



Utredning

För- och nackdelar med
samhällsbyggnadsförvaltning och miljö- och
byggnämnd i egen eller gemensam regi

Innehållsförteckning

Inledning.....	3
<i>Bakgrund och syfte med utredningen</i>	<i>3</i>
<i>Genomförande och metodik</i>	<i>3</i>
<i>Avgränsningar.....</i>	<i>3</i>
Samhällsbyggnad Sydnärke – nuläge	3
<i>Bakgrund till gemensam organisation</i>	<i>3</i>
<i>Uppdrag</i>	<i>4</i>
<i>Politisk organisation.....</i>	<i>4</i>
<i>Förvaltningsorganisation</i>	<i>5</i>
<i>Ekonomi</i>	<i>6</i>
<i>Problembeskrivning: För -och nackdelar nuvarande organisation.....</i>	<i>7</i>
Alternativ organisering av frågorna	11
<i>Myndighetsutövning och jäv</i>	<i>11</i>
<i>Myndighetsutövning mot egen verksamhet</i>	<i>11</i>
<i>Jävs-, tillsyns- eller myndighetsnämnder</i>	<i>12</i>
<i>Hur är andra kommuner organiserade?.....</i>	<i>14</i>
<i>Alternativa organisationsformer.....</i>	<i>14</i>
<i>Alternativt 1 Egen samhällsbyggnadsnämnd och förvaltning</i>	<i>14</i>
<i>Alternativ 2 Ny myndighetsnämnd och ny avdelning på KSF.....</i>	<i>19</i>
<i>Alternativ 3 Samhällsplanering i egen regi och avtalssamverkan på myndighetsdelen</i>	<i>21</i>
Analys och rekommendation.....	23
<i>Sammanfattning av problembild</i>	<i>23</i>
<i>Konsekvenser av rekommendationen.....</i>	<i>23</i>
<i>Rekommenderad åtgärd</i>	<i>24</i>

Inledning

Bakgrund och syfte med utredningen

Lekeberg, Askersund och Laxå kommun har samarbetat kring samhällsbyggnadsfrågorna sedan 2010. Överenskommelsen gäller till och med 2026-12-31. Om samarbetsavtalet inte sägs upp av samverkanskommun senast arton månader innan avtalstidens utgång förlängs avtalet med fyra år för varje gång med arton månaders uppsägning.

Denna utredning har tillsatts med anledning av att samarbetet inte har fungerat tillfredställande och tidpunkten är vald med anledning av att om någon av parterna vill avsluta samarbetet innan avtalet förlängs med ytterligare fyra år så ska uppsägningen ställas till samtliga samverkanskommuner senast i juni 2025.

Utredningen ska belysa hur samarbetet i gemensam nämnd har fungerat, belysa för- och nackdelar med att driva samhällsbyggnadsförvaltning och miljö- och byggnämnd i egen eller gemensam regi. Utredningen ska ge förslag och rekommendationer för hur samhällsbyggnads- och miljöfrågorna kan organiseras framåt. Under utredningens gång har uppdraget förändrats till att även ta fram förslag på hur samhällsbyggnadsfrågorna kan organiseras i egen regi.

Genomförande och metodik

För genomförande av uppdraget görs en omvärldsbevakning av hur andra kommuner av liknande storlek har organiserat samhällsbyggnadsfrågor. En jämförelse görs mellan verksamhetsdrift i egen regi kontra samverkan.

I utvärderingen av nuvarande organisation för samhällsbyggnad har intervjuer genomförts med förtroendevalda och tjänstepersoner från både kommunstyrelsen, kommunstyrelseförvaltningen och Sydnärke miljö- och byggnämnd samt Sydnärkes samhällsbyggnadsförvaltning.

Avgränsningar

Utredningen är avgränsad till miljö- och byggnämndens uppdrag och utredningen har fokus på relevanta samverkansformer och organisering som kan komma i fråga för organisationen för kommunens samhällsbyggnadsarbete i framtiden.

Samhällsbyggnad Sydnärke – nuläge

I detta avsnitt beskrivs ett nuläge för Samhällsbyggnads Sydnärke.

Bakgrund till gemensam organisation

Askersund, Laxå och Lekebergs kommuner har haft en gemensam byggnämnd sedan 2011 och en gemensam miljönämnd sedan 2010. Från och med den 1 januari 2021 har de två nämnderna en gemensam förvaltning och den gemensamma nämnden, kallad Sydnärke miljö- och byggnämnd, inrättades den 1 januari 2023. Se överenskommelsen i sin helhet i bilaga 1.



Syftet med att samarbeta i dessa frågor var behov av ökad specialisering inom verksamhetens områden samt minska sårbarheten med små organisationer. De samverkande kommunerna avsåg att effektivisera myndighetsutövningen för att skapa bättre förutsättningar för utrednings- och projektuppdrag.

Uppdrag

Sydnärke miljö- och byggnämnd fullgör uppgifter inom plan- och byggväsendet, miljö-, och hälsoskydd- och livsmedelslagstiftningen för de samverkande kommunerna. Nämnden ansvarar för de samverkande kommunernas kart- och mätverksamhet. Sydnärke miljö- och byggnämnd ska även tillhandahålla resurser och kompetens kring fastighetsbildningsfrågor och miljöstrategiskt arbete.

Nämndens ansvarsområde regleras i reglemente för den gemensamma nämnden. Se bilaga 2.

Politisk organisation

Den gemensamma nämnden består av nio ledamöter och nio ersättare som utses av respektive kommunfullmäktige. För mandatperioden 2022–2026 består nämnden av följande ledamöter och ersättare:

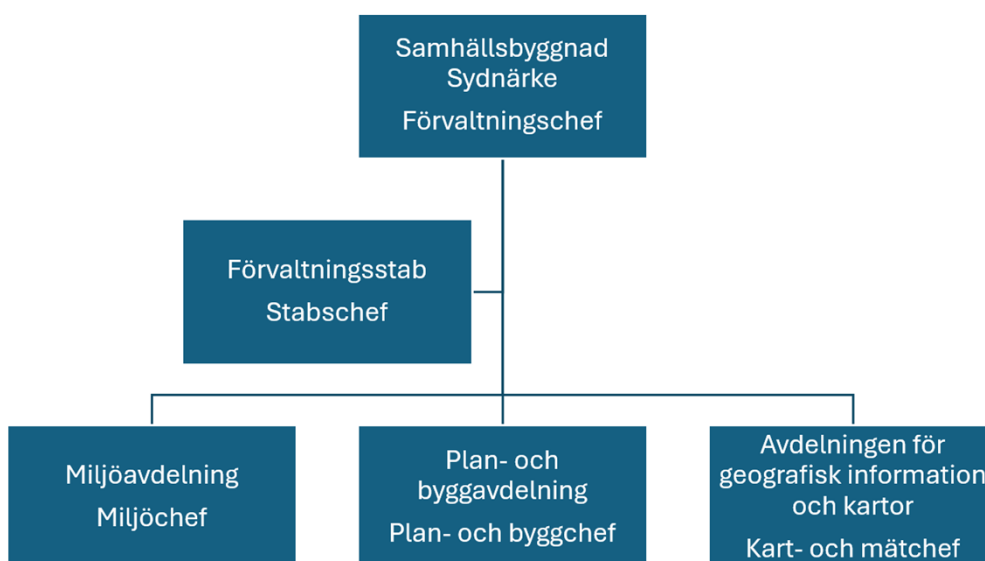
Kommun	Ledamöter	Ersättare
Askersund	Kjell Johansson (C)	Bo Pettersson (S)
	Fredrik Wernheden (L)	René Francis (M)
	Jonas Bygdén (SD)	Matti Koivuniemi (SD)
Laxå	Paul Särnholm (C)	Nils-Ove Tivemyr (C)
	Ingemar Schön (KD)	David Tverling (V)
	Olavi Mustonen (S)	Björn Brohmée (S)
Lekeberg	Stefan Elfors (FL)	Ingemar Bengtsson (KD)
	Annéa Ahlberg (M)	Caroline Carlvier (M)
	Lars-Gunnar Forsberg (S)	Thomas Kullberg (C)

Nämnden har en ordförande, en vice ordförande och en andre vice ordförande. Dessa väljs av fullmäktige i Askersunds kommun för hela mandatperioden. Posten som ordförande och förste vice ordförande ska utses på förslag växelvis från de två kommuner som inte är värdkommun för nämnden. Andre vice ordförande ska utses på förslag från värdkommunen. Mandatperioden är fyra år och räknas från den 1 januari året efter allmänna val till kommunfullmäktige har hållits.

Förvaltningsorganisation

Samhällsbyggnadsförvaltningen består av en förvaltningsstab och tre avdelningar, inom två avdelningarna finns team utifrån verksamhetsområden. Bilden nedan visar hur förvaltningen är organiserad.

Förvaltningsledningen består i nuläget av tre chefer, en samhällsbyggnadschef tillika miljöchef, en plan- och byggchef tillika kart- och mätchef samt en stabschef. På förvaltningen jobbar totalt ca 30 medarbetare. Tre tjänster ligger vakanta av ekonomiska skäl.



Avdelning	Antal tjänstepersoner, titel	Ca lönekostnad/år
<i>Förvaltningsledning</i>	1 förvaltningschef/miljöchef (anställd av KSF Askersund) 1 stabschef/nämndsekreterare 1 byggchef	2 800 000
<i>Förvaltningsstab</i>	1 miljöadministratör 1 byggadministratör 1 administratör teknik - vakant 1 verksamhetsutvecklare - vakant	2 300 000
<i>Plan-och byggavdelning</i>	2 bygglovshandläggare 2 bygginnspektörer 3 planarkitekter 1 mark- och exploateringsingenjör	5 500 000
<i>Miljöavdelning</i>	5 miljöskyddsinspektörer (1 visstid) 4 Miljöinspektörer 1 miljö-/livsmedelsinspektör 1 miljö o hälsoskyddsinspektör 1 naturvårdshandläggare 1 livsmedelsinspektörer 1 kommunekolog	9 200 000
<i>Avdelning för geografisk information och kartor</i>	1 mättekniker 2 GIS-ingenjörer	2 000 000
Totalt	32 medarbetare	21 800 000

Ekonomi

Enligt överenskommelsen betalar medlemskommunerna en procentuell fördelning av kostnader utifrån invånarantal. Det görs en årlig avstämning i mars månad där man stämmer av hur invånarantalet såg ut i slutet av föregående år och därefter sker en fördelning baserat på det. Det innebär att kommunerna inte betalar utifrån antalet aktuella ärenden i respektive kommun. Askersund och Lekebergs kommun betalar även ett tillägg på 260 000 kr/år för extra handläggning av detaljplaner.

Typ	Kr
Medlemsavgift Lekebergs kommun	4 792 000
Medlemsavgift Laxå kommun	3 061 000
Medlemsavgift Askersunds kommun	6 392 000
Medlemsavgifter totalt:	14 246 000
Tillägg fysisk planering Lekeberg	260 000
Tillägg fysisk planering Askersund	260 000

Nämndens verksamhet finansieras också av taxor. I dagsläget går inte att se hur stor del av taxorna som inkommit från respektive kommun. Se nämndens budget och årsbokslut i bilaga 3 och 4.

Problembeskrivning: För -och nackdelar nuvarande organisation

Styrning och prioritering

En av orsakerna till att kommunen genomför en utredning är att samarbetet mellan Lekebergs kommun och samhällsbyggnadsnämnden upplevs som svårhanterligt. Det går åt mycket resurser från både Lekebergs kommun och samhällsbyggnadsförvaltningen i form av arbetstid för diskussioner, möten och e-post för att få samarbetet att löpa. Under samarbetets gång så har företrädare för kommunen upplevt förvaltningen som otillgänglig på telefon och e-post även i brådskande ärenden. Det finns även en svårighet med att Lekebergs kommun inte är arbetsgivare och därmed inte påverkansmöjlighet på bemanning och prioritering på samma sätt som en ensam arbetsgivare. Ett exempel är uppdraget som förvaltningen fått om att ta fram riktlinjer för hantering av områden med höga halter av arsenik som där kommunen behöver underlag att komma vidare i vissa frågor men inte fått leverans. Ett annat att kommunen betalar extra för detaljplanehandläggning men ändå inte anser leveransen motsvara det kommunen betalar.

Kommunen har under perioder genomfört olika insatser för att få samarbetet att löpa smidigare. Till exempel tillsatte kommunen en tjänst som samhällsbyggnadsstrateg under en period för att ha kompetens på den strategiska nivån och ha en beställare gentemot miljö- och byggnämnden. Den tjänsten togs bort under 2023 och i dagsläget är 20% av översiktsplanerarens tjänst avsatt till att agera beställare av detaljplaner gentemot samhällsbyggnadsnämnden.

I samarbetet med Lekebergs kommun har det upprättats en gruppering för samordning och beredning, Samhällsbyggnadsgruppen, där funktioner från Lekebergs kommun deltar tillsammans med representanter från samhällsbyggnadsförvaltningen. Samhällsbyggnadsförvaltningen lyfter denna som ett gott exempel på samverkan och dialog mellan den gemensamma förvaltningen och kommunen.

Även samhällsbyggnadsförvaltningen lyfter att det går åt mycket arbetstid till prioriteringsarbete. Det är svårt för förvaltningen att prioritera i enlighet med de samarbetande kommunernas skilda önskningar i och med att dessa konkurrerar om resurserna. Dessutom kan det finnas ärenden som kan ha påverkan på andra aktörer än bara medlemskommunerna som förvaltningen bedömer behöver hanteras före kommunernas prioriteringar.

Företrädare från samhällsbyggnadsförvaltningen lyfter också en problematik kring styrningen då det formellt är nämnden som ska prioritera arbetet men att det samtidigt kommer styrsignaler direkt från kommunerna till förvaltningen om prioriteringsönskemål.

Man upplever att det tidigare i samarbetet fanns en annan gemensam tolerans mot att förvaltningens arbete mot kommunerna var dynamiskt och fluktuerande beroende på behov. Därav har det inte registrerats timmar på det sätt som efterfrågas idag när det finns en tydligare efterfrågan på transparens och redovisning från alla kommunerna i samarbetet.

Företrädare för Askersunds kommun har också uttryckt att samarbetet inte fungerar tillfredställande och har initierat en utredning av samarbetet. Fokus för den utredningen är på samhällsbyggnadsprocesserna i syfte att stärka den övergripande effektiviteten genom att kartlägga dagens processer, strukturer, och jämföra med omvärlden för att finna förbättringsmöjligheter.

Principer för styrning

Det finns en rutin framtagen kallad "Styrning och samordning inom ramen för område samhällsbyggnad" daterad 20190424 med syfte att klarlägga hur styrning och samordning av arbetet inom området samhällsbyggnad rörande Lekebergs kommun. Här omnämns samhällsbyggnadsgruppen samt hur beredning av ärenden ska gå till och vikten av informationsflöden och dokumentation.

Det finns även ett dokument kallat "Princip för styrning och samverkan för gemensamma verksamheter i Sydnärke samt för den gemensamma budgetprocessen" som fastställdes av kommundirektörerna 20211201, bilaga 8. Dokumentet syftar till samordning avseende styrning av verksamheter som kommunerna har gemensamt. Respektive gemensam nämnd har ansvaret inom sitt verksamhetsområde och dokumentet innehåller en beskrivning över hur organisationen kring samverkan mellan kommunerna ska fungera och hur frågor som berör detta ska hanteras.

Tjänstepersonsledningen av de gemensamma verksamheterna utgår från Ledningsgruppen (de samarbetande kommunernas kommundirektörer eller kommunchefer) som motsvarar hur en kommun ofta har en intern kommunledningsgrupp.

För var och en av gemensamma verksamheterna i Sydnärke (oavsett om det är en gemensam nämnd eller avtalssamverkan) ska det finnas en

- Samverkansgrupp
- Ledningsgrupp

- Samordningsgrupp.

För att skapa en tydlighet och fördjupad samverkan ska det för varje verksamhetsår fastställas möten där ansvarig för verksamheterna och samordningsgruppen träffar ledningsgruppen. Också med syfte att underlätta för de ansvariga att få en uppfattning om vilka krav och förväntningar som finns från de samverkande kommunerna.

Vid intervjuer framkommer att dessa principer inte tillämpats i den utsträckning som dokumentet anger.

Politisk nivå

Olika ledamöter har olika bilder av arbetet i nämnden. Några ledamöter tycker att arbetet i nämnden fungerar bra och att det är intressant att delta i diskussioner om alla kommunernas ärenden. Det faller sig naturligt att man som ledamot har bäst kunskaper om den egna kommunen.

Det upplevs som problematiskt att man inte har majoritet i nämnden och därmed inte kan styra frågor som rör den egna kommunen. Det är också svårt för ledamöterna att fatta beslut om ärenden som rör de andra medlemskommunerna. Kommunerna har olika förutsättningar och inriktning vad gäller samhällsbyggnadsfrågor och i och med att man inte har majoritet i sina egna ärenden utan måste få med de andra kommunerna så sätts det kommunala självbestämmandet delvis ur spel. Teoretiskt kan det bli press på representanter för de olika kommunerna att besluta i ärenden i de andra kommunerna för att få igenom ärenden i sin hemkommun.

En annan del som lyfts av ledamöterna är att tjänstepersonerna på förvaltningen inte alltid har lokalkännedom om den kommun vars ärende de handlägger i och med att man inte befinner sig fysiskt i kommunen. Kommunernas representanter tar ansvar på nämnden för att förklara hur det ser ut i respektive kommun, vilket fungerar bra, men samtidigt upplevs som en orätsäker hantering. I ett enskilt fall återremitterades ett ärende som föreslog avslag då politiken inte höll med om det som stod i underlaget, handläggarna såg över platsen igen och beslutet ändrades till ett bifall.

Ekonomi och transparens

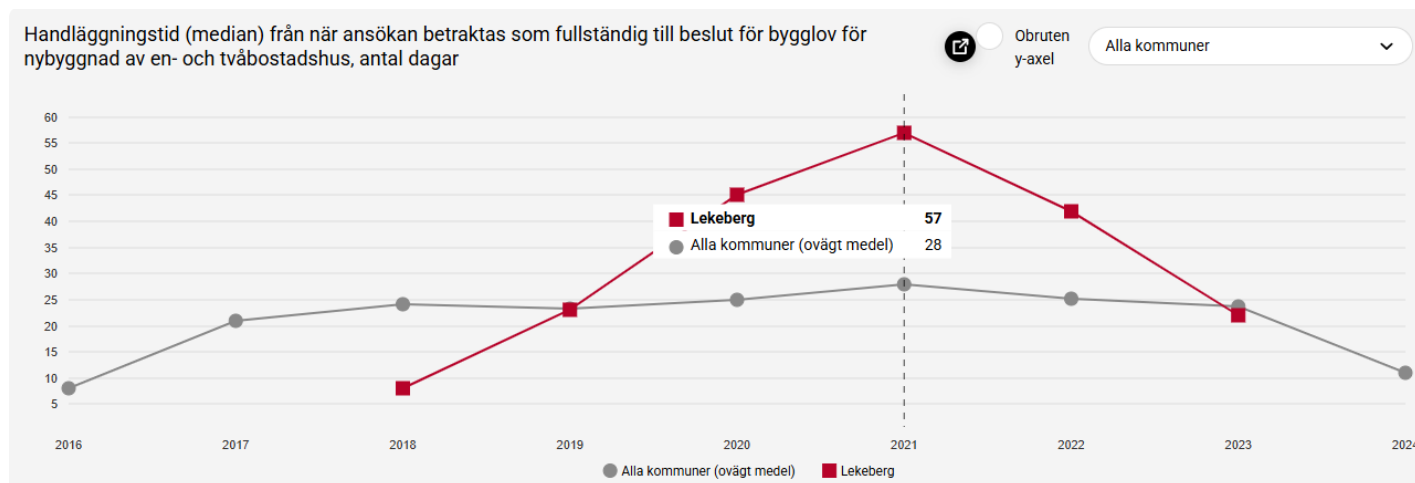
När det kommer till myndighetsutövningen upplevs från Lekebergs sida att man saknar transparens och därmed inte kan avgöra hur mycket handläggning kommunen erhåller. Viss statistik finns över till exempel bygglov detaljplaner, se bilaga 6. Det finns stora anläggningar som kräver mycket resurser för tillsyn i de andra medlemskommunerna och det finns en oro för att Lekebergs kommun betalar för kompetens som inte Lekebergs kommun nyttjar.

Det upplevs även som en svårighet när det kommer till bedömningen av hur mycket effekt kommunen får på detaljplanesidan eftersom förvaltningen inte kan

tillhandhålla en redovisning över hur många timmar som finns kvar för kommunens planer. Lekebergs och Askersunds kommun betalar 260 000 kr var per år utöver medlemsavgiften för extra detaljplanehandläggning samtidigt som Samhällsbyggnadsförvaltningen flaggar för att verksamheten är underfinansierad. Ett arbete har gjorts för att höja inkomsten genom betalning från externa exploatörer, men det finns inte möjlighet i dagsläget att från samhällsbyggnadsförvaltningens sida att redovisa hur förvaltningen fördelar sin tid eller hur mycket tid som går till vilken kommun.

Medborgare

I dialog mellan kommunens politiska företrädare och medborgarna framkommer synpunkter på att de som har ärenden hos förvaltningen får åka till Askersund för möten med handläggare. Medborgare och näringsliv lämnar en del klagomål om miljö- och byggnämndens verksamhet. Bland annat har det inkommit klagomål om att förvaltningen är otillgänglig och har lång handläggningstid. I Rådet för kommunala analyser (RKA)s databas Kolada kan man se att förvaltningen 2021 hade dubbelt så lång handläggningstid snittet i Sverige men att handläggningstiden för 2023 förbättrats markant. Det här är ett exempel på en del som är svår för en enskild kommun i samarbetet att påverka.



Kompetensförsörjning och redundans

Syftet för kommunerna med att ingå ett samarbete i bygg- och miljöfrågorna var att kunna bedriva en organisation som skulle kunna möta ökade lagkrav, ett behov av ökad specialisering och minskad sårbarhet vid personella förändringar såsom sjukdom, föräldraledighet mm. Man såg även möjligheter att effektivisera myndighetsutövningen och därmed skapa bättre förutsättningar för utrednings- och projektuppdrag.

Förvaltningen uppger att man tack vare samarbetet kan vara flera handläggare och få en bredare kompetens än som är möjlig för små kommuner som har verksamheten i egen regi.

En möjlighet med en större förvaltning med ett bredare uppdrag var att underlätta att rekrytera och behålla kompetens. Förvaltningen uppger att dom vid flera rekryteringsprocesser sett att det finns ett intresse för att arbeta i den gemensamma förvaltningen för att man får flera kollegor och att det upplevs intressant att få möjlighet att arbeta mot flera kommuner.

Utöver den breda förvaltningen har miljö- och byggnämnden 2024 ingått ett avtal kallat "Avtalssamverkan inom miljö-, hälsoskydd och livsmedelsområdet mellan kommuner i Värmland- och Örebro län", se bilaga 5. Avtalet syftar till att möjliggöra samarbete mellan kommunerna i myndighetsutövningen inom det område som regleras av miljöbalken, livsmedelslagen, lagen om foder och animaliska biprodukter, lagen om receptfria läkemedel, strålskyddslagen, lagen om bostadsanpassningsbidrag, tobakslagen, alkohollagen samt lagen om sprängämnesprekursorer, med följdförfattningar och EG-bestämmelser som kompletteras av dessa. Avtalet ska utgöra en grund för samarbete mellan parterna då kommunerna ser behov av att kunna nyttja varandras personalresurser och kompetens för att kunna hantera arbetsanhopningar, kompetensbrist eller jävssituationer i respektive kommun.

Samarbetet innebär att ingående kommuner ska kunna utföra tillsyn, kontroll och handläggning i andra kommunerna efter uppdragsbeställning.

Alternativ organisering av frågorna

I detta avsnitt beskrivs olika alternativ för organisering av samhällsbyggnadsfrågorna skulle kunna se ut. Exempel från andra kommuner i liknande storlek finns i bilaga 7.

En viktig del i organiseringen av frågorna är att tillse att drift och tillsyn är åtskilda och inte hanteras av samma nämnd. Därav startas avsnittet med information om vad man som kommun behöver ha i beaktande när man organiserar frågorna.

Myndighetsutövning och jäv

Myndighetsutövning mot egen verksamhet

Enligt kommunallagens 6 kap 7§ 2st får en nämnd "inte heller utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver". I det här fallet betyder det att en alternativ organisering av frågorna behöver ske så att ansvaret för drift och tillsyn är åtskilda och inte hanteras av samma nämnd.

Sveriges Kommuner och Regioner undersöker vart fjärde år hur kommunerna har valt att organisera sin verksamhet och myndighetsutövning inom miljö- och hälsoskyddsområdet. De flesta kommuner uppger att de har en organisation där

ansvaret för drift och tillsyn är åtskilda. På så sätt undviks intressekonflikter automatiskt.

Det finns också många kommuner har samlat myndighetsutövning och planering inom olika områden hos en nämnd. Det innebär inte automatiskt en jävssituation. Jäv uppstår däremot om drift- och verksamhetsansvar hanteras i samma nämnd som har myndighetsansvar enligt miljöbalken.”¹

Jävs-, tillsyns- eller myndighetsnämnder

När en kommun väljer att samla sin verksamhet under kommunstyrelsen eller i en mycket liten nämndsorganisation kan de inrätta särskilda jävs-, tillsyns- eller myndighetsnämnder för tillsyn av kommunens egna verksamheter. Det behövs om en och samma nämnd har ansvar enligt miljöbalken, plan- och bygglagen samt lagen om skydd mot olyckor och samtidigt har drift- och förvaltningsansvar. Vissa kommuner uppger att de hanterar drift och tillsyn över verksamheter med kommunalt huvudmannaskap i samma nämnd, utan att lämna över ärenden som berör kommunens egna verksamheter till någon annan nämnd. En sådan organisation innebär att de myndighetsbeslut som rör kommunens egna verksamheter innehåller ett jäv och kan angripas på den grunden.”²

Samverkan med en eller flera andra kommuner om viss verksamhet, t.ex. genom kommunalförbund eller i en gemensam nämnd kan vara ett sätt att undvika rollkonflikter.³

SKR tillhandahåller även en checklista till hjälp för att leva upp till kraven:

Område	Ja	Nej
1. Ingår kommunens räddningstjänst i nämndens verksamhet?		
2. Ingår grundskolan eller gymnasieskolan i nämndens verksamhet?		
3. Ingår äldreomsorg eller hemtjänst i nämndens verksamhet?		
4. Ingår gatu- och parkskötsel i nämndens verksamhet?		
5. Ingår renhållning/avfallshantering i nämndens verksamhet?		
6. Ingår el- eller fjärrvärmeverksamhet i nämndens verksamhet?		
7. Ingår kommunens va-verksamhet i nämndens verksamhet?		
8. Ingår ägande eller förvaltning av kommunens fastigheter i nämndens verksamhet?		

¹ s. 7 [Jäv och beroende](#)

² s. 8 [Jäv och beroende](#)

³ s. 9 [Jäv och beroende](#)

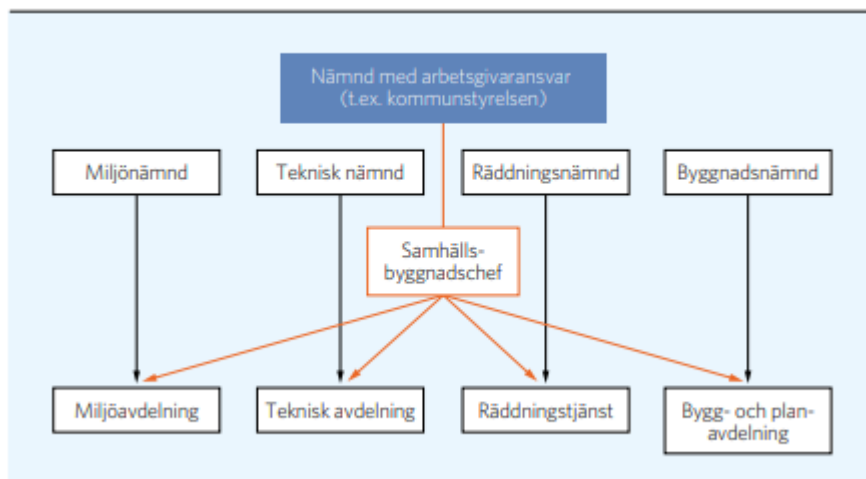
En förvaltningsorganisation som håller

Den kommunala organisationen måste formas så att även jäv som kan uppstå mellan grupper av anställda inom kommunen kan hanteras. Ett exempel på detta kan vara då miljöchefen är anställd under en teknisk chef på en samhällsbyggnadsförvaltning och ska bedriva tillsyn mot lönesättande chef.

Om en kommun väljer att samla arbetsgivaransvaret under en nämnd eller under kommunstyrelsen, kräver det att respektive myndighetsnämnd tydligt delegerar beslutsfattande till en avdelning, grupp av anställda eller enskild tjänsteman (svart linje i figur 1). För att inte bygga in jävsliknande konflikter i organisationen behövs också ett delegerat ansvar för arbetsledning och lönesättning från samhällsbyggnadschef till respektive avdelning (orange linje i figur 1). Inom en samlad förvaltning är det särskilt viktigt att vara medveten om de konflikter som kan uppstå i jävsfrågorna.

När en nämnd delegerar beslutanderätt till en anställd eller grupp av anställda innebär det att nämnden lämnar över uppgiften att fatta beslut. Ansvaret för ett delegationsbeslut stannar dock kvar hos nämnden. Det betyder att delegation som åtgärd inte löser intressekonflikter i nämnden.

FIGUR 1. En förvaltningsorganisation som håller



SKR har tagit fram checklistor som kan användas för att titta på om en föreslagen organisation riskerar tillsyns- och delikatessjäv. För att "leva upp till" kommunallagen och miljöbalkens regler bör svaret vara ja på fråga 1 och nej på de övriga. Nedanstående frågor är aktuella vid en sammanslagen förvaltning.

Tillsynsjäv		Ja	Nej
1a	Är drift- och tillsynsuppgifter åtskilda genom separata avdelningar?		
1b	Finns det delegation direkt från nämnden till särskild tjänsteperson om drift- och tillsynsuppgifter inte är åtskilda genom separata avdelningar		
2	Finns det personer som arbetar med både drift- och tillsynsuppgifter?		

3	Har någon tjänsteperson både driftsansvar och delegation på att fatta beslut inom myndighetsutövning?		
Delikatessjäv		Ja	Nej
4	Har förvaltningschefen personalansvar inom miljökontoret/avdelningen?		
5	Löneförhandlar förvaltningschefen för personal på miljökontoret/avdelningen?		
6	Har förvaltningschefen budgetansvar för miljökontorets/avdelningens medel?		
7	Kan en utomstående uppfatta det som att förvaltningschefen kan utsätta personal inom miljökontoret/avdelningen för otillbörlig påtryckning när det gäller miljötillsyn som riktar sig mot kommunen?		

Hur är andra kommuner organiserade?

Som en del i omvärldsbevakning på området har andra kommuner i Lekebergs storlek blivit tillfrågade om hur deras organisation ser ut för samhällsbyggnadsområdet. För att läsa mer om detta redovisas deras svar i bilaga 7.

Även SKR:s skrivelse, Jäv och beroende, redovisar statistik över hur andra kommuner valt att organisera frågan och sammanfattningsvis är det vanligast att kommuner har en egen nämnd som beslutar i tillsyns- och myndighetsutövningen. Flera av de mindre kommunerna har valt att nyttja möjligheten att teckna samverkansavtal i olika omfattning för att till exempel få möjlighet att utöka organisationen eller för att täcka upp under perioder när bemanningen är lägre såsom semestrar eller föräldraledigheter.

Alternativa organisationsformer

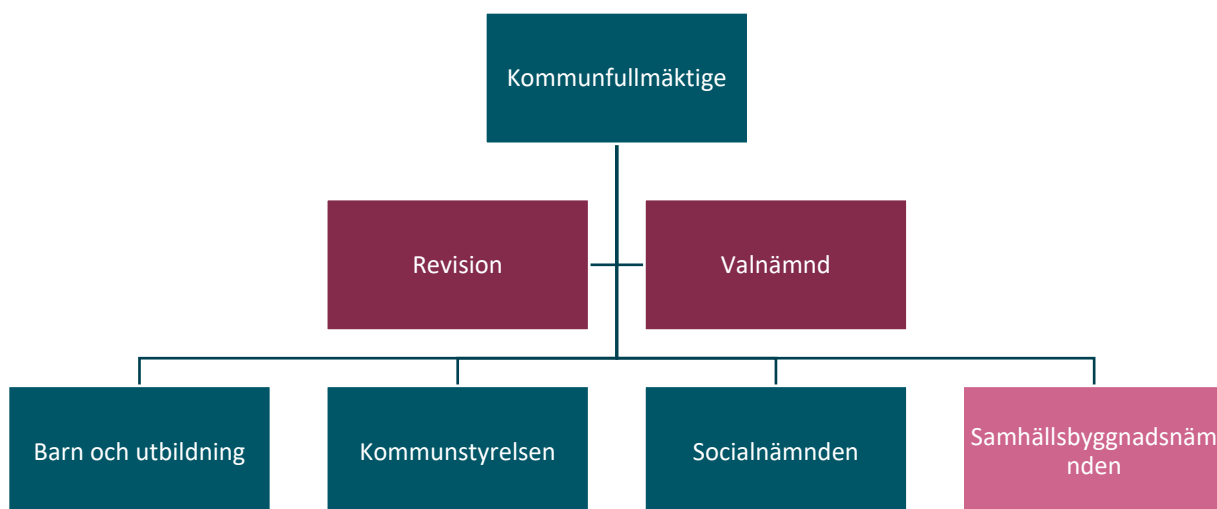
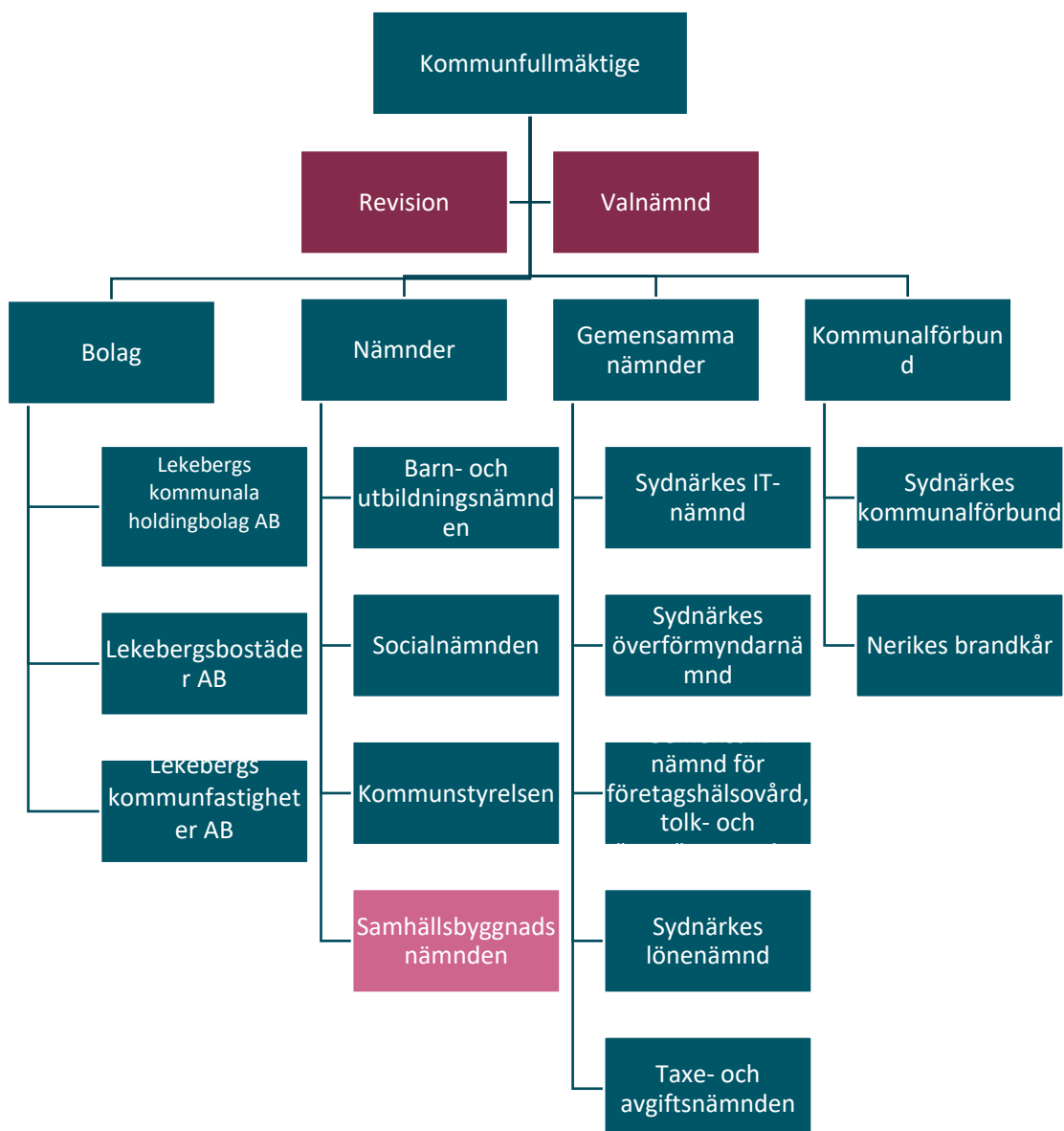
Det finns flera alternativa organisationsformer med för och nackdelar. Nedan redovisas olika alternativ på organisering. Varje förslag testas också mot SKR:s checklistor för att se att det är hållbara organisationer som tar hänsyn till hur jävssituationer uppstår.

Alternativt 1

Egen samhällsbyggnadsnämnd och förvaltning

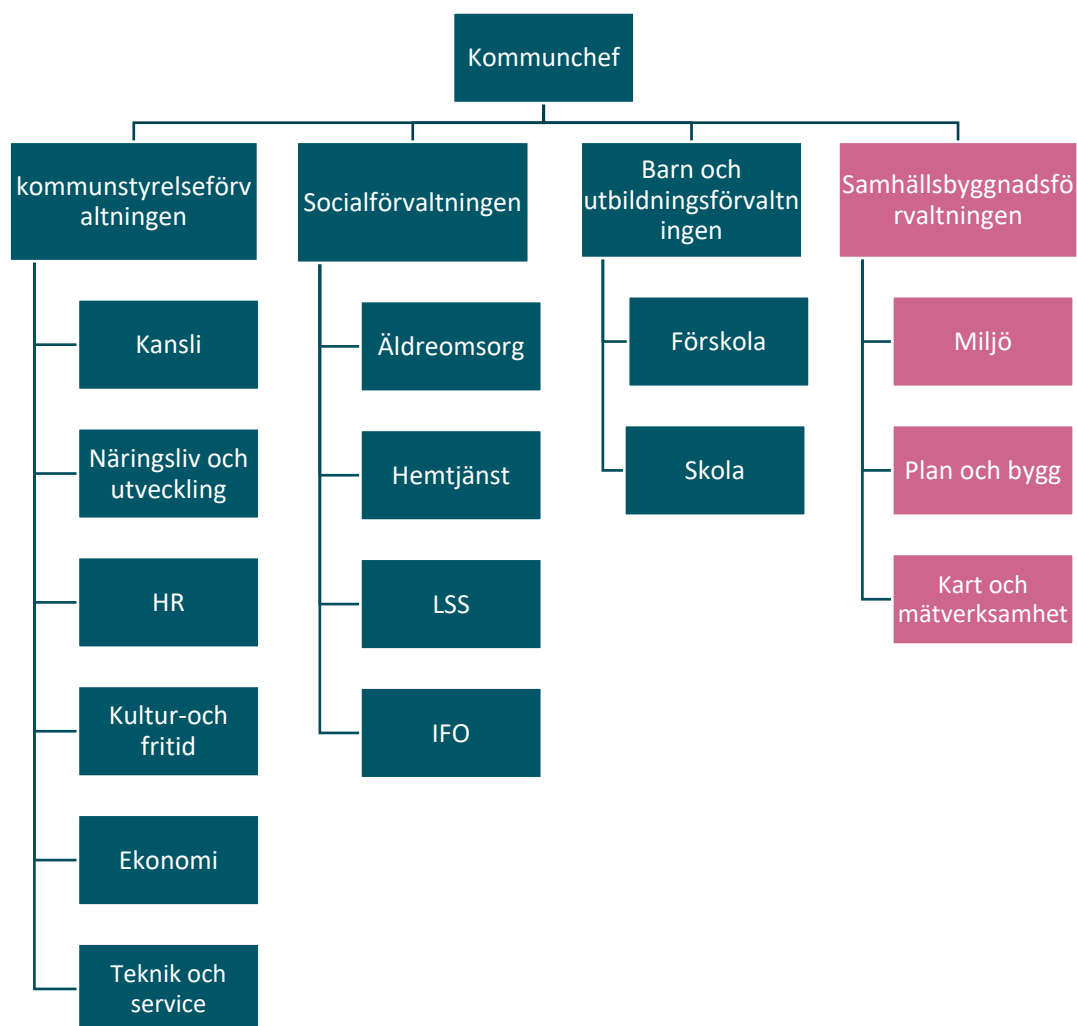
Politisk organisation

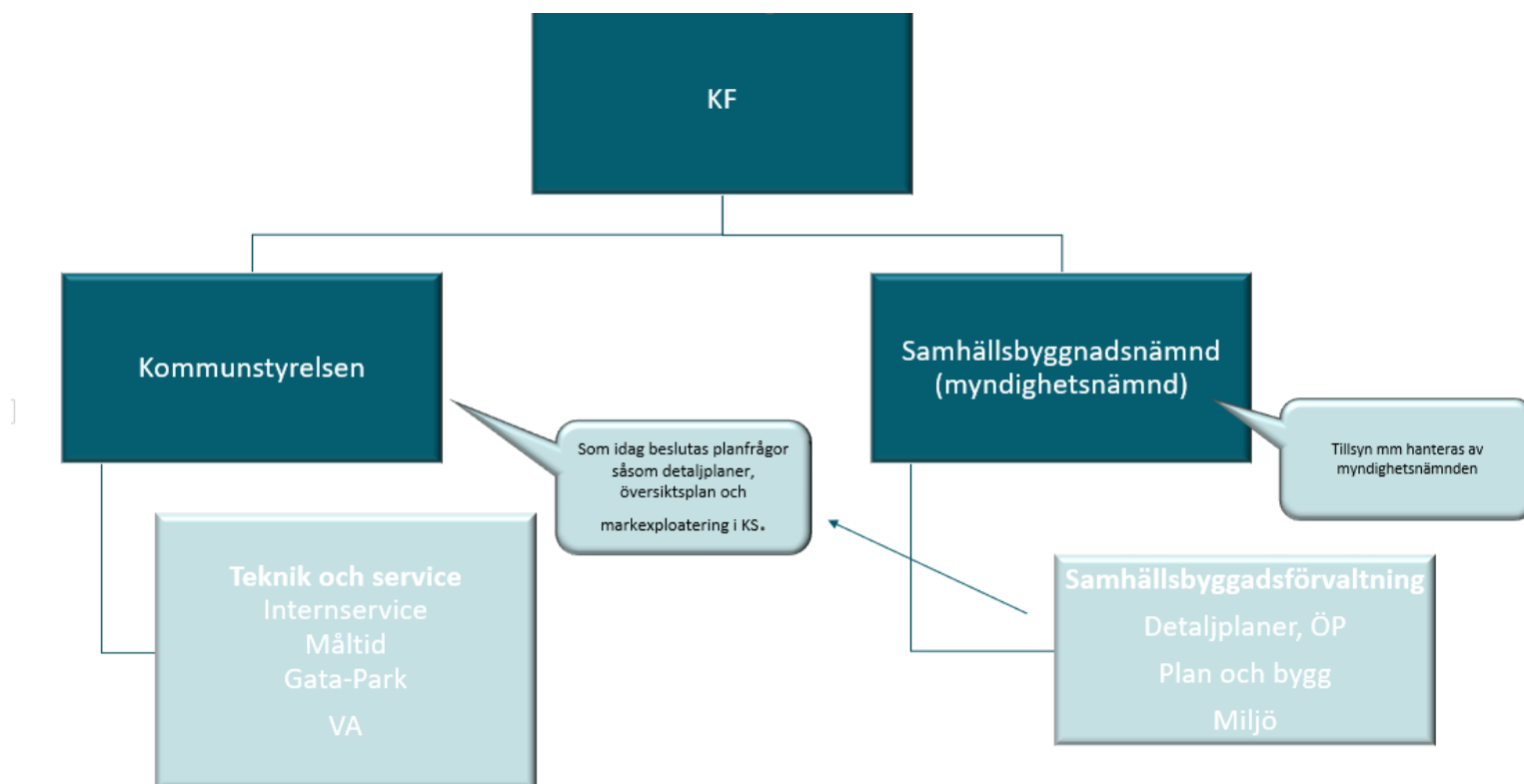
En samhällsbyggnadsnämnd som ansvarar för alla frågor som samhällsbyggnad sydnärke hanterar idag med undantag för fysisk planering i form av översiktsplaner, områdesbestämmelser och detaljplaner, som handhas av kommunstyrelsen. Teknik och service ligger kvar under kommunstyrelsen.



Område	Ja	Nej
1. Ingår kommunens räddningstjänst i nämndens verksamhet?		X
2. Ingår grundskolan eller gymnasieskolan i nämndens verksamhet?		X
3. Ingår äldreomsorg eller hemtjänst i nämndens verksamhet?		X
4. Ingår gatu- och parkskötsel i nämndens verksamhet?		X
5. Ingår renhållning/avfallshantering i nämndens verksamhet?		X
6. Ingår el- eller fjärrvärmeverksamhet i nämndens verksamhet?		X
7. Ingår kommunens va-verksamhet i nämndens verksamhet?		X
8. Ingår ägande eller förvaltning av kommunens fastigheter i nämndens verksamhet?		X

Förvaltningsorganisation





I och med att myndighetsfrågorna hanteras i en egen förvaltning är inte nedan tabell relevant.

Tillsynsjäv		Ja	Nej
1a	Är drift- och tillsynsuppgifter åtskilda genom separata avdelningar?		
1b	Finns det delegation direkt från nämnden till särskild tjänsteperson om drift- och tillsynsuppgifter inte är åtskilda genom separata avdelningar		
2	Finns det personer som arbetar med både drift- och tillsynsuppgifter?		
3	Har någon tjänsteperson både driftsansvar och delegation på att fatta beslut inom myndighetsutövning?		
Delikatessjäv		Ja	Nej
4	Har förvaltningschefen personalansvar inom miljökontoret/avdelningen?		
5	Löneförhandlar förvaltningschefen för personal på miljökontoret/avdelningen?		
6	Har förvaltningschefen budgetansvar för miljökontorets/avdelningens medel?		

7	Kan en utomstående uppfatta det som att förvaltningschefen kan utsätta personal inom miljökontoret/avdelningen för otillbörlig påtryckning när det gäller miljötillsyn som riktar sig mot kommunen?		
---	---	--	--

En samhällsbyggnadsförvaltning i egen regi

Om kommunen organiserar samhällsbyggnadsfrågorna i egen regi kommer kommunen behöva ha tillgång till följande kompetensområden, antingen genom rekrytering eller genom avtalssamverkan/köp av konsulttjänster:

Funktion/område
<i>Ledning</i>
<i>Miljö</i>
<i>Plan- och bygg</i>
<i>Geografisk information och kartor</i>
<i>Administrativt stöd från HR-avdelningen, ekonomiavdelningen, kansliavdelningen, näringsliv- och utvecklingsavdelningen</i>

En egen samhällsbyggnadsförvaltning skulle även generera ökat inflöde av samtal och post samt att förvaltningen skulle behöva kompetens från andra stödfunktioner på kommunstyrelseförvaltningen såsom HR, ekonomi, NLU och kansli. Detta kan i sig medföra att dessa avdelningar behöver mer resurser.

Fördelar och nackdelar

Insyn transparens

Om Lekeberg beslutar sig för att göra en organisation i egen regi av samhällsbyggnadsfrågorna skulle myndighetsärendena beslutas av en myndighetsnämnd/miljö-och byggnämnd, men kommunen skulle ha alla funktioner inom sin egen organisation. Det skulle kunna vara ett sätt att lösa den problembild som beskrivs ovan kring prioritering, styrning ekonomisk uppföljning och lokal förankring.

Rekrytering

En mindre organisation kan få svårigheter att rekrytera och behålla personal. Samtidigt kan Lekebergs närhet till Örebro utgöra en fördel gentemot dagens förvaltning som är belägen i Askersunds kommun.

Redundans och möjlighet till avtalssamverkan

Nackdelen med en organisation i egen regi kan vara att en mindre organisation blir mer sårbar vid frånvaro såsom sjukdom, ledigheter och semestrar. Flera av exempelkommunerna har löst detta genom avtalssamverkan. Samhällsbyggnad Sydärke ingår i dagsläget i en avtalssamverkan för kommuner i Värmland och Örebro län där det finns möjlighet att avropa stöd. Lekebergs kommun kan också

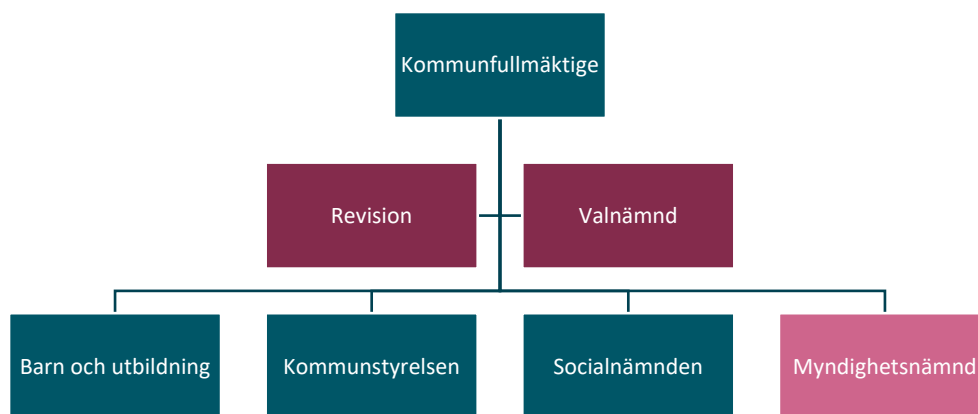
undersöka om det finns andra kommuner som är intresserade av att ingå i en avtalssamverkan för att möjliggöra en större verksamhet.

Alternativ 2

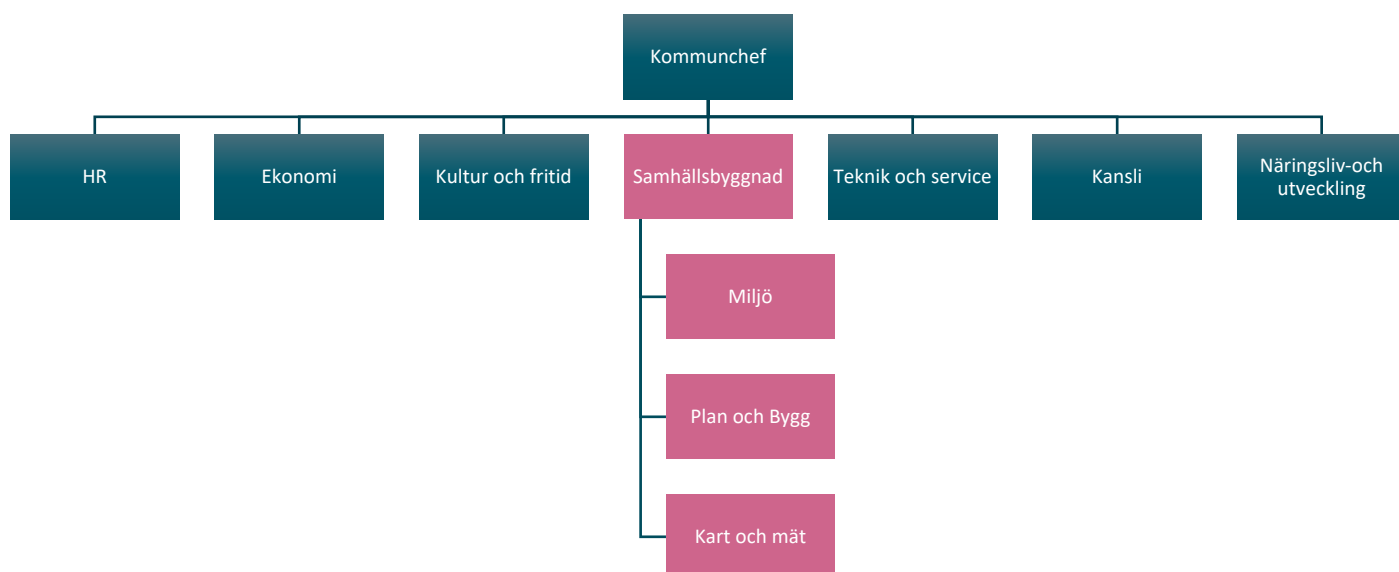
Ny myndighetsnämnd och ny avdelning på KSF

Om man inte vill ha en egen samhällsbyggnadsförvaltning finns det möjlighet att organisera samhällsbyggnadsfrågorna under kommunstyrelseförvaltningen som en egen avdelning. Man behöver i sådana fall ha en nämnd som beslutar i myndighetsärenden. Organisationen får dock svårare att undvika delikatessjäv. Se nedan.

Politisk organisation med myndighetsnämnd



Område	Ja	Nej
1. Ingår kommunens räddningstjänst i nämndens verksamhet?		X
2. Ingår grundskolan eller gymnasieskolan i nämndens verksamhet?		X
3. Ingår äldreomsorg eller hemtjänst i nämndens verksamhet?		X
4. Ingår gatu- och parkskötsel i nämndens verksamhet?		X
5. Ingår renhållning/avfallshantering i nämndens verksamhet?		X
6. Ingår el- eller fjärrvärmeverksamhet i nämndens verksamhet?		X
7. Ingår kommunens va-verksamhet i nämndens verksamhet?		X
8. Ingår ägande eller förvaltning av kommunens fastigheter i nämndens verksamhet?		X



Tillsynsjäv	Ja	Nej
1a Är drift- och tillsynsuppgifter åtskilda genom separata avdelningar?	X	
1b Finns det delegation direkt från nämnden till särskild tjänsteperson om drift- och tillsynsuppgifter inte är åtskilda genom separata avdelningar	X	

2	Finns det personer som arbetar med både drift- och tillsynsuppgifter?		X
3	Har någon tjänsteperson både driftsansvar och delegation på att fatta beslut inom myndighetsutövning?		X
Delikatessjäv		Ja	Nej
4	Har förvaltningschefen personalansvar inom miljökontoret/avdelningen?	x	
5	Löneförhandlar förvaltningschefen för personal på miljökontoret/avdelningen?	x	
6	Har förvaltningschefen budgetansvar för miljökontorets/avdelningens medel?	x	
7	Kan en utomstående uppfatta det som att förvaltningschefen kan utsätta personal inom miljökontoret/avdelningen för otillbörlig påtryckning när det gäller miljötillsyn som riktar sig mot kommunen?	x	

Alternativ 3

Samhällsplanering i egen regi och avtalssamverkan på myndighetsdelen

Ett tredje alternativ kan vara att bilda en avdelning på kommunstyrelseförvaltningen som arbetar med till exempel samhällsplaneringen, ÖP, MEX och detalplaner, alltså de frågor som kommunstyrelsen fattar beslut om idag. Kommunen skulle i sådana fall titta på om man kan avtalssamverka med en annan kommun om tillsynsfrågorna.

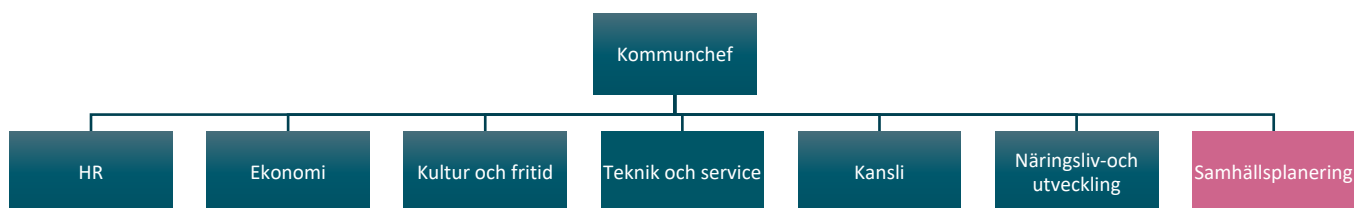
Politisk organisation



Område	Ja	Nej
1. Ingår kommunens räddningstjänst i nämndens verksamhet?		X
2. Ingår grundskolan eller gymnasieskolan i nämndens verksamhet?		X
3. Ingår äldreomsorg eller hemtjänst i nämndens verksamhet?		X
4. Ingår gatu- och parkskötsel i nämndens verksamhet?		X
5. Ingår renhållning/avfallshantering i nämndens verksamhet?		X
6. Ingår el- eller fjärrvärmeverksamhet i nämndens verksamhet?		X
7. Ingår kommunens va-verksamhet i nämndens verksamhet?		X
8. Ingår ägande eller förvaltning av kommunens fastigheter i nämndens verksamhet?		X

Förvaltningsorganisation

Förslag på hur kommunstyrelseförvaltningen skulle kunna se ut om kommunen ska organisera en samhällsplaneringsavdelning är att tillskapa en egen avdelning på kommunstyrelseförvaltningen som handhar dessa frågor. Till viss del är det så kommunen arbetar idag i och med att översiktsplanerare är organiserad på kommunstyrelseförvaltningen.



Analys och rekommendation

Sammanfattning av problembild

Den nuvarande samverkan inom Samhällsbyggnad Sydnärke mellan Askersund, Laxå och Lekebergs kommun har inte fungerat tillfredställande utan visat sig problematisk på flera plan. De huvudsakliga utmaningarna som framkommit i utredningen innefattar:

- **Styrning och prioritering:** Lekebergs kommun upplever att det är svårt att påverka bemanning och prioriteringar, vilket leder till förseningar och ineffektivitet.
- **Lokalkännedom:** Handläggare saknar till viss del lokalkännedom i den kommun de arbetar för, vilket leder till beslut som kan sakna lokal förankring.
- **Otillräcklig transparens och redovisning:** Det saknas tydliga underlag för hur resurser fördelas mellan kommunerna, vilket skapar sviktande tillit.
- **Otillgänglighet och långa handläggningstider:** Kommunens företrädare har upplevt svårigheter i kontakten med samhällsbyggnadsförvaltningen och det har även inkommit synpunkter från medborgare och näringsliv som kommunen inte kan påverka utifrån nuvarande samarbete.
- **Resurs och leverans:** Konkurrens mellan kommunerna om förvaltningens resurser har leder till att förvaltningen inte kan leverera det medlemskommunerna förväntar sig.

Flera av Lekebergs kommuns företrädare uttrycker att man är redo att gå vidare från samarbetet då förbättringsinsatser genomförts under flera års tid men att samarbetet inte har blivit tillräckligt mycket bättre.

Givet denna problembild och att de förbättringsåtgärder som genomförts inte varit framgångsrika rekommenderas att Lekebergs kommun avslutar samarbetet i den gemensamma nämnden och organiserar samhällsbyggnadsfrågorna i egen regi.

Konsekvenser av rekommendationen

Det finns både för och nackdelar med att organisera frågan i egen regi. Vissa av de utmaningar som beskrivs ovan kan avhjälpas med en egen organisation som till exempel:

- Kommunen får ökad kontroll över prioriteringar och resurser.
- Möjlighet till tydligare redovisning av ekonomin
- Möjlighet till bättre transparens och lokalkännedom
- Möjlighet att skapa en mer lokal och medborgarnära förvaltning.

Risker som följer med ett sådant beslut är att förvaltningen blir mindre och därmed kanske inte kan ha lika bred kompetens som nuvarande förvaltning. En

mindre förvaltning innebär även ökad risk för sårbarhet vid sjukdom och personalomsättning. Detta är en fråga som många mindre kommuner ställs inför inom på flera områden och det finns flera exempel på hur det kan hanteras genom till exempel avtalssamverkan.

Ekonomi

Det saknas tydliga underlag för hur resurser fördelas mellan medlemskommunerna samt hur stor del av intäkterna från taxor och avgifter som är hänförliga till Lekebergs kommun. Därför är det inom ramen för denna utredning inte möjligt att ange vilken andel av samhällsbyggnadsförvaltningens budget som kan kopplas till Lekebergs kommun.

Tillgängliga underlag visar att Lekebergs kommun finansierar en tredjedel av samhällsbyggnadsförvaltningens medlemskapsfinansierade kostnader samt betalar 260 000 kronor för extra fysisk planering, sammanlagt ca 5 miljoner kronor. Vid en uppsägning av överenskommelsen kan kommunen omfördela dessa medel för att delvis finansiera en egen organisation. Därutöver tillkommer intäkter från taxor och avgifter.

Inför beslut om den egna organisationens utformning behöver en ekonomisk analys och kalkyl tas fram.

Rekommenderad åtgärd

1. Uppsägning av överenskommelsen om gemensam nämnd

Lekebergs kommun bör säga upp överenskommelse om gemensam miljö- och byggnämnd senast i juni 2025, i enlighet med avtalets uppsägningstid på arton månader.

2. Bildande av en egen samhällsbyggnadsnämnd och samhällsbyggnadsförvaltning

Kommunen bör inrätta en nämnd som ansvarar för myndighetsutövning. Strategiska samhällsbyggnadsfrågor såsom detaljplaner, översiktsplan m. fl. föreslås ha samma hantering som idag och beslutas i kommunstyrelsen.

Förvaltningen kan bestå av:

- **Plan- och byggavdelning** (bygglov, marklov, detaljplanering)
- **Miljöavdelning** (miljöskydd, livsmedelskontroll, hälsoskydd)
- **Geografisk information och kartor** (GIS och mätteknik)

3. Utredning av avtalssamverkan inom vissa områden

För att hantera eventuell personalbrist och kompetensförsörjning kan avtalssamverkan med andra kommuner övervägas inom exempelvis miljötillsyn och livsmedelskontroll.

4. Resurssäkring och ekonomisk planering

En detaljerad budget och resursplan bör tas fram för den nya organisationen. Uppskattade kostnader för personal, systemlicenser, lokaler och övrig drift behöver inkluderas.