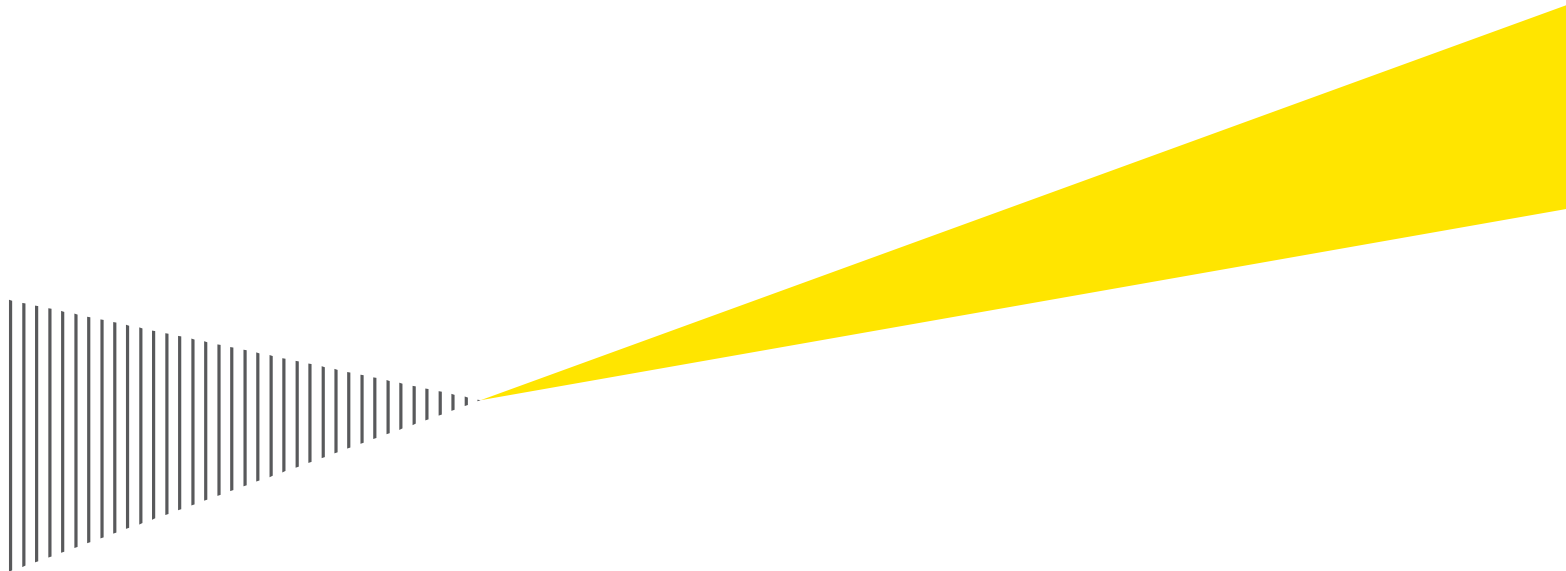


Sundbybergs stad

Granskning av detaljplaneprocessen



Building a better
working world

Innehåll

Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1 Inledning	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor	3
1.3 Avgränsning och ansvarig nämnd	3
1.4 Genomförande	3
1.5 Revisionskriterier.....	4
2 Iakttagelser vid granskningen	5
2.1 Fullmäktiges styr signaler	5
2.2 Delegering av ansvar	6
2.3 Organisatoriska förutsättningar för arbetet	7
2.4 Detaljplanearbetet utifrån bestämmelser i PBL.....	9
2.5 Identifierade utmaningar för en strategisk långsiktighet i planarbetet.....	14
2.6 Återrapportering	15
3 Svar på revisionsfrågor	16
Källförteckning	18
Bilaga 1. PBL detaljplansärende	19

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av stadens förtroendevalda revisorer granskat om kommunstyrelsen bedriver en tillräcklig styrning, uppföljning och därmed har en tillräcklig intern kontroll av stadens detaljplaneprocess.

Det har pågått och pågår en kraftig expansion i staden. Flera av de detaljplaner som behandlas och projekt som pågår är både omfattande och komplexa, vilket ställer höga krav på att det finns tydliga former för arbetet och en ändamålsenlig samverkan mellan olika aktörer. Flera processer i staden angränsar till detaljplanearbetet på olika sätt. Dessa inkluderar formerna för projektstyrning samt processerna för investeringar och lokalförsörjning. Revisorerna har tidigare granskat stadens expansion samt den strategiska lokalförsörjningsprocessen.¹

Det finns en fortsatt hög efterfrågan på detaljplaner i staden. Identifierade utmaningar för den fortsatta utvecklingen är dels att säkerställa ett helhetsperspektiv i de projekt som pågår. Vidare krävs en tillräckligt långsiktig strategisk planering för att uppnå fullmäktiges mål och vision samt säkerställa en tillräcklig intern kontroll. Här noteras särskilt den identifierade framtida kapacitetsbrist som finns i relation till stadens planering och fullmäktiges målsättningar rörande vatten och avlopp i staden.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsens styrning, kontroll och uppföljning av detaljplaneprocessen i ett antal avseenden fungerar väl, men att den interna kontrollen bör stärkas gällande tydlighet i roller, ansvar och beslutsvägar i koncernen.

Grunden för vår bedömning är att detaljplaneprocessen följer en etablerad struktur utifrån Boverkets processkartläggning och plan- och bygglagen. Planavdelningen har detaljerade checklistor och rutiner för processens olika delar. Vårt stickprov visar inga avvikelser. Roller, ansvar samt berednings- och beslutsprocess behöver dock tydliggöras ur ett kommunkoncernperspektiv som omfattar såväl stadens verksamhet som dess bolag. Styrelsen bör som ett led i detta prioritera att färdigställa den inventering och kartläggning av planprocessen och samhällsbyggnadsprocessen som tidigare inlets. Vidare bör en politiskt beslutad prioriteringsordning för samtliga detaljplaner tillses, som bygger på en ändamålsenlig risk- och konsekvensanalys.

Vi noterar att det har skett en omorganisation i syfte att effektivisera samhällsbyggnadsprocessen. Då omorganisationen vid tidpunkten för granskningen inte är implementerad fullt ut har vi inte kunnat bedöma dess effekt. Det finns i staden ett stort antal projektgrupper där förankring och samverkan mellan aktörer i kommunkoncernen sker. Vi noterar dock att flera intervjuade lyfter fram brister i kommunikation, skillnader i arbetssätt och olika uppfattningar om vilka styrsignaler som är gällande. Beskrivna faktorer uppges fördröja processen i olika skeden. För en effektiv process bedömer vi att det krävs en större samsyn inom staden och koncernen rörande förutsättningarna för arbetet samt roller och ansvar.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Tydliggöra roller, ansvar och beslutsforum i planprocessen och samhällsbyggnadsprocessen utifrån ett koncernperspektiv.
 - Prioritera färdigställandet av inledd kartläggning
 - Tillse en politiskt beslutad prioriteringsordning för detaljplaner, som bygger på en ändamålsenlig risk- och konsekvensanalys.
- ▶ Säkerställa en långsiktig strategisk planering samt möjliggöra att åtgärder vidtas avseende brist på teknisk infrastruktur och kapacitet rörande VA-frågor.
- ▶ Konkretisera Fastighets AB Förvaltarens roll i detaljplanearbetet utifrån uppdrag i budget.

¹ Granskning av stadens fortsatta expansion (Revisionsrapport 2017, Dnr 23/18), Granskning av den strategiska lokalförsörjningen (Dnr Revisorerna-10/2018-2).

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Det är ett kommunalt ansvar att upprätta översikts- och detaljplaner. I översiktsplanen redovisar staden den politiska viljan och den framtida användningen av mark och vatten inom staden. I detaljplaner regleras markanvändningen och bebyggelseutformningen mer detaljerat än i översiktsplanen. En detaljplan ska tas fram enligt en väl definierad process med syfte att säkra insyn för berörda samt att få fram ett bra beslutsunderlag. Processen är av stor betydelse för stadens utveckling.

Av 5 kap. plan- och bygglagen (2010:900) framgår bestämmelserna för de olika stegen i detaljplaneprocessen. För att tillgodose lagens intentioner är det väsentligt att det finns fungerande och effektiva rutiner. En detaljplan ska upprättas vid ny sammanhållen bebyggelse, ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som skall förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse. Vidare ska detaljplan upprättas när bebyggelse skall förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. En detaljplan innehåller juridiskt bindande bestämmelser för var man får bygga, hur byggnaderna får utformas samt vad de får användas till.

I Sundbybergs stad ansvarar kommunstyrelsen för att fullgöra uppgifter inom planväsendet avseende översiktsplanering och detaljplanering enligt plan- och bygglagen.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om kommunstyrelsen bedriver en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av stadens detaljplaneprocess.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning i detaljplaneprocessen?
- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen att samordningen med övriga inblandade parter i detaljplaneprocessen ändamålsenlig?
- ▶ Är detaljplaneprocessen definierad i styrdokument?
- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen en långsiktig strategisk planering av detaljplanarbetet?
- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen att stadens detaljplaneprocess i enlighet med kraven i plan- och bygglagen?
- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen en fungerande kommunikation/information till allmänheten?
- ▶ På vilket sätt säkerställer styrelsen en tillräcklig återrapportering?

1.3 Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och avser 2020.

1.4 Genomförande

Granskningen grundas på dokumentstudier, individuella intervjuer och ett frågeutskick till aktörer inom staden som deltar i detaljplaneprocessen. Intervjuer har genomförts med planchef, plansamordnare och kommunstyrelsens presidium (vars ledamöter även är ordförande respektive ledamöter i kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott).

Intervjuer har även skett med representanter för Lokalfastigheter i Sundbyberg AB, Fastighets AB Förvaltaren och Sundbyberg Avfall och Vatten AB (SAVAB).

Frågor har skickats per e-post till 16 funktioner inom stadens olika verksamheter som deltar i detaljplaneprocessen. Av dessa har 10 funktioner inkommit med skriftliga svar. I rapporten benämns samtliga som medverkat i granskningen (både i intervjuer och genom skriftliga svar) som intervjuade. Medverkande funktioner framgår av källförteckningen.

Dokumentstudierna innefattar styr- och uppföljningsdokumentation samt en stickprovskontroll. Två ärenden inom ramen för detaljplaneprocessen har granskats utifrån krav enligt plan- och bygglagen.

Utöver vår interna kvalitetssäkring har samtliga medverkande fått möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Bedömningarna ansvarar EY för.

1.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som kan hämtas från lagstiftning, förarbeten eller interna regelverk fastställda av kommunfullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. Revisionskriterier för denna granskning presenteras nedan. Tillämpliga delar presenteras löpande i rapporten.

Kommunallagen (2017:725) styr kommunens verksamhet på ett övergripande plan men reglerar inte arbetet med detaljplaner. Enligt kommunallagens 6 kap. 1§ är det kommunstyrelsen som ansvarar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över nämndernas gemensamma verksamhet.

Enligt 6 § ska nämnderna säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Nämnderna ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt.

Plan- och bygglagen (2010:900) reglerar all planläggning av mark, vatten och byggande. Det är framförallt kapitel 5 som avser detaljplaneprocessen. Tillämpliga delar av lagstiftningen presenteras i flera avsnitt, särskilt 2.2., 2.4., 2.4.3, 2.4.4 i rapporten.

I Sundbybergs stads styrmodell tydliggörs en gemensam struktur och arbetssätt för styrning, planering och uppföljning. Syftet är bl.a. att säkerställa att stadens vision och mål uppnås samt att resurserna används på bästa sätt. Genom att bl.a. fokusera på det som är mest prioriterat ska förutsättningar för tydlighet, måluppfyllelse och kvalitet öka.

Stadens översiktsplan (2018) tydliggör stadens ställningstagande avseende framtida markanvändning och övergripande mål för samhällsbyggande. Fullmäktige fastställde översiktsplanen den 23 april 2018 och översiktsplanen vann laga kraft den 16 maj.

I Budget 2020 med plan 2021-2022 har fullmäktige beslutat att staden ska verka för att främja och förvalta den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster. En del av det ska ske genom att öka andelen kvarter med grönytefaktor i antagna detaljplaner.

Därutöver lämnas uppdrag med bäring på processen till särskilt två av stadens bolag. Bostadsbolaget Fastighets AB Förvaltaren har i uppdrag att bidra till ekonomisk hållbarhet genom insatser för en mer effektiv planprocess där bostadsbolaget genom eget utvecklingsarbete, där det är möjligt i bolagets egen nyproduktion, bidrar till detaljplanearbetet.

Vidare framgår att SAVAB, som ansvarar för den kommunala verksamheten för avfall, vatten och avlopp, aktivt ska delta i stadsbyggnadsprocessen.

2 lakttagelser vid granskningen

Det har pågått och pågår en kraftig expansion i staden. Flera av de planer och projekt som pågår är både omfattande och komplexa, vilket ställer höga krav på att det finns tydliga former för arbetet. Flera processer i staden angränsar till detaljplanearbetet på olika sätt, såsom formerna för projektstyrning, investeringsprocessen samt lokalförsörjningsprocessen.

Av intervjuerna som genomförts i denna granskning framkommer synpunkter på planering, samordning och uppföljning som får bäring på detaljplanearbetet, men som även härrör från andra processer i staden.

Flera av stadens pågående detaljplaner planeras och handläggs inom ramen för de stadsutvecklingsprojekt som pågår. En övergripande förståelse för projektorganisationens förutsättningar är därför av vikt för att förstå påverkan på stadens detaljplaneprocess. I enlighet med stadens styrmodell ska stadsutvecklingsprojekten hanteras som strategiska investeringar,² då de har en stor påverkan på stadens utveckling och på de människor som bor, verkar och vistas i staden. Strategiska investeringar kräver även en större politisk förankring i beslutsprocessen än övriga investeringar.

2.1 Fullmäktiges styr signaler

Stadens långsiktiga politiska vilja rörande användningen av mark och vatten uttrycks främst i **stadens översiktsplan** som beslutas av fullmäktige. Det är i översiktsplanen som förutsättningar för planering skapas utifrån prognoser för befolkningsutveckling, ekonomi/tillväxt etc.

Enligt gällande översiktsplan prognosticeras staden ha uppemot 80 000 invånare år 2030. **Stadens vision – Sundbyberg växer med dig** – utgör således en väsentlig utgångspunkt i stadsplaneringen. Visionen antogs av kommunfullmäktige 2016 med de tre kärnvärdena: Levande, Nyttänkande och Tillsammans. I stadens översiktsplan redovisas fem målbilder med tillhörande strategier per mål för att uppnå visionen. Sammanlagt finns det 31 strategier kopplade till målbilderna.³ I översiktsplanen redovisas även ett antal viktiga inriktningar att prioritera för en hållbar utveckling. Angivna inriktningar är en ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.

Grönska och vatten av god kvalitet är en av fullmäktiges fem målbilder.⁴ Stadens parker och gröna platser ska utvecklas och tillgången till dessa säkerställas. I syfte att garantera att kvartermark anläggs i enlighet med stadens ambitioner och riktlinjer för klimatanpassning, dagvattenhantering och grönstruktur finns det även en **riktlinje för grönytefaktorer** på kvartermark. Fullmäktige antog denna i november 2017.

I **Budget 2020 med plan 2021–2022** anges därtill grönytefaktorer som ett av fullmäktiges mått för målet ”staden ska verka för att främja och förvalta den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster” för planperioden. Angivet mått rör andelen kvarter med grönytefaktor enligt antagna detaljplaner. Det framgår inte hur stor andel som utgör målsättningen för arbetet.⁵ Enligt uppgift arbetar staden för att öka andelen grönytefaktorer i de planer som arbetas fram. Det framgår även av stadens översiktsplan. Det finns en tillsatt projektgrupp med ansvar för den strategiska planeringen av grönområden.

² Huvudregeln är att exploateringsprojekt huvudsakligen ska kunna bära kostnaderna för den infrastruktur och ökat behov av kommunal service som uppstår.

³ Målbilderna utgörs av: En sammanhållen stad, en plats för alla, grönska och vatten av god kvalitet, levande stadsrum och den smarta staden.

⁴ Av länsstyrelsens granskningsyttrande till översiktsplanen framgår att underlaget inte var tillräckligt för att kunna bedöma att kommande detaljplaner kommer följa miljö kvalitetsnormer för vatten. En analys behövde tillföras för de problem och konsekvenser som planförslaget innebar, inklusive möjligheten att genomföra åtgärder för att inte försämra miljön. Staden anger i sitt svar att dagvattenhanteringen behöver studeras vidare för att säkerställa att varje projekt inte orsakar en försämring av vattenförekomsternas status eller äventyrar uppnåendet av god status.

⁵ Målet framgår, men konkretiseras inte, i kommunstyrelsens verksamhetsplan för verksamhetsåret 2020.

I oktober 2017 fastställde fullmäktige en **riktlinje för bostadsförsörjningen**. Här framgår att bostadsbolaget Förvaltaren AB ska ha en tydlig roll i arbetet att skapa ett varierat bostadsutbud i regionen. Att bolaget ska ha en tydlig roll i detaljplaneprocessen framgår även av Budget 2020. Hur rollen ska yttra sig i praktiken framgår inte av budget eller ägardirektiv.

I översiktsplanen pekas fem utvecklingsområden ut: Stora Ursvik, Hallonbergen och Ör, Rissne, Enköpingsvägen och Nya stadskärnan (inklusive nedgrävning av järnvägen). Stadens stadsutvecklingsprojekt är större exploateringsprojekt, som kortfattat benämns som "STUP" med tillhörande projektgrupper. För exempelvis Sundbybergs nya stadskärna har kommunstyrelsen i mars 2018 godkänt ett planprogram.⁶ Avsikten med planprogrammet är att ge stöd i detaljplanearbetet rörande strategiska vägval och övergripande frågor. Av beslutat planprogram framgår att tre detaljplaner, en utredning och teknisk förstudie ska tas fram.

Även andra direktiv i staden angränsar till arbetet i detaljplaneprocessen, såsom till exempel stadens principer för lokalförsörjning och riktlinjer för markanvisning.

2.2 Delegering av ansvar

Kommunstyrelsen ansvarar enligt reglementet för att fullgöra kommunens uppgifter inom planväsendet avseende översiktsplanering och detaljplanering enligt plan- och bygglagen (PBL). Det är även kommunstyrelsen som ska samordna mark- och bostadspolitiken och se till att en tillfredställande markberedskap upprätthålls samt att bostadsförsörjningen, samhällsbyggandet och en god livsmiljö främjas.

I enlighet med PBL 5 kap. 27 § ska planer av stor vikt eller principiell betydelse antas av fullmäktige. Enligt förarbeten till lagen bör planer som handläggs med standardförfarande kunna delegeras, medan planer som handläggs med utökat förfarande i princip alltid antas av kommunfullmäktige. Det är upp till kommunen att besluta vilka gränser som ska gälla för delegation.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen kan anta, ändra eller upphäva detaljplan och områdesbestämmelser enligt gällande bestämmelser i PBL. Det avser planer som inte är av stor vikt, inte har principiell betydelse eller innefattar upprättande av exploateringsavtal. Enligt uppgift tillämpas grundregeln enligt förarbeten, det vill säga att planer som handläggs med utökat förfarande beslutas av kommunfullmäktige.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att fastställande av uppgifter för utskott och beredningar framgår av upprättade instruktioner. Av instruktion för kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott framgår att kommunstyrelsen har valt att delegera beslut om planbesked, att samråda om och ställa ut detaljplaner till kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott (hädanefter benämnt utskottet). Vi noterar att det i kommunstyrelsens delegationsordning sker hänvisning till utskottets tidigare namn, exploaterings- och hållbarhetsutskottet, för beslut om samråd och att ställa ut detaljplaner.⁷

⁶ När järnvägen blir fyrspårig kommer delen genom Sundbybergs centrum att läggas i tunnel. Det innebär att mark ovan jord frigörs och att stadskärnan kan utvecklas. Cirka 30 000 kvadratmeter mark kommer att frigöras.

⁷ Utöver de beslut som fattas i enlighet med kraven i PBL påverkas processen även av beslut som fattas av andra nämnder i staden. Exempel på detta är beslut i stadsmiljö- och tekniska nämnden rörande investeringar i kommunal teknisk infrastruktur och trafikfrågor samt byggnads- och tillståndsnämndens beslut rörande tillsyns- och myndighetsuppgifter inom plan- och byggnation samt fastighetsbildning.

2.3 Organisatoriska förutsättningar för arbetet

Det praktiska detaljplanearbetet utförs inom planenheten på stadsbyggnadsavdelningen. Tidigare var stadsbyggnadsavdelningen en del av stadsledningskontoret. På uppdrag av stadsdirektören genomfördes en utredning för att effektivisera ärendeberedningsprocessen inom stadsledningskontoret, där slutrapport lämnades i juni 2019. Som ett resultat av utredningen beslutades att från och med 1 januari 2020 skulle stadsbyggnadsavdelningen slås ihop med stadsmiljö- och serviceförvaltningen och bilda en ny förvaltning, samhällsbyggnads- och serviceförvaltningen. Stora delar av den nya förvaltningen har sedan tidigare arbetat mot stadsmiljö- och tekniska nämnden samt byggnads- och tillståndsnämnden. Av den riskanalys som togs fram i samband med framtagande av en ny förvaltningsorganisation framgår bland annat att syftet är att skapa synergier och effektiva processer inom förvaltningens olika uppdrag.

Vid omorganiseringen skedde även en sammanslagning till en gemensam strategisk projektenhet.⁸ Den strategiska projektenheten har övergripande ansvar för stadens stora projekt. Medarbetare från den tidigare exploateringsenheten och planenheten omfattas fortsatt av kommunstyrelsens budget och ansvar. Medarbetare inom den tidigare projektenheten tillhör fortsatt stadsmiljö- och tekniska nämnden. Mark och exploatering utgör en egen enhet som består av fyra medarbetare och som rapporterar till chef för stadsbyggnadsavdelningen.

Stadens planenhet består av en planchef, en plansamordnare, elva planarkitekter, en landskapsarkitekt samt en dagvattenstrateg. Enheten har organiserat sig i tre delområdesgrupper (team). Teamen arbetar inom geografiskt avgränsade områden, mittersta, södra respektive nordvästra Sundbyberg. Planchef uppger att indelningen tydliggör och stärker den lokala kännedomen i staden. Vid granskningstillfället finns det inte en översiktsplanerare i staden.

Det finns en hög efterfrågan på detaljplaner i staden. Ur en bemanningssynpunkt beskrivs planenheten ha en god kompetens och resurskapacitet för arbetet, men trots detta är behovet svårt att möta. Enligt intervjuade är det inte främst en resursbrist vid planenheten som orsakar förseningar i processen. Fördröjningar som uppstår sker bland annat i stadens berednings- och interna remitteringsprocess.⁹ Kompetens och kapacitet inom planenheten lyfts samstämmigt av intervjuade som god.

2.3.1 Projektorganisation och behov av en sammanhållen process

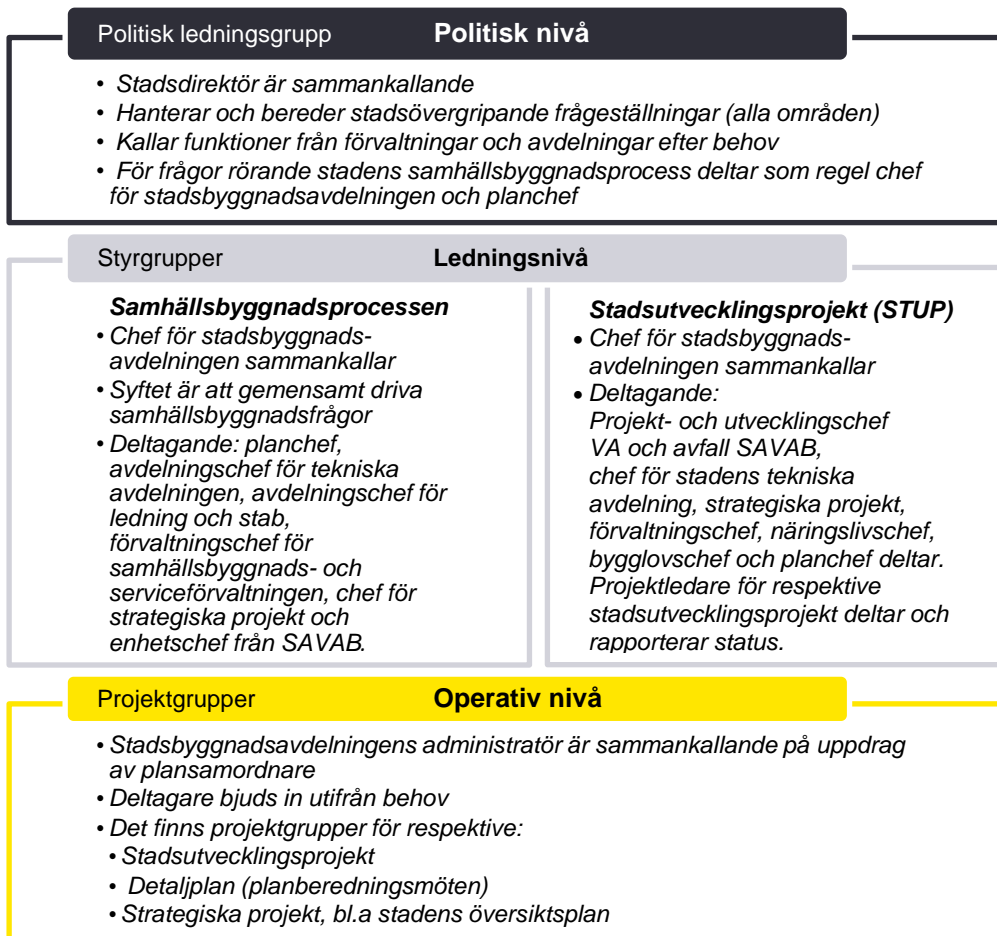
Utöver planenheten deltar övriga förvaltningar, avdelningar och bolag i olika stor omfattning i stadens detaljplaneprocess. Delaktighet i processen varierar utefter behov och arbetet organiseras till stor del i projektgrupper. Stadens stadsutvecklingsprojekt kategoriseras som strategiska investeringar och är indelade i en projektorganisation med flera delprojekt. Stadsbyggnadsavdelningen ansvarar för denna projektorganisation.

I illustrationen nedan presenterar vi identifierade forum och projektgrupper där samhällsbyggnadsfrågor och särskilt detaljplaneprocessen hanteras. Initialt redovisas den politiska nivån för arbetet. Därefter presenteras identifierade tjänstemannaforum på ledningsnivå och operativ nivå.

⁸ Enligt framtagen riskanalys heter den nya enheten "projekt- och exploateringsenheten", men har enligt uppgift bytt namn till strategiska projektenheten.

⁹ Vi återkommer till denna fråga i avsnitt 2.4.3.

Illustration: Övergripande sammanställning av stadens projektorganisation utifrån samhällsbyggnadsprocessen



För respektive detaljplan upprättas en projektgrupp. Ansvarig planarkitekt för aktuell detaljplan är föredragande vid planberedningsmöten. Funktioner vid övriga förvaltningar och stadens bolag som påverkas av detaljplanen bjuds in att delta. Detaljplanen ska dock fortsatt drivas av planarkitekt vid planenheten. Att planenheten har ett ägandeskap över processen kan förtydligas enligt flera intervjuade. Vissa detaljplaner utgör en del av ett större projekt, bl.a. inom ramen för nämnda stadsutvecklingsprojekt.¹⁰ I dessa fall kan det redan finnas en projektledare och de två processerna kan delvis sammanfogas.

Enligt intervjuade har en diskussion om att utveckla samhällsbyggnadsprocessen pågått under en längre tid. Under 2017 påbörjades en intern kartläggning avseende samhällsbyggnadsprocessen i syfte att identifiera deltagande parter behov av delaktighet. Kartläggningen var inte ett politiskt uppdrag utan initierades av planenheten. Deltagande förvaltningar och bolag bjöds in för att komma med synpunkter på gällande process genom möten och workshops.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av ett utkast till en processkarta där olika steg i planprocessen och aktörers medverkan i olika skeden tydliggörs. Då det inte finns ett utpekat

¹⁰ Exempelvis arbetar fyra planarkitekter vid planenheten uteslutande med stadsutvecklingsprojektet "Nya stadskärnan" och sammankallar övriga funktioner efter behov och fas i projektet.

politiskt uppdrag uppges det finnas begränsade resurser för att slutföra arbetet. Vid granskningstillfället har arbetet inte färdigställts och är enligt intervjuade vilande sedan stadsdirektören initierade en översyn av stadsledningskontoret i februari 2019.

Under 2019 har det diskuterats huruvida kommunstyrelsen ska besluta om en prioriteringsordning för handläggning av detaljplaner. Något beslut har inte tagits vid granskningstillfället.

Inför varje sammanträde (var tredje vecka) går ordförande för exploaterings- och näringslivsutskottet, chef för stadsbyggnadsavdelning och planchef igenom pågående och kommande projekt. Vid behov är det enligt uppgift främst i relation till uppskattad tidsplan och avdelningens arbetsbelastning som prioritering av detaljplaner diskuteras.

2.3.2 Iakttagelser från intervjuer

Majoriteten av de intervjuade uppger att utgångsläget för den nya organisationen är god då planenheten är närmre de avdelningar och funktioner som påverkas av detaljplanerna. I praktiken är formerna för arbetet fortsatt under utveckling. Förhoppningen är att samverkan ska öka inom den egna förvaltningen. Huruvida omorganiseringen har bidragit till en mer effektiv process uppges vara för tidigt att bedöma.

Vid den nya samhällsbyggnads- och serviceförvaltningen arbetar avdelningar och enheter mot tre olika nämnder. Detta beskrivs vara en försvårande omständighet för en effektiv process. Intervjuade uppger att det är svårt att få en överblick av de viljeuttryck som ryms i olika nämndbeslut. Flera lyfter även att det finns informella beslutsvägar, vilket minskar transparensen och tydligheten i processen. Intervjuade förtroendevalda bekräftar att en stor del av arbetet sker i utskottet och då främst på ett övergripande plan.

Vissa uppger att fördelningen i delområdesgrupper och stadsutvecklingsprojekten skapar en tydlighet i processen då det finns en ansvarig för respektive område. Andra uppger att arbetet och organisationen skiljer sig för mycket mellan de olika projekten, vilket försvårar för de funktioner som jobbar mot flera stadsutvecklingsprojekt.

Ett antal intervjuade lyfter exempel där den ekonomiska uppföljningen knutet till detaljplaneprocessen bör stärkas. Det lyfts bland annat ett behov av att stärka samordningen mellan beslutsprocessen för planuppdrag med den ekonomiska uppföljning som sker inom projektororganisationen. För stadsutvecklingsprojekten lyfter ett antal intervjuade att det krävs tydligare underlag för att skilja kostnader som tillhör detaljplanearbetet från kostnader som rör stadens investeringar.

Ordförande för utskottet lyfter fram att ett utvecklingsområde är samspelet mellan besluten om detaljplaner respektive investeringar.

2.4 Detaljplanearbetet utifrån bestämmelser i PBL

En detaljplaneprocess kan starta på olika sätt. Planprocessen föregås som regel av ett planbesked och/eller ett start-PM.

Ett start-PM avser de planer som initieras av kommunen. Planbesked är ett kommunalt beslut som inte är bindande och som inte kan överklagas enligt PBL 13 kap. 2§. Beslutet är därmed inte ett slutligt ställningstagande från kommunens sida. Det är snarare en möjlighet för den som söker att snabbare få svar på om staden kommer inleda ett planläggningsarbete eller inte.

Utgångspunkten i PBL är att kommunen ansvarar för och tar initiativ till planeringen i kommunen. I praktiken tar såväl exploatörer som fastighetsägare genom initiativ till byggande indirekt initiativ till detaljplanering. Såväl privatpersoner som företag, kommun och stat kan agera exploatör i processen.

Ofta kontaktar markägare eller exploitörer staden när en ny detaljplan behövs för att ett byggprojekt ska kunna genomföras. Oavsett vem det är som initierar ärendet är det planenheten som handlägger planen och kommunstyrelsen (eller fullmäktige) beslutar om planen. I flera kommuner används även byggherredrivna planer.¹¹ Vid en byggherreplan utförs arbetet av byggherrens plankonsult och arbetet styrs och handläggs av kommunens planarkitekter. Vid granskningstillfället är det planarkitekter vid planenheten som driver samtliga detaljplaner.

Planenheten utgår från Boverkets processkartläggningar och material för detaljplaneprocessen som följer kraven i PBL. Till Boverkets processkartläggning har plansamordnare tagit fram interna checklistor i form av Worddokument som förvaras på en gemensam server. Av mottagna rutiner framgår aktiviteter som ska genomföras för respektive steg samt ansvarig funktion för dess genomförande. För de aktiviteter där det finns mallar och exempel att tillgå sker hänvisning till var dessa sparats på den gemensamma servern, likaså hänvisning dit upprättat material ska sparas. Nämnade checklistor och rutiner finns för varje del i processen, enligt stegen i Boverkets processkarta nedan.



Processkartläggning: Boverket, enligt utökat planförfarande.

Ändringar i lagstiftning och rutiner kommuniceras vid planenhetens möten som sker var tredje vecka. Det är plansamordnare som ansvarar för att uppdatera checklistorna. Vid veckovisa möten finns det också möjlighet att lyfta eventuella ändringar. Plansamordnare uppger att efterföljsamheten till upprättade rutiner beskrivs variera och att flera medarbetare har upprättat egna rutiner för arbetet.

Det finns även en framtagen tidplan för berednings- och remitteringsprocessen där projektgrupper och beslutsgång framgår. Denna återges i ett komprimerat format i avsnitt 2.4.5.

2.4.3 Stickprovsgranskning

Inom ramen för granskningen har vi genomfört två stickprov för att följa hur detaljplaneprocessen genomförs. I PBL fastslås att innan kommunen antar en detaljplan ska kommunen ha tagit fram ett planförslag, samrått om förslaget, kungjort det samt låtit det granskas. Beroende på detaljplanens omfattning kan olika förfaranden tillämpas. Vanligtvis tillämpas ett standardförfarande eller ett utökat förfarande.¹²

Ett standardförfarande tillämpas då förslag till detaljplan är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande. Förslaget ska inte vara av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt vara av stor betydelse eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Skulle förslaget inte bedömas vara förenligt enligt beskrivna kriterier ska ett utökat förfarande tillämpas. Om det är möjligt bör kommunen handlägga ett förslag till detaljplan med standardförfarandet.

Utifrån en lista över samtliga antagna detaljplaner 2019 har vi valt ut en detaljplan som har genomförts med ett standardförfarande samt en detaljplan som har genomförts med ett utökat förfarande. För granskning av stickproven har vi utgått från 11 identifierade kriterier i PBL, vilka redovisas utförligt i bilaga 2.

Detaljplan Kaplanen handlades med standardförfarande. Detaljplanens syfte är enligt planbeskrivning: *"att utreda möjlighet till nybyggnation av förskola. Föreslagen placering ligger på*

¹¹ Vid en byggherreplan utförs arbetet av byggherrens plankonsult och arbetet styrs och handläggs som regel av kommunens planarkitekter.

¹² Övriga förfaranden är det samordnade förfarandet eller begränsat förfarande

stadens mark som idag är planlagd för skoländamål och som inte får bebyggas. Förslaget innebär plats för cirka 130 barn.”

För detaljplan Torget tillämpades ett utökat förfarande. Detaljplanens syfte är enligt planbeskrivning: ”att möjliggöra för nya bebyggelsekvarter innehållandes bostäder, handel och service samt stadsdelens centrala mötesplats Ursviks torg. För att åstadkomma gator med en tydlig stadskarakter ställs krav på att byggnader placeras i gatuliv och bostadsentréer mot gata.”

Tabell: Stickprov avseende genomförande av detaljplaneprocessen utifrån kriterier i PBL

Krav enligt PBL		Torget	Kaplanen
1.	Begäran om planbesked	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
2.	Grundkartor och fastighetsförteckning	✓	✓
3.	Dokument som styrker samråd med berörda	✓	✓
4.	Info kring betydande miljöpåverkan	✓	✓
5.	Samrådsredogörelse	✓	✓
6.	Kungörelse, granskning och utställning av förslaget	✓	✓
7.	Information om kungörelsen till kända sakägare	✓	✓
8.	Utställning av planförslag för allmänheten	✓	✓
9.	Granskningsutlåtande	✓	✓
10.	Datum för antagande samt laga kraft	✓	✓
11.	Meddelande om antagande till berörda	✓	✓

✓ = Uppfyllt, (✓) = Delvis uppfyllt, ET = Ej tillämpligt, X = ej uppfyllt

Stickprovsgranskningen visar att detaljplanerna uppfyller kriterier enligt PBL.

Båda detaljplanerna initierades av kommunen, varför planbesked inte finns. Planuppdrag har mottagits för båda detaljplanerna. Uppdrag om detaljplan Torget lämnades inom ramen för detaljplan Ursviks västra delar.

2.4.4 Information till allmänheten

I enlighet med PBL ska ett samråd genomföras för samtliga planärenden. Ramarna för detta regleras i 5 kap. 11 §. Samrådet ska syfta till att få fram ett bra beslutsunderlag och ge möjlighet till insyn och påverkan. Under ett samråd om en detaljplan ska kommunen redovisa planförslaget, skälen för förslaget och det planeringsunderlag som är av betydelse för ärendet.¹³

Utöver att förslag på detaljplaner publiceras på stadens hemsida sker även utställning vid följande platser:

- ▶ Sundbybergs stadshus
- ▶ Sundbybergs bibliotek
- ▶ Hallonbergens bibliotek

Detta bekräftas även av genomfört stickprov. För större projekt, vilket som regel omfattar planer som handläggs med utökat förfarande samt detaljplaner inom ramen för pågående stadsutvecklingsprojekt, sker granskningsmöten vilka anslås i samband med samrådet.

¹³ I bilaga 2 presenteras mer ingående vilka krav som PBL ställer för detaljplaneprocessen.

För stadsutvecklingsprojekten finns det även en egen kommunikatör då det är flera dialoger som ska samordnas. Information om stadsutvecklingsprojekten presenteras månadsvis på stadens hemsida. Planerat arbete i stadskärnan samt pågående detaljplanearbete framgår där. Av hemsidan framgår i vilken del av processen som detaljplanen befinner sig (exempelvis på samråd eller granskning). Det går även att prenumerera på nyhetsbrev som skickas ut 3-4 gånger per år.

Utöver information som lämnas i samråd med lagstadgade informationstillfället deltar även representanter vid exempelvis stadens vårmarknad där allmänheten får möjlighet att ställa frågor.

2.4.5 Iakttagelser från intervjuade

Av intervjuerna framkommer ett antal utvecklingsområden rörande samverkan i detaljplanearbetet. Flera uppger att initierad kartläggning är ett bra steg för det fortsatta arbetet, men att även andra områden behöver tydliggöras. Iakttagelser presenteras nedan i relation till respektive steg i processen.

Tabell: Stadens tidplan för berednings- och remitteringsprocessen, med iakttagelser

Stadens remitteringsprocess för detaljplaner		Angiven tidplan	Iakttagelser utifrån intervjuer och avstämningar
1.	<i>Planbesked</i> Ansökan inkommer och projektgrupp informeras. Ett planberedningsmöte med projektgrupp initieras i ett tidigt skede för att inhämta synpunkter från berörda verksamheter i staden. Därefter fattar exploaterings- och näringslivsutskott beslut om planbesked.	4 <i>månader</i>	Flera medverkande lyfter att planberedningsmötena är väldigt värdefulla, men att de kan utvecklas. Flera av stadens detaljplaner är komplexa och pågår under en lång tidsperiod. Planenheten beskriver att det finns en stor efterfrågan på information från övriga verksamheter i staden och att många möten arrangeras för att möta behovet.
2.	<i>Detaljplaneprocessen startar</i> Projektgrupp initieras av planarkitekt och berörda funktioner i staden deltar. ¹⁴	X antal veckor ¹⁵	Avstämningar uppges dock vara tidskrävande och det är inte tydliggjort i vilket skede information ska lämnas till respektive funktion.
3.	<i>Planarbete inför samråd</i> Uppstart av planarbetet sker.		Flera uppger att de inte känner sig hörda i projektgrupperna och istället får lämna långa svar under samrådet. Vissa beskriver även att de inte alltid tidigt informeras varför vissa synpunkter inte omhändertas, vilket skapar frustration i arbetet.
4.	<i>Presidieberedning</i> Föredragningslista stäms av med ordförande, 1: och 2: vice ordförande.		
5.	<i>Utskick till kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott</i> Detaljplaneärenden publiceras i weddiariet. E-post skickas till ledamöter och ersättare. Kopia av e-post skickas till nämndssekreterare och förvaltningschef. Handläggare på resp.	10 <i>arbetsdagar</i>	Medverkande har lämnat förslag om att avstämning bör ske i respektive projektgrupp inför samråds- och granskningsskedet. Efter omorganiseringen är förvaltningschefen för samhällsbyggnads- och serviceförvaltningen ansvarig för

¹⁴ Representanter från trafik, VA, avfall, MEX, projektenheten, bygglov anges explicit.

¹⁵ Specificeras inte ytterligare och uppges variera beroende på projektet.

	förvaltning kan då själva via webbdiariet ta del av detaljplan och tillhörande handlingar i förväg.		såväl stadsbyggnadsavdelningen och dess planarkitekter som avdelningar som kan ha synpunkter på detaljplanerna. Det uppges vara önskvärt med en samsyn internt (i den mån det är möjligt) över planens innehåll innan den skickas ut på samråd eller granskning.
6.	<i>Beslut och justering</i> Sammanträde och justering av protokoll.		
7.	<i>Kungörelse för publicering</i> Detaljplaneärende skickas för publicering i Mitti och DN.		
8.	<i>Remittering av detaljplan till nämnder m.fl.</i> Underrättelse skickas per e-post.	2 <i>arbets- dagar</i>	Svårigheter i att arbeta fram detaljplaner i takt med stadens tillväxt beskrivs bland annat bero på en upplevd otydlighet i ärendeberedningsprocessen.
9.	<i>Publicering hemsida</i>		För flera av nämnderna beskrivs beredning av remissvar ta lång tid, vilket skapar förseningar i processen. Det framkommer olika beskrivningar av problematiken. Vissa lyfter att tiden för ärendehantering är för kort och bör utökas till samma tid som övrig ärendehantering i staden (7 veckor).
10.	<i>Samråds/granskningsperiod pågår</i> Vid utökad dialog är granskningsperioden 5 veckor. Anstånd om 1-2 veckor kan beviljas i den mån det är möjligt.	Minst 3 <i>veckor</i>	Trots att handlingarna finns att tillgå tidigt och stadens tidplan överstiger plan- och bygglagens bestämmelser upplevs tidsperioden för remissvar inte vara tillräcklig. Andra lyfter att det interna remissförfarandet borde kunna effektiviseras. Det avser även den egna förvaltningen, som arbetar mot tre nämnder. ¹⁶

Intervjuade är överens om att remiss- och ärendeberedning rörande detaljplanarbetet tar tid i anspråk. Det framkommer skilda uppfattningar kring hur mycket tid som bör avsättas för arbetet. Planarbetet avser ofta en sammanvägning av motstridiga intressen. Å ena sidan uppger vissa intervjuade att det inte lämnas tillräckligt med utrymme för synpunktshantering i de planberedningsmöten som genomförs. Å andra sidan uppges dessa möten kunna nyttjas mer av samtliga berörda för att hantera föreliggande synpunkter. Av granskningen framkommer att en del av de frågor som bör lyftas och hanteras inom ramen för planberedningsmöten istället hanteras i avdelningarnas svar på remiss i samrådsskedet, vilket förlänger processen.

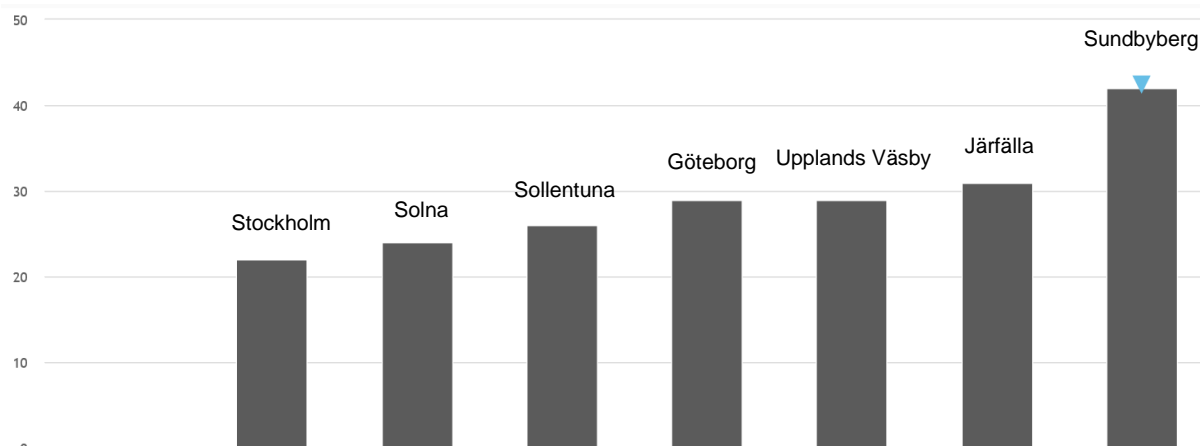
Att flera av stadens projekt är omfattande och komplexa beskrivs även fördröja arbetet. Komplexiteten i vissa projekt kan skapa intressekrockar mellan olika aktörer som uppges vara svåra att hantera vid rätt tidpunkt inom ramen för planberedningsmöten. Hur väl samtliga medverkandes intressen inkluderas i rätt skeenden beskrivs delvis vara personbundet.

¹⁶ Kommunstyrelsen, stadsmiljö- och tekniska nämnden samt byggnads- och tillståndsnämnden.

2.5 Identifierade utmaningar för en strategisk långsiktighet i planarbetet

Nedan har vi jämfört stadens planberedskap med liknande kommuner, utifrån kategorisering i Sveriges kommuner och regioners (SKR) databas Kolada. Det ska noteras att jämförelser kan göras med andra kommuner och även utifrån andra perspektiv och annat statistiskt underlag.

Diagram: Mediantid, antal månader från planuppdrag till antagande av plan.



Urval: "Liknande kommuner, socioekonomi" (SKR, Kolada, 2018).

2.5.1 Iakttagelser från intervjuade

För ett par år sedan tog det enligt uppgift cirka två år från planuppdrag till antagande. Vid granskningstillfället tar det cirka 4 år.

Överklaganden beskrivs inte vara vanligt förekommande. En utmaning som staden står inför beskrivs vara att ett högt tryck på handläggningen av tidigare detaljplaner skapat ett "negativt arv" i den bemärkelsen att det vid byggstart identifierats brister i underlaget. Problematiken beskrivs av vissa intervjuade bero på att detaljplaner till viss del handlagts som frimärksplaner.¹⁷ För dessa har det inte i tillräcklig utsträckning tagits hänsyn till närliggande områden. Andra lyfter liknande problematik då frågor för avgränsade och angränsade kvarter behandlats separat. Flertalet instämmer i att en brist på planprioritering och långsiktig strategi med helhetsperspektiv har lett till att den tekniska infrastrukturen halkat efter. Arbetet beskrivs ha präglats av kortsiktiga praktiska lösningar. Intervjuade förtroendevalda bekräftar bilden att vissa risker undervärderats under en längre tid.

För särskilt stadens VA-kapacitet lyfter intervjuade att det finns en övergripande problematik, då infrastrukturen på sikt inte räcker till för att tillgodose behoven i de detaljplaner som behandlas. Tidigare uppges det inte ha funnits en övergripande långsiktighet i den strategiska planeringen vilket försvårar möjligheten att nå fullmäktiges målsättningar om en stad som växer i takt med prognosticerad befolkningsökning. Samtliga intervjuade som berörs av området uppger att en översyn av tidigare beslutade detaljplaner beskrivs vara nödvändig för att få en överblick av framtida kapacitetsbrist rörande stadens VA.¹⁸ Skilda beskrivningar framgår dock av i vilka skeden denna översyn bör göras, då staden fortsatt har ett stort behov av att

¹⁷ En frimärksplan avser detaljplanering av ett mycket litet område. Detta tillämpas oftast då en byggherre som vill bygga ett kvarter kontaktar staden och detaljplan upprättas för det aktuella kvarteret, men inte omgivningarna. Alla kostnaderna läggs då på byggherren.

¹⁸ Det framgår även av de remissvar som granskats inom ramen för genomfört stickprov.

arbetet fortgår och att planhandläggningen inte avstannar. Av intervjuade framkommer ingen samstämmig bild om vem som äger och driver frågan framåt.¹⁹

Flera intervjuade betonar att det saknas en tillräcklig övergripande långsiktighet i byggandet av staden utöver det tidsperspektiv som omfattas av översiktsplanen. Det efterfrågas behovsanalyser och diskussioner för planering på längre sikt. Ett exempel är en planering för de kommande 50 åren för att kunna dimensionera till exempel stadens tekniska infrastruktur.

Härutöver beskrivs de tekniska förstudier som tas fram vara mer omfattande än tidigare. Förstudierna genomförs till stor del av konsulter vilket uppges vara en utmaning då de har en begränsad lokal kännedom. I flera fall har det lett till att underlaget inte motsvarat beställarens förväntningar. Sammantaget uppges det ha skapat merarbete och förseningar i den fortsatta processen.

2.6 Återrapportering

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en protokollgranskning för perioden januari - april 2020 avseende kommunstyrelsen samt utskottet. Under perioden har kommunstyrelsen sammanträtt vid fyra tillfällen och utskottet vid fem tillfällen.

Av kommunstyrelsens protokoll för januari - april 2020 framgår att frågor rörande detaljplaneärenden behandlats vid sammanträden i februari och mars. Av protokollen framgår även hänvisning till protokoll och kort information från det sammanträde då utskottet behandlat eller informerats om ärendet. Beslut framgår av delegationslista.

Vid kommunstyrelsens sammanträden behandlas även ärenden som rör detaljplaner inom ramen för återrapportering för stadens strategiska investeringar och stadsutvecklingsprojekt. Beslut om planbesked framgår av protokollen och för samtliga beslutsärenden har information lämnats tidigare och framgår då även av utskottets protokoll.

Av utskottets protokoll går det att utläsa att information lämnas rörande de stadsutvecklingsprojekt som pågår, men även enskilda detaljplaner. Såväl projektansvariga som planarkitekter och kommunikatörer för stadsutvecklingsprojekt deltar och redogör för ärenden löpande.

Det framgår då handlingar presenteras och beslut fattas. Likaså att överläggningar har skett, att eventuella utmaningar har presenterats och vilka ledamöter som har yttrat sig under överläggningen. Handlingar specificeras vid beslut om samråd. För majoriteten av utskottets ärenden går det inte att av protokollen utläsa vad som diskuteras, det framgår inte vilka utmaningarna är eller vad ledamöterna lyfter vid överläggningarna. Vid sammanträdet den 2 mars framgår att 92 yttranden har mottagits, men inte vad som diskuteras.

Av utskottets protokoll framgår att representanter från SAVAB deltagit och informerat om tidplan, plan för omhändertagande av spillvatten, kapacitet för pumpstation och tekniska lösningar främst kopplat till exploateringsområden. Det framgår att flera ledamöter yttrat sig, men inte vad som diskuterats.

Vi noterar att anmälan av några av utskottets protokoll skett med en viss fördröjning. Detta avser protokoll för den 25 april, 23 september och 18 november 2019 som godkänns vid kommunstyrelsens sammanträde den 3 februari 2020.

¹⁹ I enlighet med PBL 2 kap. 5§ ska bl.a. planläggning ske med hänsyn till jord-, berg- och vattenförhållandena, samt möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering, elektronisk kommunikation samt samhällsservice i övrigt.

3 Svar på revisionsfrågor

Nedan följer svar och våra bedömningar för respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Svar
På vilket sätt säkerställer styrelsen en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning i detaljplaneprocessen?	<p>Vi noterar att det har skett en omorganisation i syfte att effektivisera arbetet, där planenheten har placerats närmre de avdelningar som direkt påverkas av detaljplanerna. Då omorganisationen vid tidpunkten för granskningen inte bedöms vara implementerad fullt ut har vi inte kunnat bedöma effekten av omorganiseringen.</p> <p>Det finns ett stort antal projektgrupper rörande olika detaljplaner. Flera uppger att det finns otydligheter i vilket mandat och ansvar som olika funktioner har. Även vilka beslut som gäller och vem det är som ska initiera arbetet i olika skeden upplevs otydligt, vilket skapar dubbelarbete och förseningar. Vi noterar att det inte finns en beslutad prioriteringsordning för detaljplaner, utöver att stadens översiktsplan och stadsutvecklingsprojekten i sig utgör en viss prioriteringsordning.</p> <p>En kartläggning av planprocessen inleddes 2017 för att tydliggöra aktörers olika roller och deltagande, men denna har inte färdigställts.</p> <p><i>Kommunstyrelsens bedöms därför till viss del ha säkerställt att det finns en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning för arbetet. Kartläggningen bör prioriteras för att dels inventera behov av förtydliganden i processen, dels för att tydliggöra roller och mandat.</i></p>
På vilket sätt säkerställer styrelsen att samordningen med övriga inblandade parter i detaljplaneprocessen ändamålsenlig?	<p>Tidplanen för olika skeden tydliggörs i stadens berednings- och remitteringsprocess för detaljplaner.</p> <p>Medverkande i olika projektgrupper beskriver dock en frustration över en upplevd otydlighet i processens olika delar. Exempel som lyfts fram är att interna frågeställningar och behovsframställningar inte hanteras i tillräcklig utsträckning inom ramen för de projektgrupper som finns, vilket leder till merarbete i senare skeden.</p> <p>I flera fall uppges det fortsatt finnas stora meningskiljaktigheter rörande innehållet inom staden, vilket leder till att remissvaren i det lagstadgade samrådet blir långa och omfattande.</p> <p><i>Med beaktande av ovanstående bedöms kommunstyrelsen inte i tillräcklig grad ha säkerställt att det finns en ändamålsenlig samordning i processen.</i></p>
Är detaljplaneprocessen definierad i styrdokument?	<p>Delvis.</p> <p>Det finns interna checklistor som följer bestämmelserna i PBL, dessa beskrivs användas i olika stor omfattning. Inom ramen för granskningen har vi inte noterat någon avvikelse i relation till PBL.</p> <p>Berednings- och remitteringsprocess finns dokumenterad, men det saknas en dokumenterad (färdigställd) processkarta över planprocessens olika skeden samt aktörers roller.</p>
På vilket sätt säkerställer styrelsen en långsiktig strategisk planering av detaljplanearbetet?	<p>Den långsiktiga strategiska planeringen tydliggörs främst genom översiktsplanen och stadsutvecklingsprojekten.</p> <p>Det saknas en beslutad prioriteringsordning för detaljplaner. I granskningen har det noterats att en del av det pågående arbetet avser möjliggörande och korrigerande av tidigare beslutade planer som brister i</p>

Revisionsfråga	Svar
	<p>olika avseenden. Av intervjuerna framkommer bilden att den långsiktiga strategiska planeringen och helhetsperspektivet på staden behöver stärkas för att kunna arbeta effektivt med detaljplaner framgent.</p> <p>Det finns betydande utmaningar i stadens tekniska infrastruktur samt olika uppfattningar om hur och var frågan rörande kapacitet för VA bör hanteras.</p> <p><i>Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte säkerställt att den strategiska planeringen av detaljplanearbetet är tillräcklig.</i></p>
<p>På vilket sätt säkerställer styrelsen att stadens detaljplaneprocess är i enlighet med kraven i plan- och bygglagen?</p>	<p>Det finns interna checklistor som följer bestämmelserna i PBL, men likt beskrivet ovan används dessa i olika stor utsträckning.</p> <p>Beslut för delar av processen tas av kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott och framgår av protokollen.</p> <p><i>Vi har inte noterat några avvikelser i vår protokoll- och stickprovsgranskning.</i></p>
<p>På vilket sätt säkerställer styrelsen en fungerande kommunikation/information till allmänheten?</p>	<p>På stadens hemsida anslås information om träffar och dialoger samt information om pågående projekt i staden. För större projekt sker granskningsmöten vilka anslås i samband med samrådet. För stadsutvecklingsprojekten finns det även en egen kommunikatör för samordning av dialoger.</p> <p><i>Genomfört stickprov visar inte på några avvikelser i detta hänseende.</i></p>
<p>På vilket sätt säkerställer styrelsen en tillräcklig återrapportering?</p>	<p>Planbesked, beslut om samråd och granskning tas av utskottet. Planbesked framgår även av kommunstyrelsens protokoll. Det sker löpande avstämning för olika skeden i processen. Detta bekräftas av genomförd protokollgranskning.</p> <p><i>Av protokollen framgår inte de utmaningar och åtgärder som vidtas inom ramen för arbetet. Detta bedömer vi kan utvecklas för att möjliggöra en insyn och uppföljning av de ställningstaganden som ligger till grund för framtida utveckling och beslut.</i></p>

Sundbybergs stad den 13 maj 2020

Anja Zetterberg
Certifierad kommunal revisor
EY

Tijana Sutalo
Verksamhetsrevisor
EY

Källförteckning

Intervjuade

- ▶ Kommunstyrelsens ordförande
- ▶ 1: vice ordförande, kommunstyrelsen tillika ordförande i exploaterings- och näringslivsutskottet
- ▶ 2:e vice ordförande kommunstyrelsen
- ▶ Planchef
- ▶ Plansamordnare
- ▶ Affärsutvecklingschef, Fastighets AB Förvaltaren
- ▶ VD, Lokalfastigheter
- ▶ VD och VA-strateg, Sundbyberg Avfall och Vatten AB

Frågeutskick

Ett frågeutskick har genomförts till 16 funktioner med olika roller i detaljplaneprocessen, varav 10 har svarat. Svarande funktioner återfinns inom samhällsbyggnads- och serviceförvaltningen, däribland planenheten, strategiska projektenheten och trafikenheten, samt barn- och utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen.

Granskade dokument

- ▶ Sundbybergs stads styrmodell med principer för planering, uppföljning och ekonomistyrning, reviderad den 18 december 2017, KF § 503
- ▶ Sundbybergs stads budget 2020 med plan 2021-2022, KF 2019-11-06
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen, 2019-12-16
- ▶ Instruktion för kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott, KS 2019-02-04, §5, senast reviderad 2020-03-09, § 48.
- ▶ Översiktsplan för Sundbyberg, 2018, KF 2018-04-23
- ▶ Särskilt utlåtande, Sundbybergs stads översiktsplan 2030, 2018-03-08
- ▶ Riktlinjer för grönytefaktor på kvartermark, KF 2017-11-01
- ▶ Riktlinje för bostadsförsörjning i Sundbybergs stad, KF 2017-10-30
- ▶ Riktlinjer för markanvisningar, KS 2015-12-16
- ▶ Beredning och remitteringsprocess för detaljplan, planenheten
- ▶ Exempel på checklistor, planenheten:
 - Checklista för detaljplan inför samråd, senast reviderad 2020-01-07
 - Checklista för detaljplan inför granskning, senast reviderad 2020-01-07
 - Checklista inlämning för plansamråd, upprättad 2018-10-22
 - Checklista för hantering av planbesked, senast reviderad 2020-01-08
- ▶ Utkast samhällsbyggnadsprocessen
- ▶ Plan- och projektlista, planenheten
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen, januari-april 2020
- ▶ Protokoll kommunstyrelsens exploaterings- och näringslivsutskott, januari-april 2020
- ▶ Underlag för stickprovgranskning enligt checklista i bilaga 2
 - Detaljplan Torget i Ursviks västra delar
 - Detaljplan Kaplanen (förskola i Rissne)

Bilaga 1. PBL detaljplansärende

Nedan följer en kortfattad beskrivning av vad som krävs enligt PBL rörande de dokument som ska finnas och den information som ska ges i respektive detaljplansärende.

1. *Begäran om planbesked*

Kommunen ska besluta om planbesked senast inom fyra månader från den dag då en komplett begäran kommit in. Av planbeskedet ska det framgå om kommunen avser inleda planläggning. Planbeskedet ska vara skriftlig. Ändamålet med åtgärden ska framgå och en karta ska bifogas som visar vilket område som berörs. Om åtgärden gäller byggnadsverk ska ansökan innehålla en beskrivning av karaktären och den ungefärliga omfattningen. Det kan exempelvis vara husens högsta våningsantal, uppskattat antal lägenheter eller utformningen i stort, till exempel om husen ska vara friliggande eller sammanbyggda. Att lämna mer detaljerade beskrivningar är onödigt eftersom det kan leda till låsningar i planens utformning.

2. *Grundkartor och fastighetsförteckning*

Av fastighetsförteckningen ska framgå vilka fastigheter som är berörda samt eventuell berörd samfällid mark samt allmänna vattenområden. Vidare ska framgå vilka som är ägare till fastigheter, mark och vattenområden.

3. *Dokument som styrker samråd med berörda*

Dokument som styrker att samråd har skett med berörda, samt under vilken tid samråd har genomförts. Samrådet kan exempelvis genomföras genom utskick, offentliga möten eller möten på den aktuella platsen. Vid standardförfarande är kraven på samråd inte lika omfattande och det är inte heller reglerat hur länge samrådet ska pågå.

4. *Info kring betydande miljöpåverkan*

Information om planen medför betydande miljöpåverkan. Om detta är fallet ska en miljökonsekvensbeskrivning ha genomförts.

5. *Samrådsredogörelse*

En samlad redogörelse av alla kommentarer som inkommit under samrådet.

6. *Kungörelse, granskning och utställning av förslaget*

Förslaget till detaljplan som tagits fram efter genomfört samråd ska kungöras och ställas ut för granskning under minst tre veckor vid utökat förfarande. Kungörelsen ska anslås på kommunens anslagstavla och föras in i en ortstidning vid utökat förfarande.

Av kungörelsen ska framgå vilket område som avses, om förslaget avviker från översiktsplan, vilken mark som kan komma att tas i anspråk, var förslaget finns tillgängligt och hur lång granskningstiden är, att den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det under granskningstiden, till vem synpunkter ska lämnas, att den som under granskningstiden inte har lämnat skriftliga synpunkter kan förlora rätten att överklaga beslut att anta planen.

7. *Information om kungörelsen till kända sakägare*

Meddelande om innehållet i kungörelsen ska skickas till kända sakägare. Vidare ska förslaget till detaljplan och samrådsredogörelse skickas till länsstyrelsen samt de kommuner som berörs.

8. *Utställning av planförslag för allmänheten*

Kommunen ska under granskningstiden hålla förslaget tillgängligt för alla som vill granska det. Det reviderade förslaget ska vara tillgängligt under två veckor. Krav på utställning av planförslaget finns inte då det rör sig om standardförfarande.

9. *Granskningsutlåtande*

Av utlåtandet ska en sammanställning av de synpunkter som inkommit samt en redovisning av kommunens förslag med anledning av synpunkterna framgå.

10. Datum för antagande samt laga kraft

Datum för antagande samt laga kraft ska antecknas på planhandlingarna.

11. Meddelande om antagande till berörda

När detaljplanen har antagits ska kommunen tillkännage beslutet genom att anslå det justerade protokollet på kommunens anslagstavla. Kommunen ska meddela om antagandet till länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten samt de kommuner och regionplaneorgan som är berörda.

Kommunen ska även skicka ett meddelande om antagandet till bostadsrättshavare, hyresgäster, boende, hyresgästorganisationer och ideella föreningar under förutsättning att de senast under granskningstiden har lämnat skriftliga synpunkter som inte blivit tillgodosedda. Detta gäller även sakägare.