



**Hedemora
välkomnar**

Kommunrevisionen

2023-03-13

Till:

Kommunfullmäktige

För kännedom:

Miljö- samhällsbyggnadsnämnden

Granskning av detaljplanprocessen

KPMG har på uppdrag av Hedemora kommuns revisorer genomfört en granskning av kommunens detaljplaneprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om miljö- och samhällsbyggnadsnämnden bedriver en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av kommunens detaljplaneprocess.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens detaljplaneprocess är ändamålsenligt utformad, men att styrningen, kontrollen och uppföljningen av detaljplanearbetet bör utvecklas.

Detaljplanearbetet bedrivs av kommunens planavdelning som är organiserad inom miljö- och samhällsbyggnadsnämndens tillhörande förvaltning; miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. På politisk nivå är det miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som antar detaljplaner vid standardförande och om detaljplanen överensstämmer med fullmäktiges översiktsplanering, i annat fall ska kommunfullmäktige besluta om detaljplaner efter beredning i kommunstyrelsens strategiutskott. Det har i granskningen framförts att det förekommit att sorteringen av detaljplaneärendena på politisk nivå ibland blivit felaktig och att det inte är fullständigt tydliggjort när en detaljplan ska hanteras av strategiutskottet respektive miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Vi bedömer därför att ansvarsfördelningen avseende detaljplaneprocessen bör ses över och förtydligas på politisk nivå för att säkerställa korrekt och effektiv hantering av detaljplaner.

Kommunens detaljplaneprocess består av de delmoment som regleras i plan- och bygglagen. Som stöd i det praktiska arbetet och handläggningen av detaljplaner finns en *Planhandbok* som innehåller rutiner, checklistor och mallar för olika delar inom detaljplaneprocessen. Inom ramen för detaljplaneprocessen sker kommunikation med allmänheten genom olika kommunikationsvägar, bland annat genom brev och e-post. Utifrån vår granskning bedömer vi att kommunikationen sker på ett fungerande och ändamålsenligt sätt i kommunens detaljplaneärenden.

Baserat på den kommunövergripande översiktsplanen och kommunfullmäktiges målsättningar i det övergripande mål- och budgetdokumentet bedömer vi att det på övergripande nivå finns en långsiktig planering av kommunens fysiska utveckling. Vi bedömer dock att den strategiska planeringen och styrningen av detaljplaneprocessen kan utvecklas. Vi konstaterar att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden inte brutit ned de kommunövergripande målen till egna nämndmål, vilket vi anser att nämnden med fördel bör göra för att fastställa och tydliggöra ambitionen med detaljplanearbetet.

Vidare bedömer vi att uppföljningen av detaljplaneprocessen kan förbättras. Uppföljning sker till viss del av utvalda detaljplaneärenden av både miljö- och samhällsbyggnadsnämnden eller kommunstyrelsens strategiutskott, men uppföljningen utgår inte från någon särskild struktur och sker enbart vid förfrågan.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi miljö- och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Se över och tydliggöra ansvarsfördelningen i detaljplaneprocessen på politisk nivå.
- Fastställa nämndmål för detaljplanearbetet utifrån de kommunövergripande målen.
- Fastställa former för systematisk uppföljning och åiterrapportering av detaljplaneprocessen.

Revisionen rekommenderar fullmäktige att begära in ett yttrande avseende de förbättringsområden och rekommendationer som framgår av revisionsrapporten från miljö- och samhällsbyggnadsnämnden till fullmäktiges sammanträde den 27 juni år 2023.

Yttrandet bör även lämnas till revisionen för kännedom.

För de förtroendevalda revisorerna i Hedemora kommun.

DocuSigned by:

Jan Erik Olhans

7FD128E8BEBB47C...
Jan-Erik Olhans

Ordförande i kommunrevisionen



Granskning av detaljplaneprocessen

Rapport

Hedemora kommun

KPMG AB

2023-03-09

Antal sidor 16



Hedemora kommun
Granskning av detaljplaneprocessen

2023-03-09

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation och ansvarsfördelning	6
3.2	Styrning och styrdokument	8
3.3	Detaljplaneprocessen	11
4	Slutsats och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Hedemora kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens detaljplaneprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om miljö- och samhällsbyggnadsnämnden bedriver en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av kommunens detaljplaneprocess.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens detaljplaneprocess är ändamålsenligt utformad, men att styrningen, kontrollen och uppföljningen av detaljplanearbetet bör utvecklas.

Detaljplanearbetet bedrivs av kommunens planavdelning som är organiserad inom miljö- och samhällsbyggnadsnämndens tillhörande förvaltning; miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. På politisk nivå är det miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som antar detaljplaner vid standardförande och om detaljplanen överensstämmer med fullmäktiges översiktsplanering, i annat fall ska kommunfullmäktige besluta om detaljplaner efter beredning i kommunstyrelsens strategiutskott. Det har i granskningen framförts att det förekommit att sorteringen av detaljplaneärendena på politisk nivå ibland blivit felaktig och att det inte är fullständigt tydliggjort när en detaljplan ska hanteras av strategiutskottet respektive miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Vi bedömer därför att ansvarsfördelningen avseende detaljplaneprocessen bör ses över och förtydligas på politisk nivå för att säkerställa korrekt och effektiv hantering av detaljplaner.

Kommunens detaljplaneprocess består av de delmoment som regleras i plan- och bygglagen. Som stöd i det praktiska arbetet och handläggningen av detaljplaner finns en *Planhandbok* som innehåller rutiner, checklistor och mallar för olika delar inom detaljplaneprocessen. Inom ramen för detaljplaneprocessen sker kommunikation med allmänheten genom olika kommunikationsvägar, bland annat genom brev och e-post. Utifrån vår granskning bedömer vi att kommunikationen sker på ett fungerande och ändamålsenligt sätt i kommunens detaljplaneärenden.

Baserat på den kommunövergripande översiktsplanen och kommunfullmäktiges målsättningar i det övergripande mål- och budgetdokumentet bedömer vi att det på övergripande nivå finns en långsiktig planering av kommunens fysiska utveckling. Vi bedömer dock att den strategiska planeringen och styrningen av detaljplaneprocessen kan utvecklas. Vi konstaterar att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden inte brutit ned de kommunövergripande målen till egna nämndmål, vilket vi anser att nämnden med fördel bör göra för att fastställa och tydliggöra ambitionen med detaljplanearbetet.

Vidare bedömer vi att uppföljningen av detaljplaneprocessen kan förbättras. Uppföljning sker till viss del av utvalda detaljplaneärenden av både miljö- och samhällsbyggnadsnämnden eller kommunstyrelsens strategiutskott, men uppföljningen utgår inte från någon särskild struktur och sker enbart vid förfrågan.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi miljö- och samhällsbyggnadsnämnden att:



Hedemora kommun
Granskning av detaljplaneprocessen

2023-03-09

- Se över och tydliggöra ansvarsfördelningen i detaljplaneprocessen på politisk nivå
- Fastställa nämndmål för detaljplanearbetet utifrån de kommunövergripande målen
- Fastställa former för systematisk uppföljning och återrapportering av detaljplaneprocessen

2 Bakgrund

Kommunerna ansvarar för att planlägga användningen av mark och vatten i enlighet med plan- och bygglagen (PBL). Ett attraktivt, funktionellt och tryggt samhällsbyggande är komplext och kräver kunskap om närmiljö och omvärld, kostnader och tekniska möjligheter, samt människors behov och naturens villkor. Planläggning med detaljplan syftar till att mark och vattenområden används till de ändamål området är mest lämpat för och lämpligheten bedöms med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. En detaljplan är ett dokument inom fysisk planering och anger hur ett begränsat område i en kommun eller motsvarande skall bebyggas och hur mark- och vattenområden får användas. En detaljplan består av en plankarta med tillhörande planbestämmelser och en planbeskrivning.

Processen för en detaljplans tillblivelse är komplicerad och innehåller många separata moment. När kommunen tar fram en detaljplan ska det göras enligt en väl definierad process med syfte att säkra insyn för berörda, få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och att förankra förslaget. I ett detaljplanearbete ska både planutformning och genomförandefrågor belysas och vissa frågor kan även regleras i genomförandeaftal. För en kommun är det viktigt att detaljplaneprocessen fortlöper effektivt så att olika projekt inte försenas och på så sätt hindrar en utveckling av kommunen.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys att detaljplaneprocessen behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om miljö- och samhällsbyggnadsnämnden bedriver en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av kommunens detaljplaneprocess.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning i detaljplaneprocessen?
- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden att samråd med övriga inblandade parter i detaljplaneprocessen är ändamålsenlig?
- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden en långsiktig strategisk planering av detaljplanearbetet?
- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden att kommunens detaljplaneprocess fungerar i enlighet med kraven i plan- och bygglagen?
- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden en fungerande kommunikation/information till allmänheten?
- Säkerställer miljö- och samhällsbyggnadsnämnden en tillräcklig återrapportering?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:



Hedemora kommun
Granskning av detaljplaneprocessen

2023-03-09

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Plan- och bygglagen (2010:900)
- Översiktsplan 2030
- Tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med planarkitekt, samhällsbyggnadschef, miljö- och samhällsbyggnadsnämndens presidium samt kommunstyrelsens strategiutskotts presidium.

Samtliga som intervjuats har blivit erbjudna att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation och ansvarsfördelning

Nedan görs en redogörelse av de politiska organ och de delar av förvaltningsorganisationen som berörs av granskningen och detaljplaneprocessen.

3.1.1 Politisk organisation

3.1.1.1 Kommunfullmäktige

Enligt plan- och bygglagen 5 kap. § 27 ska en detaljplan antas av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige kan dock uppdra åt kommunstyrelsen eller en byggnadsnämnd att anta en detaljplan som inte är av större vikt eller av principiell beskaffenhet.

3.1.1.2 Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter inom miljö- och samhällsbyggnadsområdet och ska medverka i kommunens samhällsplanering, vilket framgår av *reglemente för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden*¹. Även trafikområdet, tillsyn och prövning enligt plan- och bygglagen samt miljöbalken ingår i nämndens ansvarsområde.

Enligt reglementet ska nämnden besluta om antagande, ändring eller upphävande av detaljplan samt områdesbestämmelser "då bestämmelserna om standardförfarande i 5 kap. i plan- och bygglagen får tillämpas" eller om detaljplanen överensstämmer med fullmäktiges direktiv i kommunens översiktsplan eller motsvarande översiktliga beslutsunderlag. Av reglementet fastställs även att nämnden enbart får besluta om detaljplaner om de inte reglerar exploateringssamverkan och om kommunstyrelsen inte har någon invändning mot åtgärden.

3.1.1.3 Kommunstyrelsen och strategiutskottet

I *reglemente för kommunstyrelsen*² fastställs att kommunstyrelsen ska leda och samordna den strategiska samhällsplaneringen och ansvara för den översiktliga planeringen av kommunens mark- och vattenanvändning.

Strategiutskottet, ett av kommunstyrelsens tillhörande utskott, ska enligt reglementet ansvara för dialog och beslut avseende långsiktiga, övergripande och strategiska frågor. Inom utskottets ansvarsområde ingår bland annat att besluta om strategisk utvecklingsplanering, fysisk översiktlig planering, mark-, vatten- och bostadsplanering samt prioritering av planarbeten.

Enligt kommunstyrelsens *delegationsordning*³ får strategiutskottet besluta i följande ärenden:

- Yttrande och uppdrag i planfrågor

¹ Fastställd av kommunfullmäktige 2018-11-21, reviderad 2022-11-22

² Kommunfullmäktige 2022-11-22

³ Fastställd av kommunstyrelsen 2022-09-06

- Yttrande och uppdrag i översiktlig planering/utvecklingsplanering/fysisk planering
- Yttrande och uppdrag i frågor rörande mark- och bostadsplanering
- Prioritering och beslut om planarbeten

Enligt PBL får strategiutskottet inte anta en detaljplan, då en detaljplan ska antas av kommunfullmäktige. I intervju har det framförts att det förekommit att sorteringen av detaljplaneärenden på politisk nivå vid vissa tillfällen varit felaktig. Som exempel nämns att detaljplaner efter behandling i miljö- och samhällsbyggnadsnämnden skickats vidare till strategiutskottet för beredning till beslut i kommunfullmäktige, trots att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden haft mandat att besluta om detaljplanen. Det uppges att det ibland finns oklarheter kring när en detaljplan ska antas av miljö- och samhällsbyggnadsnämnden eller av kommunfullmäktige, vilket resulterat i att ärenden återremitterats mellan de politiska organen.

3.1.2 Förvaltningsorganisation avseende detaljplaneprocessen

Det är miljö- och samhällsbyggnadsnämndens tillhörande förvaltning, miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen, som arbetar med kommunens fysiska planering och den övergripande samhällsbyggnadsprocessen. Inom förvaltningen finns en planavdelning som arbetar med kommunens planprocesser och detaljplaner. Enligt uppgift består planavdelningen av tre planarkitekter, en arkitekt samt en planchef som är tillika förvaltningschef för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen.

I *delegationsordning för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden*⁴ fastställs att planarkitekt och planingenjör får besluta om planbesked ”i de fall stöd för den avsedda åtgärden finns i en aktuell eller aktualitetsförklarad översiktsplan”. Planarkitekt, planingenjör samt teknisk chef får även besluta i följande ärenden:

- Beslut om överenskommelse med sökanden att planbesked får lämnas senare än inom fyra månader
- Beslut om samråd om program för detaljplaner och om detaljplaner och områdesbestämmelser

Enligt lämnade uppgifter i granskningen har tre detaljplaner antagits under år 2022.

3.1.3 Bedömning

Utifrån reglementen och delegationsordningar går det att konstatera att både miljö- och samhällsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsens strategiutskott har mandat att behandla detaljplaner. Det har i granskningen framförts att sorteringen av detaljplaneärendena ibland blivit felaktig och att det inte är fullständigt tydliggjort när en detaljplan ska hanteras av strategiutskottet respektive miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Vi bedömer därför att organisationen och ansvarsfördelningen avseende detaljplaneprocessen inte är ändamålsenlig och bör ses över samt förtydligas på politisk nivå för att säkerställa korrekt och effektiv hantering av detaljplaneärenden.

⁴ Fastställd av miljö- och samhällsbyggnadsnämnden 2021-12-08, reviderad 2022-12-07

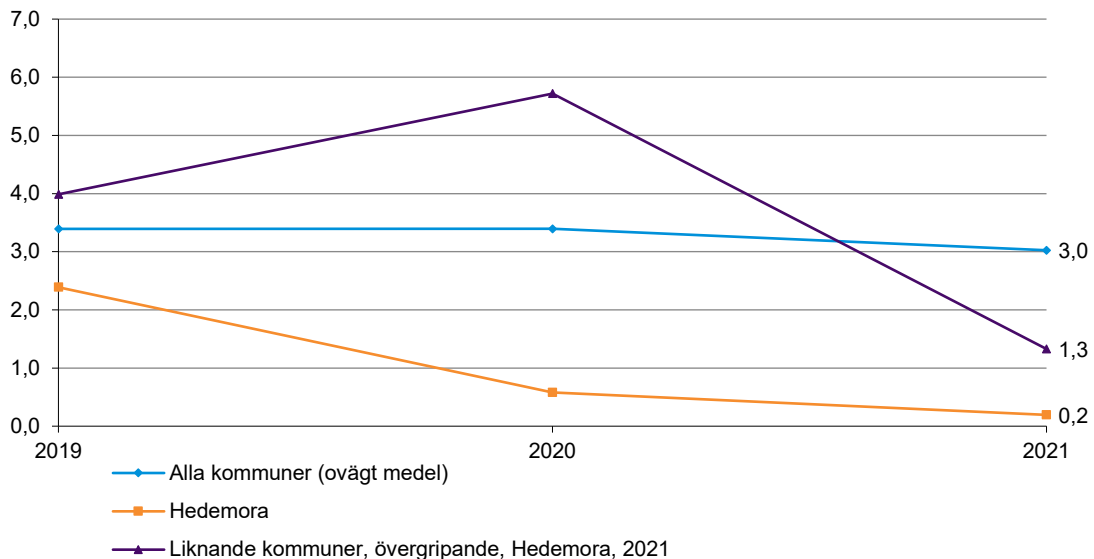
Vi bedömer att organisationen och ansvarsfördelningen på förvaltningsnivå är ändamålsenligt utformad.

3.2 Styrning och styrdokument

I detta kapitel beskrivs de mål och dokument som styr kommunens detaljplanearbete. I kapitlet beskrivs även uppföljning av området.

3.2.1 Mål för detaljplanearbetet

Kommunfullmäktige fastställer fem kommunövergripande mål i *Mål och budget 2022*⁵. För målet "I Hedemora lever kvinnor, män, flickor och pojkar ett bra liv i en levande kommun där människor och näringsliv utvecklas" har flertalet nyckeltal fastställts för att kunna mäta måluppfyllnaden. Ett av nyckeltalen som har anknytning till detaljplanearbetet är nyckeltalet "Antalet byggda bostäder i flerfamiljshus- och småhus ska öka" som är baserat på Koladas nyckeltal "Färdigställda bostäder i flerfamiljs- och småhus under året, antal/1000 inv". Målet med nyckeltalet är att resultatet ska öka under 2022 jämfört med år 2021. Vid uppföljningen av nyckeltalet i kommunens delårsrapport uppges det vara oklart om målet kommer att uppnås vid helåret. I diagrammet nedan redovisas resultatet för nyckeltalet under åren 2019–2021 för Hedemora kommun, liknande kommuner och genomsnittet i alla kommuner i landet.



I det kommunövergripande mål- och budgetdokumentet fastställdes att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden skulle arbeta med följande nyckeltal under år 2022:

- Företagsklimat enligt ÖJ (Insikt) – Bygglov – Totalt, NKI (värde)
- Företagsklimat enligt ÖJ (Insikt) – Totalt bemötande NKI (värde)

⁵ Fastställd av kommunfullmäktige 2021-11-23, ramjustering 2021-12-14

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden har enligt uppgift inte fastställt egna nämnd- eller verksamhetsmål utifrån kommunfullmäktiges mål. I ett utkast till årsbokslutet för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden för år 2022 anges dock att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden fått i uppdrag att arbeta med målet "I Hedemora lever kvinnor, män, flickor och pojkar ett bra liv i en levande kommun där människor och näringsliv utvecklas". Det anges även att nämnden har haft fyra nedbrutna mål utifrån de nyckeltal som angivits i mål- och budgetdokumentet kopplat till målet:

- Kommunens service inom bygglov till företagen ska förbättras
- Kommunens bemötande gentemot företagen ska förbättras
- Företagsklimatet ska förbättras
- Antalet byggda bostäder i flerfamiljshus och småhus ska öka

I intervju framförs att miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen även fått i uppdrag att öka antalet detaljplaner, uppdraget uppges dock inte vara formellt beslutat.

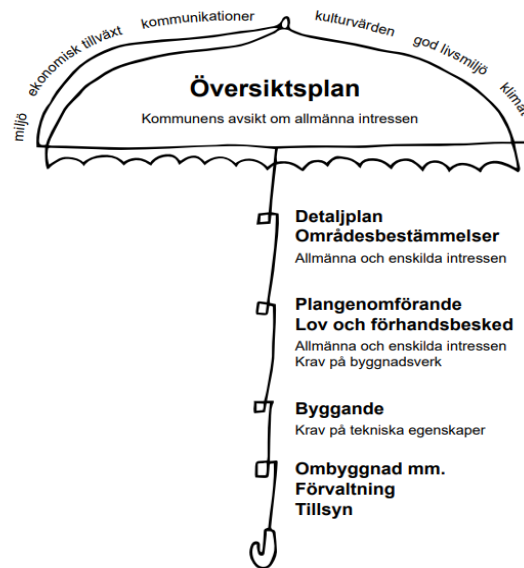
3.2.2 Översiktsplan

Enligt plan- och bygglagen ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan som ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av kommunens fysiska miljö. Kommunfullmäktige i Hedemora kommun har antagit en *Översiktsplan 2030*⁶ som ligger till grund för kommunens fysiska planering. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen har tagit fram planen i dialog med andra förvaltningar, externa aktörer samt kommunens invånare. Kommunstyrelsens strategiutskott var styrgrupp för arbetet.

Syftet med översiktsplanen är att skapa förutsättningar för den hållbara långsiktiga planeringen utifrån ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt perspektiv. Målet med översiktsplaneringen är enligt översiktsplanen att skapa ett "Hedemora som är tillgängligt, tryggt och öppet med natur- och kulturhistoriska miljöer som samspelar med förtätning och förnyelse av befintliga områden".

Översiktsplanen anger en målbild för Hedemora kommun år 2030. Målbilden utgörs av sju delområden, bland annat avseende "attraktiv landsbygd", "koncentrerad bebyggelsestruktur" och "bevarande av jordbruks- och kulturlandskap". Inom varje delområde beskrivs förutsättningar och framtida utveckling inom området som kommunen ska arbeta utifrån. Figuren nedan är hämtad från översiktsplanen och syftar till att spegla hur exempelvis detaljplaner och områdesbestämmelser förhåller sig till det som anges i översiktsplanen.

⁶ Kommunfullmäktige, 2016



Översiktsplanen ska ses över och eventuellt revideras en gång varje mandatperiod. Enligt uppgift revideras inte översiktsplanen under mandatperioden 2018–2022 med anledning av att det saknades personella resurser.

3.2.3 Uppföljning och återrapportering

Utöver den formella uppföljningen av de kommunövergripande målen i samband med delårsrapport och årsbokslut framförs det i intervju att medarbetare från miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen föredragit olika detaljplaneärenden i både miljö- och samhällsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsens strategiutskott. Föredragningarna uppges vanligtvis ske på förfrågan av ledamöterna, men även på initiativ av tjänstepersoner när behov uppstått.

I intervju uppges ingen annan typ av formell uppföljning ske av detaljplaneprocessen eller detaljplaneärenden.

3.2.4 Bedömning

Kommunfullmäktige har fastställt en översiktsplan som anger kommunens långsiktiga och strategiska planering av sina mark- och vattenområden. Vidare finns det inom kommunens övergripande målsättningar ambitioner om att antalet byggda bostäder i flerfamiljshus- och småhus ska öka. Vi bedömer därför att det på övergripande nivå finns en långsiktig planering av kommunens fysiska utveckling, men att den strategiska planeringen och styrningen av detaljplaneprocessen kan utvecklas. Vi konstaterar exempelvis att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden inte brutit ned de kommunövergripande målen till egna nämndmål, även fast det i nämndens årsbokslut framgår att nämnden arbetat utifrån fyra nämndmål under året. Med anledning av detta

bedömer vi att målstyrningen kan förtydligas och att nämnden med fördel bör fastställa nämndmål för att tydliggöra ambitionen med detaljplanearbetet.

Vad gäller uppföljning och återrapportering konstaterar vi att både nämnden och kommunstyrelsens strategiutskott löpande följer upp utvalda detaljplaneärenden, men att uppföljningen inte sker utifrån en särskild struktur. Vi bedömer därför att uppföljningen av detaljplaneprocessen kan förbättras.

3.3 Detaljplaneprocessen

Planprocessen beskrivs på kommunens hemsida. Processen är uppdelad i ett antal delmoment. Processen och delmomenten redovisas i figuren nedan.



Som stöd i handläggningen av detaljplaner har miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen upprättat en *Planhandbok*. När planhandboken har fastställts framgår inte av dokumentet. Planhandboken innehåller rutiner, checklistor och mallar för olika aktiviteter inom ramen för detaljplaneprocessen.

Nedan görs en redogörelse av vad de olika momenten i kommunens fastställda planprocess innebär och hur arbetet sker i praktiken inom planavdelningen när en förfrågan inkommit.

Planbesked

I intervju framförs att det är planavdelningen som mottar förfrågningar avseende detaljplaner. Enligt uppgift har representanter från planavdelningen ett inledande möte med den ansökande.

För att en planprocess ska inledas krävs ett planbesked. I planbeskedet meddelar kommunen om en planläggning för det aktuella området kommer att inledas eller inte. Enligt informationen på kommunens hemsida är det kommunstyrelsens strategiutskott som beviljar planbesked. Enligt *miljö- och samhällsbyggnadsnämndens delegationsordning* får dock planarkitekt/planingenjör besluta om planbesked i vissa ärenden (se avsnitt 3.1.2). Vid ett positivt planbesked inleds arbetet med att ta fram en detaljplan.

Av planhandboken framgår att en ansvarig planarkitekt/planingenjör ska utses för varje detaljplan som ska tas fram. Utsedd planarkitekt ska agera som projektledare i detaljpaneläggningsen. Enligt uppgift fördelas ärenden i samband med att planavdelningen har veckovisa avstämningar. När arbetet inleds är det en administratör/registrator som har till uppgift att skapa ett ärende och diarienummer för detaljplanen i ärendesystemet. Alla allmänna handlingar i ärendet ska registreras. Vidare beskriver planhandboken olika aktiviteter projektledaren ska göra i det inledande stadiet av detaljpaneläggningsen, t.ex. studera angränsande detaljplaner och kommunens översiktsplan.

Samråd

2023-03-09

När kommunen tagit fram ett förslag på en detaljplan ska detaljplanen skickas ut på samråd. Under samrådet har privatpersoner möjlighet att lämna synpunkter på detaljplanen. Detaljplanen ställs ut i olika offentliga lokaler, publiceras på kommunens hemsida och skickas till berörda sakägare, t.ex. grannar och myndigheter. Kommunen kan även ordna offentliga samrådsmöten.

Enligt planhandboken är det projektledaren som ansvarar för att handlingarna är utformade på ett sätt som möjliggör att samråd kan ske. I planhandboken finns olika mallar som kan användas, t.ex. en mall för planbeskrivning och plankarta. Enligt planhandboken ska beslut om samråd beslutas av miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Projektledare ska även anmäla ärendet till nämndsekreteraren och ta fram tjänsteutlåtelse inför beslut.

När nämnden beslutat om samråd ska samrådshandlingarna skickas ut enligt en rutin för samrådsutskick som framgår av planhandboken. Det är projektledaren som planerar utskicket och bestämmer samrådskretsen. Enligt plan- och bygglagen 5 kap. § 11 och planhandboken ska kommunen alltid samråda med:

- Länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och de kommuner som berörs,
- De kända sakägarna och de kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs,
- De kända organisationer av hyresgäster som har avtal om förhandlingsordning för en berörd fastighet eller, om någon förhandlingsordning inte gäller, som är anslutna till en riksorganisation inom vars verksamhetsområde en berörd fastighet är belägen, och
- De myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget

Samrådsutskick kan enligt planhandboken ske via brev eller e-post om det föredras. Vidare ska detaljplanen fästas på kommunens anslagstavla samt på kommunens digitala anslagstavla. Om det är ett stort antal sakägare som ska få detaljplanen kan ett meddelande kungöras i ortstidningen.

Enligt planhandboken ska detaljplanen under samrådet skickas på remiss internt inom kommunen genom kommunens plangrupp. Plangruppen består av representanter från olika förvaltningar i kommunen. Vidare är det projektledaren som håller i samrådsmötet där projektledare, remissgrupp, teknisk chef, strategisk samhällsplanerare samt miljö- och samhällsbyggnadsnämndens presidium deltar. I planhandboken fastställs att mötet med fördel ska hållas i "öppet hus"-form. Synpunkter som inkommer ska diarieföras löpande av en administratör.

Granskning

Efter samrådstiden ska eventuella synpunkter inarbetas i detaljplanen. Enligt planhandboken är det projektledaren som ska sammanställa synpunkterna i en samrådsredogörelse. Planhandboken innehåller en mall för redogörelsen som ska användas. Vid behov ändras detaljplanen och förbereds sedan för granskning. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden ska då besluta om att ställa ut planförslaget på granskning. Det är projektledaren som anmäler ärendet till nämndsekreteraren.

2023-03-09

Planen ska vara ute på granskning i minst två veckor vid standardförfarande, minst tre veckor vid utökat förfarande och minst 30 dagar om detaljplanen antas ge en betydande miljöpåverkan. Sakägare får information om granskning skickat till sig av projektledaren. I planhandboken finns en mall som ska användas för underrättelse om granskning och det understryks att innehållet ska stämma överens med kraven i plan- och bygglagen.

När granskningstiden har passerat sammanställs eventuella synpunkter i ett granskningsutlåtande av projektledaren. Planhandboken innehåller en mall för utlåtandet som ska användas. Vid behov justeras planhandlingarna.

Antagande

När detaljplanen har granskats är det enligt kommunens hemsida kommunstyrelsens strategiutskott som ska besluta om att anta detaljplanen. Om det är ett enklare ärende eller ett ärende där principfrågorna redan blivit avgjorda i ett annat sammanhang så kan miljö- och samhällsbyggnadsnämnden fatta beslut om att anta detaljplanen.

I planhandboken fastställs att projektledaren ska anmäla ärendet för antagande till miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Vid utökat planförfarande ska detaljplanen antas av kommunfullmäktige och då överlämnas av miljö- och samhällsbyggnadsnämnden till kommunstyrelsen som bereder ärenden till fullmäktige.

Överklagande

Om sakägare upplever att tidigare skriftliga synpunkter inte blivit besvarade kan de överklaga beslutet om detaljplanen hos mark- och miljödomstolen. Överklagan ska ske inom tre veckor. Planhandboken innehåller rutiner för rättidsprövning och beskriver hur projektledaren ska gå till väga om en detaljplan överklagas.

Laga kraft

Detaljplanen vinner laga kraft om ingen överklagar detaljplanen inom tre veckor eller när ett överklagande blivit avgjort. Detaljplanen är då juridiskt bindande. I planhandboken fastställs att det är projektledaren som ansvarar för att slutgiltiga handlingar tas fram i ärendet. I handboken beskrivs rutiner för utskick till Lantmäteriet och Länsstyrelsen, vilket ska ske inom två veckor enligt plan- och bygglagen 5 kap. § 32.

3.3.1 Kommunikation

Av planhandboken framgår att ansvarig projektledare bedömer både det interna och externa kommunikationsbehovet för respektive detaljplan. Om det finns ett större kommunikationsbehov ska kommunens kommunikationsavdelning kontaktas och en kommunikatör ska kopplas in i ärendet.

Som beskrivits tidigare i rapporten sker kommunikationen i detaljplaneärenden till övervägande del via brev, e-post och kommunens hemsida, men ibland även via personliga möten. I intervju har det framförts att kommunens hemsida vid tidpunkten för granskningen arbetades om för att bli mer lättillgänglig och användarvänlig för kommunens invånare.

Enligt uppgift arbetar miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen med att ta fram 3D-modeller för centrala Hedemora. 3D-modellerna ska användas både internt inom kommunen för olika typer av volymstudier, men även som ett dialogverktyg med invånare och näringslivet inom ramen för detaljplanearbetet. 3D-modellerna visar bland annat olika byggnader och gator i centrala Hedemora.

3.3.2 Bedömning

Vi bedömer att kommunens detaljplaneprocess innehåller de delar som regleras i plan- och bygglagen och är ändamålsenligt utformad. I den fastställda planhandboken beskrivs olika rutiner för hur det praktiska detaljplanearbetet ska ske. Vi bedömer att handboken på ett tydligt sätt anger lagstadgade krav som behöver finnas inom olika delar i processen, samt beskriver hur samrådsutskick och samråd ska ske på ett ändamålsenligt vis. Vi noterar dock att det saknas information om planhandbokens upprättande och bedömer därför att handboken med fördel kan ses över och fastställas för att säkerställa innehållets aktualitet.

Vad gäller kommunikation och information till allmänheten kan vi konstatera att kommunen använder olika kommunikationsvägar och informerar om detaljplaner på olika sätt, både digitalt och fysiskt via kommunens anslagstavla. Vår bedömning är därför att kommunikationen i kommunens detaljplaneärenden sker på ett ändamålsenligt sätt.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens detaljplaneprocess är ändamålsenligt utformad, men att styrningen, kontrollen och uppföljningen av detaljplanearbetet bör utvecklas.

Detaljplanearbetet bedrivs av kommunens planavdelning som är organiserad inom miljö- och samhällsbyggnadsnämndens tillhörande förvaltning; miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. På politisk nivå är det miljö- och samhällsbyggnadsnämnden som antar detaljplaner vid standardförande och om detaljplanen överensstämmer med fullmäktiges översiktsplanering, i annat fall ska kommunfullmäktige besluta om detaljplaner efter beredning i kommunstyrelsens strategiutskott. Det har i granskningen framförts att det förekommit att sorteringen av detaljplaneärendena på politisk nivå ibland blivit felaktig och att det inte är fullständigt tydliggjort när en detaljplan ska hanteras av strategiutskottet respektive miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. Vi bedömer därför att ansvarsfördelningen avseende detaljplaneprocessen bör ses över och förtydligas på politisk nivå för att säkerställa korrekt och effektiv hantering av detaljplaner.

Kommunens detaljplaneprocess består av de delmoment som regleras i plan- och bygglagen. Som stöd i det praktiska arbetet och handläggningen av detaljplaner finns en *Planhandbok* som innehåller rutiner, checklistor och mallar för olika delar inom detaljplaneprocessen. Inom ramen för detaljplaneprocessen sker kommunikation med allmänheten genom olika kommunikationsvägar, bland annat genom brev och e-post. Utifrån vår granskning bedömer vi att kommunikationen sker på ett fungerande och ändamålsenligt sätt i kommunens detaljplaneärenden.

Baserat på den kommunövergripande översiktsplanen och kommunfullmäktiges målsättningar i det övergripande mål- och budgetdokumentet bedömer vi att det på övergripande nivå finns en långsiktig planering av kommunens fysiska utveckling. Vi bedömer dock att den strategiska planeringen och styrningen av detaljplaneprocessen kan utvecklas. Vi konstaterar att miljö- och samhällsbyggnadsnämnden inte brutit ned de kommunövergripande målen till egna nämndmål, vilket vi anser att nämnden med fördel bör göra för att fastställa och tydliggöra ambitionen med detaljplanearbetet.

Vidare bedömer vi att uppföljningen av detaljplaneprocessen kan förbättras. Uppföljning sker till viss del av utvalda detaljplaneärenden av både miljö- och samhällsbyggnadsnämnden eller kommunstyrelsens strategiutskott, men uppföljningen utgår inte från någon särskild struktur och sker enbart vid förfrågan.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi miljö- och samhällsbyggnadsnämnden att:

- Se över och tydliggöra ansvarsfördelningen i detaljplaneprocessen på politisk nivå
- Fastställa nämndmål för detaljplanearbetet utifrån de kommunövergripande målen
- Fastställa former för systematisk uppföljning och återrapportering av detaljplaneprocessen



Hedemora kommun
Granskning av detaljplaneprocessen

2023-03-09

Datum som ovan
KPMG AB

Linnea Grönvold
Certifierad kommunal revisor

Olivia Gonzalez
Kommunal revisor

Maria Schultz
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.