och/eller förbättringsförslag. De inskickade avvikelserna och förbättringsförslagen hanteras veckovis av respektive avdelning samt av ledningsgruppen.

I nämndens verksamhetsplan anges att den externa personalomsättningen är inom normalspannet. Den består av åtta medarbetare som har slutat samt två pensionsavgångar. Av de åtta medarbetare som har slutat arbetade sex av dem på miljö- och hälsoskyddsavdelningen. Sju av de åtta medarbetarna var 34 år eller yngre. Den interna personalomsättningen beror på att två anställda har gått över till annan förvaltning inom kommunen.

Diagram: Nämndens personalomsättning.



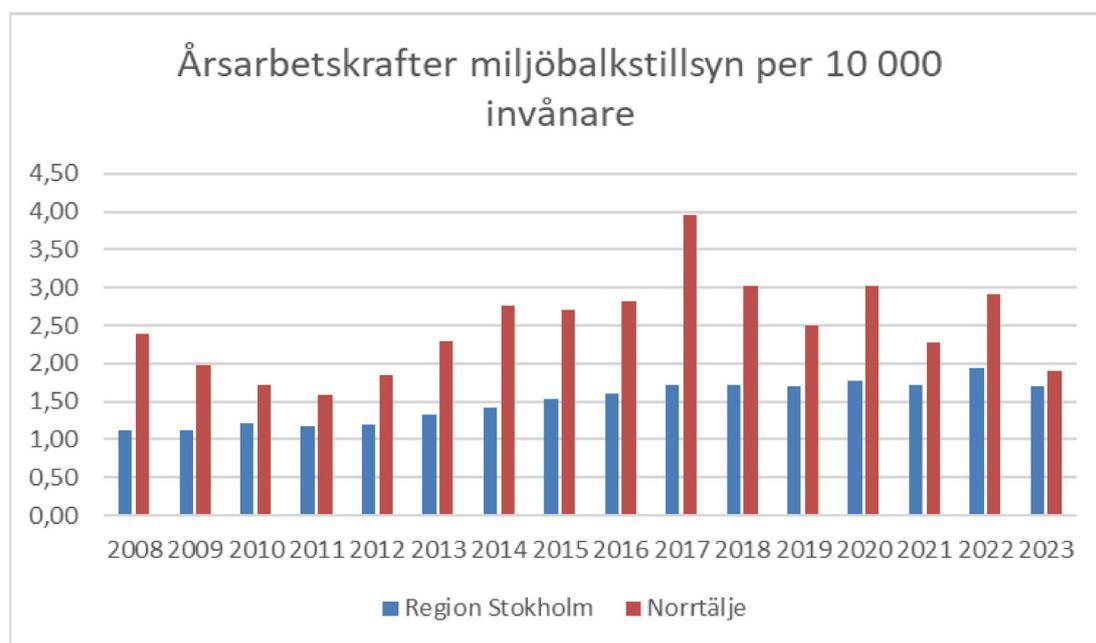
Samhällsbyggnadskontoret arbetar systematiskt med verksamhetsutveckling i syfte att effektivisera processer genom automation. Utvecklingen gör att kontoret arbetar mot effektivare arbetssätt för att minska behovet av en utökad personalstyrka.

Ett svårrekryterat område är miljö- och hälsoskyddsinspektörer med erfarenhet. För närvarande finns det få utbildningar och det är få sökande till utbildningarna, konkurrensen med stor Stockholm är märkbar och kommunens höga mängd enskilda avlopp gör att fler nyexaminerade påbörjar sin karriär i Norrtälje och sedan söker sig vidare till arbetsgivare med mer varierade uppdrag. En annan svårrekryterad roll är mätningssingenjörer, även där finns få utbildningar att tillgå.

Nyckeltal för miljökontoret, Miljösamverkan Stockholm län

Miljösamverkan i Stockholms län har tagit fram 20 gemensamma verksamhetsnyckeltal som ger länets miljökontor möjlighet till benchmarking och uppföljning av verksamheten över tid. Nyckeltalen gör det möjligt att jämföra verksamheten mellan kommunerna. Miljösamverkan i Stockholms län noterar dock att dataframtagning till flera av nyckeltalen är komplex. Försiktighet uppmanas därför vid jämförelse mellan kommuner.

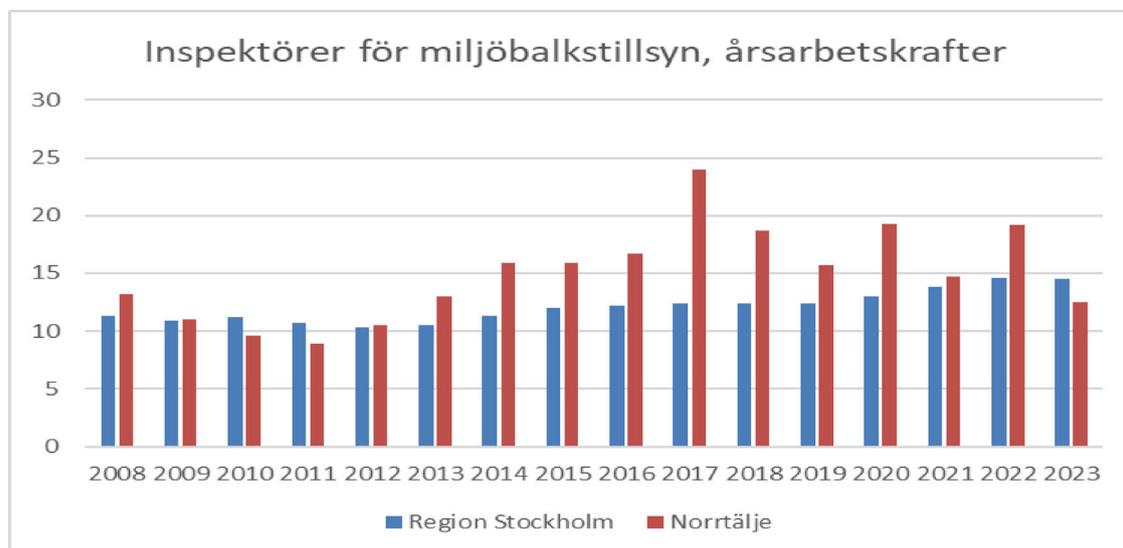
Diagram 1: Årsarbetskrafter för miljöbalkstillsyn per 10.000 invånare. Nyckeltalet visar miljökontorets tillsynsverksamhet i förhållande till antalet invånare i kommunen eller verksamhetsområdet. Källa: Miljösamverkan Stockholms län.



Diagrammet ovan innehåller en jämförelse av årsarbetskrafter per 10 000 invånare, vilket visar att Norrtälje konsekvent hade en högre kvot än snittet i Stockholmsregionen. Exempelvis hade Norrtälje 3,95 inspektörer per 10 000 invånare jämfört med genomsnittet i regionen på 1,71 år 2017.

Sammanfattningsvis visar diagrammet att Norrtälje har haft fler inspektörer för miljöbalkstillsyn per capita jämfört med kommunerna i Stockholms län under de flesta åren från år 2008 till år 2023.

Diagram 2: Inspektörer för miljöbalkstillsyn, årsarbetskrafter. Nyckeltalet visar antalet årsarbetskrafter (antal anställda personer omräknat till heltidsarbeten) som ägnats åt miljöbalkstillsyn. Källa: Miljösamverkan Stockholms län.

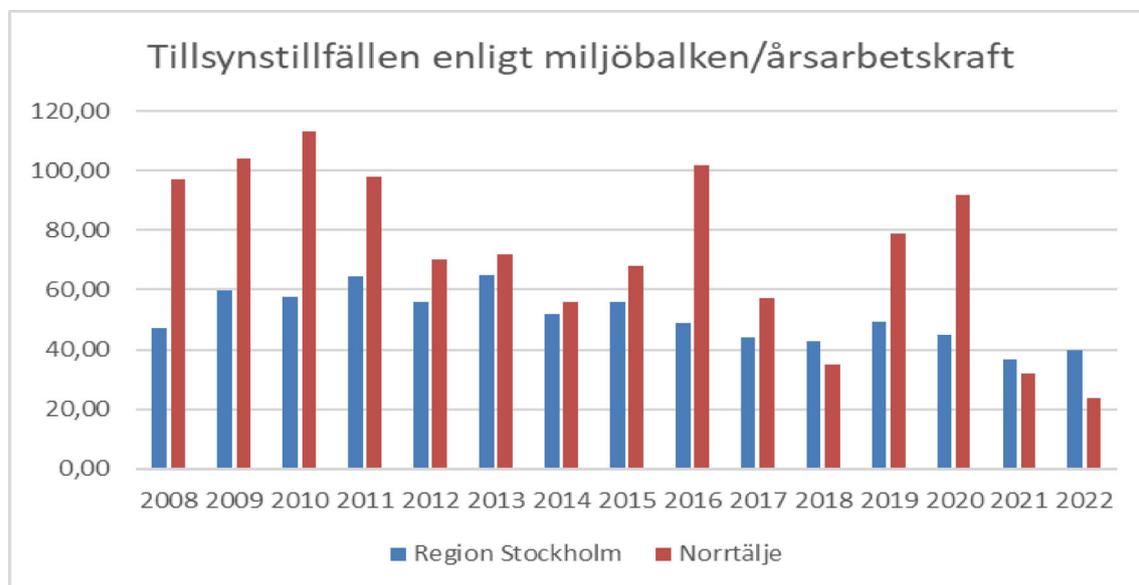


Diagrammet framgår från den årliga arbetsstyrkan av inspektörer för miljötillsyn i Norrtälje och Stockholmsregionen från år 2008 till år 2023. Det belyser antalet inspektörer och deras arbetsbelastning över åren, och jämför siffrorna mellan Norrtälje och det regionala genomsnittet. Data visar betydande fluktuationer i antalet inspektörer i Norrtälje, med märkbara toppar och dalar, medan det regionala genomsnittet visar en mer stabil trend.

- Från år 2013 och framåt har Norrtälje konsekvent haft fler inspektörer än det regionala genomsnittet, med en topp på 24,00 inspektörer år 2017 jämfört med det regionala genomsnittet på 12,45.
- År 2023 hade Norrtälje 12,50 inspektörer, vilket var något lägre än det regionala genomsnittet på 14,49.
- Totalt sett har Norrtälje haft fler inspektörer för miljöbalkstillsyn än regionen under de flesta åren från 2008 till 2023.

Sammanfattningsvis visar data att Norrtälje oftast har haft fler inspektörer än det regionala genomsnittet, med vissa undantag under specifika år.

Diagram 3: Tillsynstillfällen enligt miljöbalken/årsarbetskraft. Nyckeltalet visar det totala antalet inspektioner och tillsynsbesök inom miljöbalkstillsyn, inklusive enskilda avlopp, per årsarbetskraft. Källa: Miljösamverkan Stockholms län. Annorlunda uträkning jämfört med tidigare år. För år 2021 har endast faktiska tillsynsbesök räknats med (ärendetyper: Tillsyn, klagomål och incidentrapporter). Tidigare ser det ut som att även platsbesök i samband med anmälan/ansökan räknats med.



Norrtälje har historiskt sett haft fler tillsynstillfällen per årsarbetskraft än Kommunerna i Stockholms län, men metodändringen år 2021 har påverkat Norrtälje mer markant. Norrtälje har generellt haft högre tillsynstillfällen per årsarbetskraft jämfört med medelvärdet i Region Stockholm fram till 2020. Efter metodändringen 2021, är det tydligt att Norrtälje uppvisar en kraftigare minskning än medelvärdet i kommunerna i Stockholms län, vilket kan bero på att Norrtälje tidigare inkluderade fler typer av besök i sina beräkningar.

Efter metodändringen kan den minskade mängden rapporterade tillsynstillfällen i Norrtälje indikera en lägre kvantitativ effektivitet jämfört med andra kommuner i Stockholms län som hanterar fler ärenden med färre inspektörer. Detta kan bero på flera faktorer, inklusive arbetsprocesser, resursallokering, och typ av ärenden. För att göra en rättvis bedömning av effektiviteten enligt vår bedömning bör både kvantitativa och kvalitativa aspekter beaktas, samt hur väl tillsynens mål uppnås.

Intervjuer

Miljö- och hälsoskydd

Vid intervjuer förklaras att all tillsyn som utförs inom miljö- och hälsoskyddsområdet är lagstadgad, tillsyn som inte är lagstadgad prioriteras inte. Vid tidpunkten för granskningen förklaras att det pågår kompetenskartläggning inom miljö- och hälsoskyddsavdelningen. Bakgrunden till detta uppges vara att det finns ämnesområden såsom förorenad mark och buller där kunskapen hos de anställda är låg, och därigenom

sårbar. Vid intervjuer uttrycks svårigheter kring att rekrytera rätt kompetenser, och några särskilda insatser för att rekrytera/behålla rätt kompetenser förekommer inte.

Avseende administrativt stöd uppges att det finns stödfunktioner inom staben. Trots detta förklaras att handläggare ansvarar för att utföra stora delar av det administrativa arbetet kopplat till registrering av handlingar, diarieföring etc. Ärenden som inkommer via kundtjänst ansvarar registrator för, medan enskilda handläggare ansvarar för ärenden som inkommer till dem själva. Det finns ingen rutin som säger att registrator ska ansvara för all registrering och diarieföring.

För ärenden som inkommer till kontaktcenter finns ett uttalat mål att registrera och återkoppla inom två dagar. För ärenden som inkommer till handläggare eller gemensam e-postadress finns inget motsvarande uttalat mål, även där förklaras dock att målsättningen är att registrera och återkoppla inom två arbetsdagar. Om den sökande inkommer med ett ärende till den gemensamma e-postadressen erhålls ett autosvar, detsamma sker dock inte om den sökande inkommer med ett ärende till en enskild handläggare.

För fakturering av tillsynsavgifter använder kommunen den så kallade Rättviksmodellen, detta innebär att företagare faktureras i efterhand, dvs efter att tillsyn är utförd.

Bygglov

Vid intervjuer uppges att bygglovsavdelningen vid tidpunkten för granskningen har tillräckliga resurser för att utföra sitt dagliga arbete. Efter Covid-19 förklaras att ärendeflödet varit lägre, vilket resulterat i att personal lånats ut till andra avdelningar som haft en högre arbetsbelastning. Ärendeflödet under år 2024 uppges ha legat på lagom nivå, både in och ut.

Gällande personalomsättning uppges att bygglovsavdelningen varit stabila över en tid, och att det är få som slutat. När behov av rekrytering uppstått har avdelningen haft lätt att hitta rätt kompetens, och det råder stor efterfrågan på till exempel praktikplatser.

Det finns en uttalad målsättning att alla ska kunna allt, för att minimera sårbarheten vid frånvaro. Vid intervjuer förklaras att det sker mycket internutbildning, och att fokus ligger på att skriva ner så bra rutiner som möjligt för att alla snabbt ska kunna komma in i arbetsuppgifter, även om de inte är vana att arbeta med just dessa. För ärenden som inkommer till bygglovsavdelningen finns ett uttalat mål att registrera och återkoppla inom två dagar, dock uppges att det oftast går snabbare än så.

Bedömning

Säkerställer nämnden att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen?

Miljö- och hälsoskydd

Delvis.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Norrtälje har ofta haft fler inspektörer för miljöbalkstillsynen jämfört med det regionala genomsnittet, vilket initialt indikerar högre bemanning och potentiellt bättre förutsättningar att möta tillsynsbehovet.
- Betydande fluktuationer i antalet inspektörer och en kraftig minskning i rapporterade tillsynstillfällen efter metodändringen 2021 indikerar instabilitet och potentiellt lägre kvantitativ effektivitet.
- Svårigheter att rekrytera och behålla rätt kompetens inom miljö- och hälsoskyddsområdena samt behovet av en kompetenskartläggning tyder på att det finns svårigheter med att säkerställa rätt kompetens och minska sårbarheten.

Bygglov

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Bygglövsavdelningen bedömer att de har tillräckliga resurser och en stabil personalstyrka med god tillgång på kompetens. Effektiva rutiner för internutbildning och administrativ hantering bidrar till en välfungerande verksamhet. Avdelningen har lyckats upprätthålla en hög servicekvalitet och effektivitet, vilket indikerar tillräcklig och kompetent bemanning för att möta målen.

Sammantaget bedömer vi att Bygg- och miljönämnden har tagit viktiga steg för att säkerställa kompetens och resurser, men betydande utmaningar kvarstår, särskilt inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Det finns ett behov av att adressera de identifierade utmaningarna för att fullt ut uppfylla kraven och säkerställa en hållbar och effektiv verksamhet.

Myndighetsutövning

Revisionsfråga 5: Har nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen?

lakttagelser

Vi har fått del av resultaten från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Stockholm Business Alliance (SBA) servicemätning Insikt⁸ som för år 2023 mätte Nöjd Kund Index (NKI) för följande sju myndighetsområden:

- Brandskydd
- Bygglov
- Markupplåtelse
- Miljö- och hälsoskydd
- Livsmedelskontroll
- Serveringstillstånd

⁸ Undersökningen är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning som genomförs av SKR. I första hand mäts servicen för gruppen företagare, men kommunerna har även möjlighet att mäta nöjdheten hos privatpersoner, ideella föreningar och offentliga organisationer. Undersökningen sker i samarbete med SBA.

- Upphandling

Resultaten för två av ovan myndighetsområdena miljö- och hälsoskydd och bygglov är av vikt för denna granskning. Betygsskalan går från 0–100, där ett värde lägre än 62 anses vara lågt, 62–69 godkänt och 70 eller mer högt.

Resultaten för två av ovan myndighetsområden är av vikt för denna granskning, bygglov samt miljö- och hälsoskydd. NKI mäts i första hand för gruppen företagare, men kommuner har även möjlighet att mäta nöjdheten hos privatpersoner, ideella föreningar och offentliga organisationer. Det sammanställda resultatet rapporteras årligen, normalt i april och avser föregående års myndighetsutövning.

Resultatet av genomförd servicemätning för år 2023 visar följande:

- Norrtälje hade ett totalt NKI på 73 vilket placerar kommunen på plats 143 av 198 kommuner.
- Inom området bygglov hade Norrtälje ett NKI på 77 vilket placerar kommunen på plats 54 av 175 kommuner.
- Inom området miljö- och hälsoskydd hade Norrtälje ett NKI på 65 vilket placerar kommunen på plats 143 av 180 kommuner.

Av servicemätningen framgår även betygsindex och effektmått per serviceområde. Mått framgår bland annat avseende effektivitet respektive rättssäkerhet vilka för Norrtälje kommun uppgår till 75 respektive 73. Vi noterar att detta är högre än måtten för samtliga kommuner totalt som uppgår till 71 avseende effektivitet och 71 avseende rättssäkerhet.

Vi har även fått del av resultaten från SKR och SBAs servicemätning Insikt för år 2022. Resultatet av genomförd servicemätning för år 2022 visar följande:

- Norrtälje hade ett totalt NKI på 74 vilket placerar kommunen på plats 119 av 196 kommuner.
- Inom området bygglov hade Norrtälje ett NKI på 73 vilket placerar kommunen på plats 70 av 168 kommuner.
- Inom området miljö- och hälsoskydd hade Norrtälje ett NKI på 67 vilket placerar kommunen på plats 142 av 178 kommuner.

Kopplat till NKI-mätningar kan konstateras att bygglovsenheten, geodataenheten och miljö- och hälsoskydds-enheten, utifrån ett nämndinitiativ, fått i uppdrag att analysera och utvärdera undersökningar kopplat till företagande i Norrtälje kommun. Vid Bygg- och miljönämndens sammanträde den 19 juni 2024 (§ 81) slutrapporterades initiativet benämnt *Analysera och utvärdera undersökningar kopplat till företagande i Norrtälje kommun*. I samband med slutrapportering beslutade nämnden att godkänna rapporteringsunderlaget samt att inarbeta nya tjänstegarantier i nästkommande verksamhetsplan (dvs verksamhetsplanen för år 2025). Uppdraget har genomförts genom att en tillsatt arbetsgrupp analyserat resultaten från NKI-undersökningarna avseende åren 2021, 2022 och 2023 för respektive enhet. Utifrån analysen framgår att bygglovsenheten har förbättrat sitt resultat de senaste åren medan miljö- och

hälsoskydds enheten har försämrat sitt resultat på vissa områden. Analysen har dels resulterat i att en handlingsplan har tagits fram för att förbättra NKI-resultaten, dels i ett antal åtgärdsförslag vilka återges i punktform nedan.

- Särskilja privatpersoner från företag i enheternas egna NKI-mätningar som skickas ut när ärenden avslutats. Detta för att underlaget ska bli relevant i arbetet med ökad service gentemot företag.
- Torsdagsöppet för företag; företag kan boka tid på torsdagar för att prata med handläggarna under arbetstid mellan 12–16.
- Lära av andra kommuner; besöka andra kommuner med högt NKI för att undersöka och inspireras av hur de arbetar med frågorna.

Miljö- och hälsoskydd

Vid intervjuer förklaras att den tillsyn som utförs inom miljö- och hälsoskydd i huvudsak är planerad, det vill säga anmälda inspektioner. Oanmälda inspektioner kan dock ske, exempelvis om klagomål inkommit på en verksamhetsutövare. Vid dessa tillfällen informeras verksamhetsutövaren om klagomålet och att ett ärende har startat, men någon specifik tid för inspektionen bokas inte utan den sker oanmält.

Gällande överklagan förklaras att detta är vanligt, främst kopplat till inkomna klagomål. Inkomna klagomål tenderar att ofta överklagas, dock uppges att miljö- och hälsoskyddsavdelningen i de flesta fall får rätt i överklagandeinstans. Om ärenden kommer åter från Länsstyrelsen brukar det i huvudsak vara för att de behöver utredas ytterligare.

Dokumentation avseende ärenden sker i ärendehanteringssystemet Ecos. I systemet finns samtliga objekt som miljö- och hälsoskyddsavdelningen har kännedom om, med inlagd tillsynsfrekvens.

Efter utförd tillsyn sammanställs en kontrollrapport vilken delges verksamhetsutövare.

Rutiner för handläggning av olika tillsynsärenden finns i *Fyren Samhällsbyggnad*. Handläggare uppges i *Fyren Samhällsbyggnad* få gott stöd i handlägningsprocessen då det där är möjligt att gå in i olika steg i processen och kontrollera vad som behöver göras i respektive steg.

Hur granskning av ärenden ska ske, samt vilka ytterligare underlag som ska begäras in, avgör respektive handläggare. Specifika ärenden hanteras enbart av ett fåtal personer, och således finns risk att dessa blir personberoende. Handläggare har dock möjlighet att diskutera ärenden vid möten för ärendediskussion vilka förekommer veckovis, separat för hälsoskydd respektive miljöskydd. Detta är en del i arbetet med att säkerställa att handläggningen blir densamma inom hälsoskydd respektive miljöskydd oavsett handläggare. Utöver ärendediskussionsmöten förklaras att det finns vägledning från Naturvårdsverket som handläggare kan använda, samt även nationella forum där handläggare kan föra dialog med handläggare från andra kommuner. Efter att ett ärende

inkommit finns en strävan att snabbt efterfråga eventuella kompletteringar, för att säkerställa att handläggningen sker inom sex veckor.

Det finns ingen utsedd person som ansvarar för att rutiner och processer är ändamålsenliga och uppdaterade, ansvaret uppges vara gemensamt på tjänstepersonsnivå. Till viss del ses rutiner och processer över i den tidigare nämnda FOU-gruppen, därutöver uppdateras dessa i takt med att avvikelser identifieras i det dagliga arbetet.

Upprättade rutiner till vissa ärendetyper innehåller väldigt specifika checklistor, sådant är dock inte fallet för alla ärendetyper. Exempelvis saknas upprättad rutin för anmälan av miljöfarlig verksamhet. Det finns heller inte några underlag/checklistor för hur granskningen ska göras, eller några gemensamma bedömningsgrunder som handläggare kan utgå ifrån. Det finns färdiga beslutsmallar i ärendehanteringssystemet Ecos som kan användas för att få med det mest väsentliga i ett beslut. Beslutsmallarna uppges behöva viss manuell handpåläggning.

Bygglov

Vid intervjuer förklaras att pulsmöten förekommer två gånger i veckan inom bygglovsavdelningen. Vid pulsmötena finns möjlighet för handläggare att diskutera ärenden med varandra och därigenom säkerställa likvärdiga bedömningar. Nuvarande bedömningsgrunder upplevs tydliga och bygger både på praxis och gällande lagstiftning.

Gällande avslagsärenden förklaras att dessa bereds av handläggare, men beslutas av nämnden. De intervjuade uppger att det inte är helt ovanligt att nämnden går emot förvaltningens beslut/rekommendationer.

Överklagande ärenden uppges hanteras enligt en tydlig process. Att avslagsärenden överklagas förklaras väldigt vanligt, samma sak gäller även utförd tillsyn om den resulterat i ett föreläggande. Att beslut går emot bygglovsavdelningen i högre instans händer, vid sådana tillfällen revideras rutiner och processer utifrån beslutet vid behov. Rutiner revideras även utifrån rättsfall och/eller omvärldsbevakningar om behov identifieras.

Bygglovsavdelningen använder verksamhetssystemet ByggR för ärendehantering. Systemet innehåller både mallar och fraser vilka avser att underlätta handläggningen. Vid tidpunkten för granskningen håller systemet på att bytas ut mot ärendehanteringssystemet Nova.

För att säkerställa kvalitet och enhetlighet i bygglovsprövningen utgår handläggare från principen att den som skriver ett beslut inte ska vara den som också signerar beslutet, oaktat om den som skriver beslutet har delegation att signera. En annan del som uppges vara viktig är att en kollega alltid ska granska ett beslut, för att säkerställa att det är en samstämmighet i bedömningen. Avseende större ärenden, som exempelvis förhandsbesked, finns en inarbetad rutin att dessa även skickas till bygglovschef för översyn.

Stickprovskontroll, verifiering

Syftet med stickprovskontrollen har varit att få en bild av hur väl Norrtälje kommun efterlever sina skyldigheter inom respektive verksamhetsområde samt identifiera områden för förbättring och utveckling. I respektive stickprovskontroll har förekomsten av följande kontrollerats:

- Beslutsunderlagens innehåll (verksamhetsanmälan, kommunikering med sökanden och svar från sökanden samt eventuellt yttranden från berörda interna och externa intressenter)
- Tydlig beslutsformulering med hänvisning till lagrum, ställda krav och villkor med stöd av lagrum
- Beslutsfattare och datum.
- Beskrivning av hur nämnden resonerat för att landa i sin bedömning (motivering).

I bilaga 1 återges iakttagelse för respektive stickprov. Samtliga stickprov uppfyller kraven enligt Förvaltningslag (2017:900) 32-33 §, vilket innebär att besluten innehåller klagande motiveringar och är tydliga i sina hänvisningar till tillämpade föreskrifter och avgörande omständigheter. Besluten inkluderar även överklagandehänvisningar, vilket är ett krav för att uppfylla rättssäkerheten för de sökande.

Bedömning

Har nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen?

Miljö- och hälsoskydd

Delvis.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- NKI-resultatet för miljö- och hälsoskydd är godkänt (65) jämfört med servicemätning Insikts betygsskala, vilket indikerar att det finns utrymme för förbättringar i kvalitet och enhetlighet inom detta område.
- En arbetsgrupp har analyserat NKI-resultaten för åren 2021, 2022 och 2023 och har tagit fram en handlingsplan och specifika åtgärder för att förbättra resultaten. Åtgärderna inkluderar särskiljning av privatpersoner från företag i NKI-mätningar, torsdagsöppet för företag och lärande från andra kommuner. Detta visar på ett strukturerat angreppssätt för att förbättra kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen.
- Handläggning av specifika ärenden är delvis personberoende, vilket kan leda till variationer i bedömningar. Det finns ingen utsedd person som ansvarar för att rutiner och processer är ändamålsenliga och uppdaterade.

- Det finns inte alltid specifika checklistor och rutiner för alla ärendetyper, exempelvis saknas rutin för anmälan av miljöfarlig verksamhet. Detta kan påverka enhetligheten och kvaliteten i myndighetsutövningen.
- Stickprovskontroller av miljö- och hälsoskyddsärenden visar inga avvikelser, vilket tyder på att beslutsunderlagen är väl dokumenterade och att beslut fattas med hänsyn till lagstiftningens krav.

Bygglov

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- Resultaten från SKR och SBA servicemätning Insikt visar att Norrtälje kommun är NKI specifikt för bygglov är 77 (plats 54 av 175 kommuner), vilket anses vara ett högt betyg enligt servicemätning Insikts betygsskala.
- Även bygglovsenheten har analyserat NKI-resultaten och planerar att inarbeta nya tjänstegarantier i den kommande verksamhetsplanen. Detta visar på en fortsatt strävan efter att förbättra service och kvalitet, trots redan höga betyg.
- Bygglovsavdelningen har tydliga rutiner och processer för att säkerställa kvalitet och enhetlighet, inklusive användning av pulsmöten två gånger i veckan och principen att en kollega alltid ska granska ett beslut. Beslutsmallar och fraser i verksamhetssystemet ByggR (under övergång till Nova) underlättar handläggningen.
- Stickprovskontroller av bygglovsärenden visar inga avvikelser från kontrollpunkterna, vilket tyder på att beslutsunderlagen är tydliga och motiverade enligt gällande lagstiftning.

Sammanfattningsvis finns det system och rutiner för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen inom både bygglov och miljö- och hälsoskydd, men med ett större behov av förbättringar inom miljö- och hälsoskydd. De vidtagna och planerade åtgärderna visar att kommunen arbetar proaktivt för att adressera dessa utmaningar och förbättra sin service ytterligare.

Uppföljning

Revisionsfråga 6: Sker uppföljning löpande av att verksamheten lever upp till fastställda mål och lagstiftningens krav?

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi gått igenom nämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-09-01 till 2024-08-30. Vid denna genomgång har vi bland annat noterat följande:

- 2023-09-22 § 130 - Beslut om antagande av bedömningsmodell för områden med enskilt vatten och avlopp inom samlad bebyggelse som arbetsverktyg att använda i

samband med VA-planering, andra planeringssammanhang och ärendehandläggning inom Bygg- och miljönämndens verksamhet.

- 2023-09-22 § 132 - Beslut om godkännande av uppföljning mål och budget 2023 för Bygg- och miljönämnden per augusti (delår 2) år 2023
- 2023-11-17 § 175 - Beslut om godkännande av uppföljning mål och budget 2023 för Bygg- och miljönämnden per oktober år 2023
- 2024-02-22 § 28 - Beslut om godkännande av uppföljning mål och budget 2023 för Bygg- och miljönämnden för helåret 2023
- 2024-03-14 § 38 - Beslut om godkännande av uppföljning mål och budget 2023 för Bygg- och miljönämnden per februari år 2024
- 2024-05-23 § 70 - Beslut om godkännande av uppföljning mål och budget 2023 för Bygg- och miljönämnden per april år 2024

Utöver ovan har vi noterat att nämnden kontinuerligt fattar beslut om bygglov, förbud mot utsläpp, förelägganden och uttag av byggsanktionsavgifter. Därutöver, under ärenderubrikerna "Delgivningar/Meddelanden", "Anmälningar för kännedom" och "Anmälan delegationsbeslut", informeras nämnden bland annat om fattade delegationsbeslut samt överinstansers beslut kopplat till överklagade ärenden.

Vid intervjuer förklaras att det sker regelbundna uppföljningar på förvaltningsnivå månatligen. För detta används bland annat statistiksnurror vilka följs upp vid APT och pulsdialoger. Därutöver följs även handläggningstider upp vid medarbetarsamtal.

Vidare vid intervjuer förklaras att överklagade ärenden kommuniceras löpande med nämnden under en återkommande informationspunkt vid sammanträden. I samband med detta kommuniceras även information om verksamheterna som är av allmänintresse, men som inte är kopplat till några beslut.

I samband med rapportering i kvartals- och tertialrapporter uppges nämnden erhålla nulägesrapporter. I dessa uppges nämnden erhålla en kortfattad beskrivning av utfallet samt vad utfallet beror på.

NKI-resultatet, vilket vi redogjort för ovan under revisionsfråga 5, uppges presenteras för nämnden årligen.

Det finns inga särskilda rutiner för hur en tillsynsskuld ska hanteras, det som sker är en prioritering utifrån vad som hinns med och inte hinns med. Nämnden erhåller ingen information om vilken typ av tillsyn som väljs bort när prioriteringar sker. Vi har i granskningen heller inte noterat att nämnden efterfrågat någon information avseende detta.

Miljö- och hälsoskydds tillsynsskuld diskuteras inte med nämnden, men det förklaras att tillsynsskulden genererar ett antal timmar som behöver utföras, vilket framgår av tillsynsplanen och behovsutredningen. Vi har i granskningen inte noterat att nämnden efterfrågat någon information om till exempel storleken på tillsynsskulden.

Specifikt avseende miljö- och hälsoskydd förklaras att någon dokumenterad uppföljning av tidigare års utförda tillsyner inte har skett historiskt. Mot bakgrund av detta förklaras att det har varit svårt för avdelningen att hitta en rimlig nivå för vilken tillsyn som ska utföras under kommande år. I samband med rapportering till nämnden uppges att mycket fokus läggs vid ärendeingången, om den ökar eller minskar. Differensen mellan planerad och utförd tillsyn redovisas dock inte särskilt för nämnden. Det sker ingen bedömning för hela treåriga tillsynsperioden, det sker istället för varje budgetår separat. Prognoser avlämnas heller inte, den uppföljning som sker är i huvudsak planerad kontra utförd tillsyn vid årets slut.

Inom miljö- och hälsoskydd finns ett önskemål att årligen tillse 5 % av alla avlopp. Vid tidpunkten för granskningen ligger den siffran på 0,6 %. Det finns en långsiktig plan att ha inventerat alla avlopp till år 2050.

Bedömning

Sker uppföljning löpande av att verksamheten lever upp till fastställda mål och lagstiftningens krav?

Miljö- och hälsoskydd

Nej.

Bedömningen baseras på följande grunder:

Intern uppföljning

- Historiskt sett har det inte skett någon dokumenterad uppföljning av tidigare års utförda tillsyn inom miljö- och hälsoskydd, vilket försvårar planeringen för framtida tillsyn.
- Det finns inga särskilda rutiner för hur en tillsynsskuld ska hanteras, och tillsynsärenden prioriteras ned utan klara riktlinjer.
- Det finns en långsiktig plan att ha inventerat alla avlopp till år 2050, men den nuvarande uppföljningen visar att endast 0,6 % av alla avlopp har tillsynats, trots ett önskemål att årligen tillse 5 %.

Uppföljning till nämnden

- Nämnden fattar regelbundet beslut om uppföljning av mål och budget, men information om tillsynsskuld och prioriteringar i tillsynsplaner kommuniceras inte tydligt till nämnden. Nämnden har heller inte efterfrågat någon information avseende tillsynsskulden.
- Differensen mellan planerad och utförd tillsyn redovisas inte särskilt för nämnden, och uppföljningen sker huvudsakligen för varje budgetår separat utan en långsiktig bedömning för hela den treåriga tillsynsperioden.

- Nämnden är inte delaktig i beslutet kring hur tillsynsplaner ska prioriteras, och erhåller ingen information om vilken tillsyn som väljs bort, vilket är en brist. Vi har i granskningen heller inte noterat att nämnden efterfrågat någon information om hur tillsynsplaner prioriteras.

Bygglov

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

Intern uppföljning

- Uppföljningar sker månatligen med hjälp av statistiksnurror, APT och pulsdialoger.
- Handläggningstider följs upp vid medarbetarsamtal, vilket säkerställer att ärenden hanteras inom rimlig tid.

Uppföljning till nämnden

- Nämnden fattar regelbundet beslut om uppföljning av mål och budget, och det finns en tydlig dokumentation av dessa beslut i sammanträdesprotokollen.
- Överklagade ärenden kommuniceras löpande med nämnden, vilket säkerställer att nämnden är medveten om eventuella problem och utmaningar.

Sammanfattningsvis visar granskningen att bygglovsverksamheten har mer strukturerade och regelbundna uppföljningsrutiner både internt och till nämnden, medan miljö- och hälsoskyddsverksamheten behöver förbättra sina rutiner för dokumentation, uppföljning och nämndens delaktighet i tillsynsplaneringen.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun genomfört en granskning av Bygg- och miljönämndens myndighetsutövning. Granskningens syfte är att bedöma om Bygg- och miljönämnden har ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Bygg- och miljönämnden **inte helt** har en ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll avseende miljö- och hälsoskyddsverksamheten samt **i allt väsentligt** avseende bygglovsverksamheten.

Bedömningen avseende miljö- och hälsoskyddsverksamheten baseras främst på:

- Det finns svårigheter att rekrytera och behålla rätt kompetens inom miljö- och hälsoskyddsområdena, vilket ökar sårbarheten och kan påverka verksamhetens effektivitet.
- Handläggning av specifika ärenden är delvis personberoende, vilket kan leda till variationer i bedömningar. Det finns heller ingen utsedd person som ansvarar för att rutiner och processer är ändamålsenliga och uppdaterade.
- Det finns inte alltid specifika checklistor och rutiner för alla ärendetyper, exempelvis saknas rutin för anmälan av miljöfarlig verksamhet. Detta kan påverka enhetligheten och kvaliteten i myndighetsutövningen.
- Det finns ingen dokumentation av löpande uppföljning och utvärdering av behovsutredningen 2024-2026, vilket försvårar bedömningen av effekten av vidtagna åtgärder.
- Det saknas dokumenterade rutiner för hur tillsynsskuld ska hanteras, vilket kan leda till ad hoc-prioriteringar baserade på vad som hinns med och inte hinns med.
- Information om tillsynsskuld och prioriteringar i tillsynsplaner kommuniceras inte tydligt till nämnden. Nämnden har heller inte efterfrågat någon information avseende tillsynsskulden.
- Differensen mellan planerad och utförd tillsyn redovisas inte särskilt för nämnden.
- Nämnden är inte delaktig i beslutet kring hur tillsynsplaner ska prioriteras, och erhåller ingen information om vilken tillsyn som väljs bort. Nämnden har heller inte efterfrågat någon information om hur tillsynsplaner prioriteras, eller vilken tillsyn som väljs bort.
- Det finns en långsiktig plan att ha inventerat alla avlopp till år 2050. Utifrån denna finns ett önskemål att årligen tillse 5 % av alla avlopp, men vid tidpunkten för granskningen ligger den siffran på 0,6 %.

- Norrtälje kommun har ett NKI på 65 inom området miljö- och hälsoskydd, vilket placerar kommunen på plats 143 av 180 kommuner. Detta indikerar låg kundnöjdhet.

Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till Bygg- och miljönämnden:

- Implementera och dokumentera kontinuerlig uppföljning och utvärdering av behovsutredningen. För att säkerställa att uppskattningarna av tillsynsbehovet är så exakta och relevanta som möjligt, bör nämnden implementera och dokumentera en systematisk och kontinuerlig uppföljning och utvärdering av behovsutredningen. Denna uppföljning bör baseras både på historisk data och aktuella tillsynsresultat, för att identifiera eventuella avvikelser och justera schablontiderna vid behov.
- Nämnden bör se över och justera sina egna kontrollområden i internkontrollplanen för att säkerställa att de bättre kopplar till det specifika granskningsområdet. Detta innebär att identifiera och inkludera kontrollområden som direkt relaterar till de mest kritiska aspekterna av verksamheten, vilket kan bidra till att täcka viktiga aspekter av internkontrollen mer effektivt.
- Genomför en omfattande kompetenskartläggning och utvecklingsplan.
- Standardisera rutiner för registrering och återkoppling inom miljö- och hälsoskydd för att säkerställa att dessa processer är effektiva och konsekvent tillämpade. Detta kan inkludera att utveckla och dokumentera detaljerade arbetsinstruktioner och riktlinjer för inspektörerna.
- Utveckla detaljerade checklistor och rutiner för alla typer av ärenden, inklusive anmälan av miljöfarlig verksamhet. Detta säkerställer enhetlighet i bedömningar och handläggning över tid och minskar personberoendet.
- Inför och dokumentera en systematisk uppföljningsprocess som inkluderar regelbunden granskning och rapportering av tidigare års utförda tillsyn. Detta bör inkludera en analys av skillnaden mellan planerad och utförd tillsyn samt åtgärder för att hantera eventuella avvikelser.
- Utveckla specifika rutiner för att hantera tillsynsskuld, inklusive kriterier för prioritering av ärenden och tydliga riktlinjer för hur dessa ärenden ska kommuniceras och följas upp. Detta kan bidra till att säkerställa att tillsynsärenden hanteras utifrån klara riktlinjer och att alla tillsynsbehov hanteras effektivt.
- Säkerställ att nämnden regelbundet informeras om tillsynsskuld och prioriteringar i tillsynsplaner.
- Involvera nämnden i beslutsprocessen kring hur tillsynsplaner ska prioriteras.

2024-11-13

Carin Hultgren

Certifierad kommunal revisor

Uppdragsledare

Said Ashrafi

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av beslutad projektplan daterad den 6 mars (signerad den 8 mars) 2024. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga

Stickprovskontroll, verifiering

Bygglovsärenden

Inom ramen för granskningen har vi även gjort stickprov där vi kontrollerat avslagsbeslut för bygglovsärenden. Av Förvaltningslag (2017:900) 32 § framgår att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Vi har tagit 5 stickprov:

Stickprov 1: Förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus, Spraggarboda 1:94

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott beslutar att avslå ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus.

Nämndens arbetsutskott motiverar sitt beslut om avslag enligt nedan:

Enligt en utredning från 1970-talet av åkerklassad mark är sökt förhandsbesked belägen inom åkermark klass 3. Marken är plan, svagt sluttande och har karaktären av jordbruksmark samt är inhägnad av staket för betande djur.

Jordbruksmarken bedöms vara en del av ett större sammanhängande område jordbruksmark som sträcker sig österut och är avskild av enbart en väg från ett ytterligare område västerut.

Samhällsbyggnadskontoret bedömer att sökt bygglov tar i anspråk brukningsvärd jordbruksmark enligt 3 kap 4 § miljöbalken.

Sökt förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus bedöms vara placerad på brukningsvärd jordbruksmark. Lokaliseringen bedöms som olämplig och uppfyller inte kraven i 2 kap plan- och bygglagen om lämplig placering av byggnader med hänvisning till bland annat stads- eller landskapsbilden/natur- och kulturvärdena på platsen. Förutsättningarna för att medge förhandsbesked enligt 2 kap och 9 kap 17 § plan- och bygg lagen.

Information om hur beslutet överprövas lämnas i samband med avslag.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 2: Bygglov för nybyggnad av enbostadshus samt installation av eldstad samt komplementbyggnad

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott beslutar att avslå ansökan om bygglov för nybyggnad av enbostadshus.

Nämndens arbetsutskott motiverar sitt beslut om avslag enligt nedan:

Sökt lokalisering bedöms försvåra en eventuell framtida planläggning. Med hänsyn till omfattningen av befintlig bebyggelse runt föreslagen plats finns ett behov av en planmässig reglering av tillfarter, eventuell ytterligare bebyggelse och friytor. Eventuell exploatering av fastigheten ska därför prövas genom detaljplaneläggning enligt 4 kap 2 § plan- och bygglagen.

Information om hur beslutet överprövas lämnas i samband med avslag.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 3: Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus (tomt 1), Malstaby 2:18

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott beslutar att avslå ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus (tomt 1) inom fastigheten Malstaby 2:18.

Nämndens arbetsutskott motiverar sitt beslut om avslag enligt nedan:

Föreslagen tomt ligger inom samma område som planbesked, där planarbete pågår för en ansökan som omfattar 25 bostäder. Ansökan om förhandsbesked och bygglov har lämnats in för ett flertal bostadshus i närområdet och på fastigheten, samt även delvis beviljats de senaste åren. Det stora antalet förhandsbesked stärker bedömningen att det råder högt bebyggelsestryck på platsen. Det finns anledning att behandla detta nu sökta förhandsbesked för nybyggnad av ett enbostadshus i samma sammanhang som pågående planarbete för 25 bostäder.

Med hänsyn till omfattningen av befintlig bebyggelse runt om nu sökt förhandsbesked finns ett behov av en planmässig reglering av tillfarter, eventuell ytterligare bebyggelse och friytor. Eventuell exploatering av fastigheten ska därför prövas genom detaljplaneläggning enligt 4 kap 2 § plan- och bygglagen.

Föreslagen tomt är även placerad på gammal betesmark som besöktes i samband med Jordbruksverkets ängs- och betesmarksinventering 2003. I beskrivningen till inventeringen står att området är ohävdad och håller på att växa igen, främst i den nordvästra kanten där den finaste flora finns. Fint bryn i övergången mot skogen. Generellt kan igenvuxna och övergivna betesmarker ha kvar en fröbank av hävdgynnade arter från en tid när marken var välhävdad. Dessa marker kan gå att restaurera med återupptagen hävd. Då kan den särskilda floran som är knuten till just betesmarker komma tillbaka. Enligt kommunens gällande översiktsplan är naturbetesmarker ekologiskt särskilt känsliga områden enligt miljöbalkens 3 kap 3 §. Områden som är ekologiskt känsliga från ekologisk synpunkt skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön. Enligt översiktsplanen ska i tillståndsgivning, planer och projekt i ett ekologiskt särskilt känsligt område konsekvensbedömning ske med avseende på hur det ekologiskt särskilt känsliga området påverkas.

Ansökan avstyrks med hänvisning till redovisning ovan, i enlighet med 9 kap 17 och 31 §§ och 4 kap 2 § plan- och bygglagen.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 4: Förhandsbesked för nybyggnad av sju enbostadshus, Gräfsta 3:15

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott beslutar att avslå ansökan om förhandsbesked för sju enbostadshus.

Nämndens arbetsutskott motiverar sitt beslut om avslag enligt nedan:

Intill sökt plats på Gräfsta 3:15 har det 2019-06-27 beviljats 4 enbostadshus. Ytterligare 4 enbostadshus är beviljade ca 400 meter öster om nu sökt plats på Gräfsta 3:15 2018-07-11. Där till beviljades 3 enbostadshus 2016-04-19 på Gräfsta 3:15 ca 250 meter från sökt plats.

Gräfsta 3:15 sträcker sig in i ett större obebyggt område norr om Norrtälje stad, söder om Uddeboövägen och öster om väg 76. Bebyggelse i området är i största del lokaliserad i närheten av ovanstående vägar, nu sökt bebyggelse sträcker sig in i detta obebyggda område och lokaliseras inte invid ovanstående vägar.

Detta obebyggda område är en del av den långsiktiga expansionen av Norrtälje stad efter 2050. Området ingår i det pågående arbete med den fördjupade översiktsplanen för Norrtälje stad. Området är utpekad för del av den långsiktiga expansionen av Norrtälje stad efter 2050 och ytterligare exploatering inåt i detta område riskerar att försvåra denna framtida expansion. I dialog med övriga avdelningar i Samhällsbyggnadskontoret kan fastigheterna inte försörjas med kommunalt VA. Kollektiva förbindelser för platsen är bristfälliga och behovet av skola/förskola behöver utredas. Dagvatten är även en fråga för platsen med tanke på befintliga och tillkommande hårdytor.

Sökt lokalisering bedöms försvåra en eventuell framtida planläggning. Med hänsyn till omfattningen av befintlig bebyggelse finns ett behov av en planmässig reglering av dagvatten, eventuell ytterligare bebyggelse och skola/förskola. Eventuell exploatering av fastigheten ska därför prövas genom detaljplaneläggning enligt 4 kap 2 § plan- och bygglagen varför ansökan avstyrks.

Lokaliseringen bedöms som olämplig och uppfyller inte kraven i 2 kap plan- och bygglagen om lämplig placering av byggnader med hänvisning till bland annat stads- eller landskapsbilden/natur- och kulturvärdena på platsen. Förutsättningarna för att medge bygglov enligt 2 kap och 9 kap 31 § plan- och bygglagen saknas.

Information om hur beslutet överprövas lämnas i samband med avslag.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

**Stickprov 5: Bygglov för nybyggnad av fritidshus samt komplementbyggnad,
Väddö-Veda 1:39**

Bygg- och miljönämnden beslutar att avvisa ärendet med stöd av 9 kap 22 § plan- och bygglagen då kompletteringar inte inkommit i ärendet efter begäran om komplettering daterad 2023-09-18, samt påminnelser daterade 2023-10-10, 2023-11-10, 2023-12-18 samt 2024-02-22.

Nämndens motiverar sitt beslut om avslag enligt nedan:

Inlämnade ansökningshandlingar bedöms vara ofullständiga och de kan tyvärr inte ligga till grund för prövning av ärendet. Med hänvisning till att kompletterande handlingar inte har lämnats in enligt begäran daterad 2023-09-18, samt påminnelser daterade 2023-10-10, 2023-11-10, 2023-12-18 samt 2024-02-22 har Samhällsbyggnadskontoret nu funnit skäl att avvisa ansökan från nämndens vidare handläggning. Detta hindrar inte sökande från att ansöka på nytt igen. Sökande är välkommen att kontakta Samhällsbyggnadskontoret för att få mer information om vilka handlingar som behövs i samband med en ansökan.

Information om hur beslutet överprövas lämnas i samband med avslag.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Miljö- och hälsoskyddsärenden

Vi har tagit 5 stickprov som rör hantering av verksamhetsanmälan. Enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet⁹ och hälsoskydd ska den myndighet som handlägger anmälningsärendet förelägga om försiktighetsmått. I gällande förordning har lagstiftaren förtydligat både vad en anmälan ska innehålla och vad ett föreläggande om försiktighetsmått ska innehålla. Bland annat uppgifter om vilken typ och mängd avfall som får behandlas, vilka metoder för att behandla avfall som får användas, tekniska krav, åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten och åtgärder som behövs i fråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling.

Stickprov 1: Anmälan om miljöfarlig verksamhet - Användning av avfallsmassor för anläggningsändamål, Skärsta 1:224

En anmälan om användning av massor eller avfall för anläggningsändamål på fastigheten Skärsta 1:224 inkom till Bygg- och miljönämnden 2024-02-01. I anmälan framgår det att syftet med användningen av massor på den aktuella fastigheten är att fylla en yta för uppställning av containrar och maskiner. Dock saknar verksamhetsutövaren bygglov för uppställning av containrar vilket ledde till att anmälan återkallades 2024-03-13.

⁹ Vad gäller anmälan av miljöfarlig verksamhet är det reglerat i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd hur en sådan anmälan ska hanteras. Samma reglering gäller för ändring av verksamhet som vid anmälan om ny verksamhet om sådan kan påverka människors hälsa eller miljön. PwC noterar att miljöenheten hanterar anmälningsärenden på annat sätt än den som anges i förordningen när det gäller ändring av verksamhet.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 2: Anmälan om miljöfarlig verksamhet - Användning av avfallsmassor för anläggningsändamål, Stocksättra 1:1

Anmälan gäller användning av massor eller avfall för anläggningsändamål som ankom till Bygg- och miljönämnden 2020-09-16.

Bygg- och miljönämnden beslutar att förelägga sökanden för användning av avfall för anläggningsändamål att utföra provtagning och riskbedömning av jordmassor samt sortera ut asfalt och ovidkommande avfall

Nämnden motiverar sitt beslut om föreläggande enligt nedan:

Den som använder avfall för anläggningsändamål ska kunna visa att man har vidtagit de försiktighetsmått som är nödvändiga för att skydda människors hälsa och miljön. Vid provtagning har det påträffats halter över Naturvårdsverkets riktvärden för känslig markanvändning (KM). Bygg- och miljönämnden bedömer att det saknas tillräckligt underlag för att avgöra om massorna i jordvallen innebär en spridningsrisk av föroreningar till omgivningen. Vidare undersökningar i form av provtagning och riskbedömning ska därför utföras.

Avrinningen från det aktuella området bedöms vara i riktning mot sjön Sparren, vilken är en insjö som omfattas av miljö kvalitetsnormer. Sparren uppnår ej god kemisk status och har måttlig ekologisk status enligt statusklassningen i VISS (VattenInformationsSystem Sverige). Det är därför viktigt att säkerställa att det inte tillförs ämnen som kan försämra Sparrens status ytterligare. Tillsynsmyndigheten har vid platsbesök 2020-12-30 konstaterat att schaktmassorna i jordvallen innehåller bitar av asfalt, betong och tegel samt annat avfall. Enligt anmälningsbeslut daterat 2020-10-21 får endast massor bestående av jord och sten *användas till vallen*.

Bygg- och miljönämnden bedömer därför att det är motiverat att förelägga sökanden att sortera ut detta ur jordvallen.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 3: Anmälan om miljöfarlig verksamhet - Mellanlagring av annat avfall än farligt, Älmsta 4:9

Anmälan gäller miljö tillstånd för lagring av snö helt i likhet med tidigare beslut (bifogas) på fastigheten Älmsta 1:85. Ny plats som kommer fungera utmärkt är en del på fastigheten Älmsta 4:9 på industriområdet i Älmsta (se bifogad karta) inritat med rött. Bygg- och miljönämnden beslutade att förelägga sökanden att vidta försiktighetsmått och åtgärder i samband med lagring av icke-farligt avfall som en del av att samla in det. Vidare meddelar Bygg- och miljönämnden att om lagring sker i enlighet med inlämnad

anmälan och förelagda försiktighetsmått följs, bedömer nämnden att de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken har beaktats.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 4: Anmälan om miljöfarlig verksamhet - Användning av avfallsmassor för anläggningsändamål, Norra Järsö 8:5

Anmälan gäller ”användning av massor eller avfall för anläggningsändamål” avseende inrättande av tre bullervallar samt utvidgning av en befintlig vall på ovanstående fastighet. Bygg- och miljönämnden har genom ett delegationsbeslut daterat 2023-03-22 förelagt sökanden att komplettera anmälan med en fackmässigt utförd ljudnivåutredning. Detta för att en bedömning ska kunna göras gällande om de planerade bullervallarna uppfyller ett syfte och i så fall om de är utförda på lämpligast möjliga sätt för att minska risken för bullerstörningar från skjutbanan.

Sökanden inkom 2023-06-13 med en rapport och två kartor innehållande ljudnivåmätningar med respektive utan föreslagna bullerskyddsvallar. Av rapporten framgår det att den maximala ljudnivån är 62 dBAI på den närliggande fastigheten Tranbol 2:1 för nuvarande situation utan bullerskyddsvallar. Vidare står det i rapporten att för att inte överskrida riktvärdet om 60 dBAI under helger kvällstid (kl. 19- 22) krävs således bullerskyddande åtgärder.

Enligt miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut med diarienummer 1989.1805 daterat 1990-09-03 om anläggande av skjutbana har Roslagens jaktskytteklubb inte tillåtelse att driva verksamheten kvällstid kl. 19-22 under lördagar, söndagar eller helgdagar vilket innebär att riktvärdet om 60 dBAI inte är tillämpligt. Riktvärden under övriga tider är 65 dBA vilket inte överskrider med tanke på att den maximala ljudnivån är 62 dBAI¹⁰ vid fastigheten Tranbol 2:1 norr om skjutbanan.

Baserat på ovanstående information anser Miljö- och hälsoskyddsavdelningen att det inte föreligger något behov för inrättande av tre bullervallar samt utvidgning av en befintlig vall på fastigheten Norra Järsö 8:5. I ett postmeddelande daterat 2023-08-08 valde Roslagens Jaktskytteklubb att återkalla anmälan avseende inrättande och utvidgning av bullervallar på fastigheten Norra Järsö 8:5.

Verksamhetsutövaren har 2023-08-08 återkallat sin anmälan och Bygg- och miljönämnden avskriver därför ärendet från vidare handläggning.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.

Stickprov 5: Anmälan om miljöfarlig verksamhet - Användning av avfallsmassor för anläggningsändamål, Gottska 1:80

¹⁰ dBAI (decibel A-weighted Integration) är en specifik mättenhet som används för att mäta ljudnivåer med en A-viktning. A-viktning är en metod för att justera mätningar av ljudnivåer för att ta hänsyn till hur det mänskliga örat uppfattar ljud vid olika frekvenser. Människans hörsel är mer känslig för vissa frekvenser (vanligtvis mellan 500 Hz och 6 kHz) och mindre känslig för mycket låga eller mycket höga frekvenser.

Bygg- och miljönämnden beslutar att förelägga Norrtälje kommun, Kommunstyrelsen, Tekniska kontoren i egenskap av verksamhetsutövare att vidta följande försiktighetsmått:

1. Om inget annat framgår av övriga punkter ska verksamheten bedrivas enligt vad sökanden angett i anmälan och i övrigt uppgivit i ärendet.
2. Att föra journal över vilken volym alternativt mängd massor som använts och vart på fastigheten de har använts. Journalerna ska finnas tillgängliga för tillsynsmyndigheten upp till 3 år efter avslutad uppläggning.
3. Om risk för damning föreligger vid transport och anläggande ska detta förebyggas genom exempelvis bevattning.

Nämnden motiverar sitt beslut enligt följande:

Användning av massor eller avfall för anläggningsändamål anses vara en återvinningsåtgärd och i enlighet med Miljöbalkens hushållningsbestämmelser. Bygg- och miljönämnden bedömer att de aktuella massorna kan användas för utfyllnad på ovanstående fastighet om ovan förelagda försiktighetsmått följs.

Granskningen visar inga avvikelser från kontrollpunkterna enligt ovan.