

*Till*  
Kommunstyrelsen  
Samhällsbyggnadsnämnden

*För kännedom*  
Kommunfullmäktiges presidium  
Övriga nämnder

## Granskning av planprocessen

KPMG har av Örnsköldsviks kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska om kommunens planprocess bedrivs genom en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning. Uppdraget ingår i revisionsplan för år 2023.

Granskningens särskilda fokus, om det sker en tillräcklig samverkan med berörda intressenter i planprocessen för att säkerställa ett kvalitativt underlag som beaktar aktuella behov och förutsättningar, bedöms som delvis tillfredsställande.

Vår bedömning är att organisationen delvis är ändamålsenlig, men att placeringen av översiktsplanerarna som arbetar med strategiska frågor behöver utvärderas och effekterna av omorganisationen behöver följas upp. Detta i syfte att säkerställa att rätt effekter nås med den nya organisationen.

Vår bedömning är att samhällsbyggnadsutskottet får en kontinuerlig uppföljning av detaljplaneärenden, dock kan vi i vår protokollsgranskning inte se att det sker med samma frekvens som beskrivs i genomförda intervjuer eller att samhällsbyggnadsnämnden tar del av uppföljningen.

Vi bedömer att kommunen har en aktuell översiktsplan genom den beslutade planeringsstrategin. Vidare bedömer vi att det finns en strategisk markplanering, då det framgår i översiktsplanen var det är önskvärt att exploatera kommunen.

Vår bedömning är, att det med bakgrund i DEMU, har skett en förflyttning gällande detaljplanehandläggningen, då det i det nystartade tillväxt – och planutskottet finns en samsyn gällande att de detaljplaner som tas fram, ska vara flexibla och möjliga att verkställa på lämpligt sätt. Vi bedömer dock att arbetet bara är påbörjat, varför det är viktigt att vara uthållig och fortsätta det arbete som påbörjats, för maximal effekt.

Vi ser positivt på de styrdokument som finns för prioritering av detaljplaner och bedömer att de tillsammans med översiktsplanen och planeringsstrategin bidrar till en långsiktig strategisk planering. För att säkerställa framdrift är det dock av vikt att prioriteringen följs.

Vi bedömer att det delvis finns en politisk styrning av strategiska markförvärv, men att den kan bli mer konkret, exempelvis genom uttalade mål om inköp av mer mark.

Vidare bedömer vi att kommunen har beslutade riktlinjer för bostadsförsörjning. Vår uppfattning är dock att samverkan med det kommunala bostadsbolaget kan utvecklas, då det idag inte finns något uttalat mål om att bolaget ska bygga ett visst antal bostäder per år eller mandatperiod.

Vi bedömer att samverkan med Övikshem fungerar men kan utvecklas, exempelvis genom att få en ökad förståelse för varandras uppdrag och ta fram en gemensam målbild.

Vår bedömning är att det finns en viss samverkan dels mellan kommunala förvaltningar, dels mellan tjänstepersonnivå och politisk nivå. Vår uppfattning är dock att det fortfarande finns utvecklingspotential i strukturen för mötena och hur de genomförs. Detta för att säkerställa att frågor av strategiska karaktär ger den framdrift som är önskvärd.

Vi har svårt att göra en bedömning gällande samverkan med externa aktörer då resultatet från NKI tolkas som tillfredsställande, men det framhålls i våra intervjuer att samverkan till viss del kan utvecklas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att utvärdering av organisationsförändringen sker under 2025.
- Säkerställa att mötesforum och dialog för samverkan fortsätter att utvecklas.
- Säkerställer att uppföljningen av detaljplaneärenden utvecklas.
- Överväga beslut om att inköp av mark ska ske och att en markreserv ska skapas.
- Överväga att se över Övikshems uppdrag gällande byggnationer samt tillhörande finansiering.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- Säkerställa att det framgår i protokoll att uppföljning av detaljplaneärenden har skett samt överväga att delge samhällsbyggnadsnämnden samma uppföljning som samhällsbyggnadsutskottet.

Revisorerna önskar kommunstyrelsens skriftliga svar på revisionsrapporten senast den 18 december 2023. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För Örnsköldsviks kommuns revisorer

Per Häggmark  
*Revisionens ordförande*

Bilaga: Revisionsrapport Granskning av Planprocessen



# Granskning av planprocessen

Rapport  
Örnsköldsviks kommun

KPMG AB

2023-09-04

Antal sidor 26



Örnsköldsviks kommun  
Granskning av planprocessen

2023-09-04

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	7
3	Övergripande om planprocessen	8
4	Resultat av granskningen	10
4.1	Organisation	10
4.1.1	Demokratiutredningen	12
4.1.2	Mål, styrning och uppföljning	14
4.2	Örnsköldsviks kommuns planprocess	16
4.2.1	Översiktsplan	16
4.2.2	Detaljplan	16
4.2.3	Strategisk markplanering	18
4.2.4	Bostadsförsörjning	21
4.2.5	Samverkan	22
5	Slutsats och rekommendationer	25

## 1 Sammanfattning

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen till viss del har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv planprocess avseende ansvar och utförande.

Granskningens särskilda fokus, om det sker en tillräcklig samverkan med berörda intressenter i planprocessen för att säkerställa ett kvalitativt underlag som beaktar aktuella behov och förutsättningar, bedöms som delvis tillfredsställande.

Vår bedömning är att organisationen delvis är ändamålsenlig, men att placeringen av översiktsplanerna som arbetar med strategiska frågor behöver utvärderas och effekterna av omorganisationen behöver följas upp. Detta i syfte att säkerställa att rätt effekter nås med den nya organisationen.

Vår bedömning är att samhällsbyggnadsutskottet<sup>1</sup> får en kontinuerlig uppföljning av detaljplaneärenden, dock kan vi i vår protokollsgranskning inte se att det sker med samma frekvens som beskrivs i genomförda intervjuer eller att samhällsbyggnadsnämnden tar del av uppföljningen.

Vi bedömer att kommunen har en aktuell översiktsplan genom den beslutade planeringsstrategin. Vidare bedömer vi att det finns en strategisk markplanering, då det framgår i översiktsplanen var det är önskvärt att exploatera kommunen.

Vår bedömning är, att det med bakgrund i DEMU, har skett en förflyttning gällande detaljplanehandläggningen, då det i det nystartade tillväxt – och planutskottet finns en samsyn gällande att de detaljplaner som tas fram, ska vara flexibla och möjliga att verkställa på lämpligt sätt. Vi bedömer dock att arbetet bara är påbörjat, varför det är viktigt att vara uthållig och fortsätta det arbete som påbörjats, för maximal effekt.

Vi ser positivt på de styrdokument som finns för prioritering av detaljplaner och bedömer att de tillsammans med översiktsplanen och planeringsstrategin bidrar till en långsiktig strategisk planering. För att säkerställa framdrift är det dock av vikt att prioriteringen följs.

Vi bedömer att det delvis finns en politisk styrning av strategiska markförvärv, men att den kan bli mer konkret, exempelvis genom uttalade mål om inköp av mer mark.

Vidare bedömer vi att kommunen har beslutade riktlinjer för bostadsförsörjning. Vår uppfattning är dock att samverkan med det kommunala bostadsbolaget kan utvecklas, då det idag inte finns något uttalat mål om att bolaget ska bygga ett visst antal bostäder per år eller mandatperiod.

---

<sup>1</sup> Kommunfullmäktige har med stöd av PBL delegerat till samhällsbyggnadsnämnden att i kommunfullmäktiges ställe anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser under vissa förutsättningar, se Reglemente för samhällsbyggnadsnämnden.

2023-09-04

Vi bedömer att samverkan med Övikshem fungerar men kan utvecklas, exempelvis genom att få en ökad förståelse för varandras uppdrag och ta fram en gemensam målbild.

Vår bedömning är att det finns en viss samverkan dels mellan kommunala förvaltningar, dels mellan tjänstepersonnivå och politisk nivå. Vår uppfattning är dock att det fortfarande finns utvecklingspotential i strukturen för mötena och hur de genomförs. Detta för att säkerställa att frågor av strategiska karaktär ger den framdrift som är önskvärd.

Vi har svårt att göra en bedömning gällande samverkan med externa aktörer då resultatet från NKI tolkas som tillfredsställande, men det framhålls i våra intervjuer att samverkan till viss del kan utvecklas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att utvärdering av organisationsförändringen sker under 2025.
- Säkerställa att mötesforum och dialog för samverkan fortsätter att utvecklas.
- Säkerställer att uppföljningen av detaljplaneärenden utvecklas.
- Överväga beslut om att inköp av mark ska ske och att en markreserv ska skapas.
- Överväga att se över Övikshems uppdrag gällande byggnationer samt tillhörande finansiering.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- Säkerställa att det framgår i protokoll att uppföljning av detaljplaneärenden har skett samt överväga att delge samhällsbyggnadsnämnden samma uppföljning som samhällsbyggnadsutskottet.

## 2 Bakgrund

KPMG har av Örnsköldsviks kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska om kommunens planprocess bedrivs genom en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning. Uppdraget ingår i revisionsplan för år 2023.

Örnsköldsvik har som mål att kommunen ska växa med 5 000 invånare till 2030. En förutsättning för att öka invånarantalet är att det finns tillräckligt med attraktiva bostäder, vilket i sin tur kräver att det finns en fungerande planprocess som styr var och vad som ska byggas.

Ett annat sätt att bidra till att kommunens invånarantal ökar, kan vara genom att tillgängliggöra befintliga bostäder för den yngre generationen. Det kan exempelvis ske genom att äldre flyttar från villa till bättre anpassade bostäder, men samtidigt möjliggör för bostadsinköp för barnfamiljer med behov av större boytor.

Planläggning av mark- och vatten, så kallad fysisk planering, handlar om hur mark- och vattenområden ska användas samt var infrastruktur och bebyggelse placeras och hur den utformas. Kommunens fysiska planering regleras i huvudsak av Plan-och bygglagen (PBL).

Den fysiska planeringen är kopplad till ett flertal strategiska och operativa processer inom den samlade kommunkoncernen. Detaljplaneringen och prioriteringsordningen av vilka områden som prioriteras och planläggs bör vara kopplade till översiktsplanen samt till en planstrategi.

Till detaljplaneprocessen kopplas utöver nämnda strategiska processer även mer operativa. Mark- och exploateringsfrågor, trafikplanering, va-planering, miljöfrågor och bygglov är arbetsprocesser som har direkt koppling till detaljplaneringen av mark- och vattenområden i kommunen. Därtill tillkommer specifika frågor vid aktualitet, så som exempelvis fiberdragning och energifrågor.

Revisorerna har i sin riskanalys bedömt att det finns en risk att det inte bedrivs en effektiv och ändamålsenlig planprocess, vilket kan bidra till att kommunen inte ges förutsättningar för att växa i den omfattning som är önskvärt.

Revisorerna har därför bedömt att en granskning bör genomföras avseende kommunstyrelsens styrning, kontroll och uppföljning av planprocessen.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv planprocess avseende ansvar och utförande.

Granskningen lägger särskilt fokus på om det sker en tillräcklig samverkan med berörda intressenter i planprocessen för att säkerställa ett kvalitativt underlag som beaktar aktuella behov och förutsättningar.

2023-09-04

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning i planprocessen?
- Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig planprocess från översiktlig planering och planeringsstrategi eller motsvarande, med kopplingar till markplanering?
- Finns en tydlig politisk styrning inom strategiskt markförvärv, exempelvis kopplat till bostadsförsörjning, företagsetablering samt kommunens behov av verksamhetslokaler?
- Finns antagna riktlinjer för kommunens bostadsförsörjning?
- Har kommunen en beslutad strategisk markplanering?
- Har kommunen en aktuell översiktsplan?
- Finns det en långsiktig strategisk planering för detaljplanarbetet?
- Hur säkerställs att nuvarande ärendeprocess för detaljplanehandläggning ger funktionella detaljplaner som går att verkställa på ett lämpligt sätt?
- Får kommunstyrelsen en tillräcklig uppföljning av detaljplaneärenden för att kunna säkerställa att nuvarande ärendeprocess innebär effektiv handläggning och beslutshantering?
- Har kommunstyrelsen säkerställt att samverkan med förvaltningar, bolag och berörda sker i detaljplanprocessen på ett tillfredsställande sätt?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen men innebär att parter inom de kommunala bolagen och andra nämnder/förvaltningar som samverkar i planprocessen har involverats i uppgiftslämnande och granskningsunderlag.



## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara delar i Plan – och bygglag (2010:900)
- Tillämpbara delar i Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av
  - Kommunens årsredovisning 2022
  - Budget 2023 och 2024
  - Reglemente, delegationsordning och verksamhetsplan 2023 för kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden
  - Policys och strategier relaterade till granskningsområdet
  - Organisationsscheman
  - Processkarta
  - Material tillhörande demokratiutredningen
  - Bolagsordning för AB Övikshem
- Intervjuer har genomförts med kommundirektör, samhällsbyggnadschef, tillväxtchef, MEX<sup>2</sup>-chef, planchef, planarkitekt, kommunstyrelsens presidium samt VD och fastighetschef för AB Övikshem.
- Rapporten är faktakontrollerad av MEX-chef, planchef och fastighetschef AB Övikshem.

---

<sup>2</sup> mark – och exploateringsenheten

### 3 Övergripande om planprocessen

Planprocessen regleras i Plan- och bygglagen (2010:900), där det finns bestämmelser om planläggning av mark, vatten och byggande. Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer (kap 1, § 1).

Boverket<sup>3</sup> beskriver planprocessen för framtagande av detaljplan enligt standardförförande enligt nedan steg:

#### 1. Kommunen lämnar ett planbesked efter att sökanden lämnat ansökan om planbesked

Planbeskedet ska beslutas inom fyra månader efter en komplett ansökan inkommit till kommunen, vara skriftligt och motiverat. I beskedet meddelar kommunen om de kommer att inleda ett detaljplanearbete eller inte, och beslutet går ej att överklaga. Om beskedet är att inte inleda ett planarbete ska detta redovisas i beskedet.

#### 2. Kommunen tar fram ett planförslag

Under arbetet med att ta fram en detaljplan ska det finnas en eller flera kartor över området samt en fastighetsförteckning med information om vilka fastigheter som berörs av detaljplanen. I detaljplanen utreder kommunen frågor om till exempel vägar, vatten och avlopp samt hur området bör användas. För att underlätta planarbetet kan kommunen upprätta ett program där utgångspunkter och mål för detaljplanen framgår. Vid upprättandet av ett sådant program kan allmänheten, myndigheter och andra organisationer lämna synpunkter i ett programsamråd. Det är ej något krav att ta fram ett sådant program.

#### 3. Kommunen hämtar in synpunkter under ett samråd

När ett planförslag tagits fram får de som berörs av förslaget, såsom fastighetsägare, hyresgäster, länsstyrelsen och kommunala myndigheter lämna synpunkter på förslaget under ett så kallat samråd. Även andra som har intresse för förslaget kan lämna synpunkter. Samrådet syftar till att samla in information i ett tidigt skede av planprocessen. Kommunen väljer sedan att ta hänsyn till synpunkterna eller att ej beakta dessa. Om det sistnämnda är aktuellt kan kommunen förklara varför de ej beaktar synpunkterna i en samrådsredogörelse.

---

<sup>3</sup> <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/guider/hur-en-detaljplan-tas-fram/>

#### **4. Kommunen ställer ut förslaget för granskning**

Efter eventuella ändringar ställs planförslaget ut för granskning, vilket är ytterligare ett tillfälle för berörda att lämna synpunkter. De som yttrat sig under samrådet, och andra berörda, ska få ett meddelande om att planförslaget ska granskas. Synpunkterna måste ha inkommit senast innan granskningstiden har gått ut. Kommunen sammanställer de skriftliga synpunkterna från granskningen i ett granskningsutlåtande. Även synpunkterna från samrådet ska inkluderas i granskningsutlåtandet om dessa inte sammanställts tidigare. När granskningsutlåtandet är färdigt ska kommunen så snart som möjligt skicka utlåtandet eller information om var det finns tillgängligt till dem som inte fått sina synpunkter tillgodosedda.

#### **5. Detaljplanen antas**

När granskningstiden har gått ut antar kommunfullmäktige detaljplanen. I enklare fall kan kommunstyrelsen eller en eventuell byggnadsnämnd anta en detaljplan. När detaljplanen är antagen ska kommunen meddela berörda och anslå beslutet på sin anslagstavla.

#### **6. Detaljplanen kan överklagas**

Kommunens beslut kan överklagas av berörda, som skriftligen lämnat synpunkter under samrådet eller granskningen, till mark- och miljödomstolen<sup>4</sup>.

#### **7. Detaljplanen börjar gälla**

När tiden för överklagande har gått ut och ingen har överklagat vinner detaljplanen laga kraft och börjar gälla. Ofta informerar kommunen om nya detaljplaner på sin webbplats. Om någon har överklagat detaljplanen vinner den laga kraft när mark- och miljödomstolen eller högre instans slutligt har avgjort ärendet och det beslutet inte har överklagats. Resultatet av ett överklagande kan också bli att planen upphävs och inte vinner laga kraft.

---

<sup>4</sup> I vår faktakontroll lyfts att det bör läggas till att Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för kommunernas detaljplaner och ska överpröva en detaljplan om den inte uppfyller vissa särskilda kriterier (11 kap 10 § PBL).

## 4 Resultat av granskningen

### 4.1 Organisation

Örnsköldsviks kommun består av kommunstyrelse och tio nämnder; bildningsnämnden, välfärdsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, kultur – och fritidsnämnden, gemensam överförmyndarnämnd, myndighetsnämnd, gemensam kostnämnd, krisledningsnämnden samt valnämnden.

Kommunstyrelsen (KS) består av arbetsutskottet, tillväxt- och planutskottet (TPU), förhandlingsutskottet och ekonomiutskottet. I TPU sitter, förutom bland andra kommunstyrelsens ordförande, 1:e och 2:e vice ordförande, även samhällsbyggnadsnämndens ordförande, 1:e samt 2:e vice ordförande.

Enligt reglementet ansvarar kommunstyrelsen för tillväxt- och planärenden genom bland annat:

- översiktlig planering och prioritering av användningen av mark och vatten, utveckling av strategiskt viktiga områden samt representera kommunen som markägare till all kommunal mark
- ansvara för markberedskap och främja bostadsförsörjning och samhällsbyggande

Även samhällsbyggnadsnämnden arbetar med frågor som rör planprocessen. I samhällsbyggnadsnämndens reglemente framgår bland annat följande ansvarsområden:

#### Plan- och byggområdet

1. Prövning och tillsyn som kommunen har till uppgift att utföra enligt bland annat plan- och bygglagen samt förordningar och föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.
2. Avge yttranden över förslag till detaljplan, områdesbestämmelser och översiktsplaner.

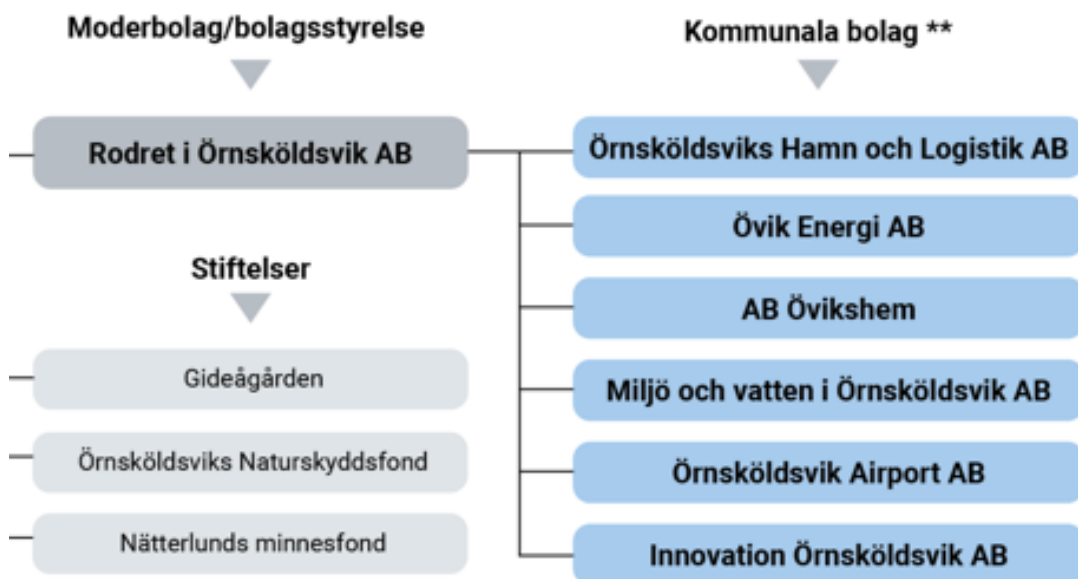
#### Kommunala lantmäteriområdet

1. Ha det ekonomiska och administrativa ansvaret för den kommunala lantmäterimyndigheten (KLM).
2. Utveckling och samordning av kommunens geografiska informationssystem (GIS).

Därtill har kommunfullmäktige delegerat till samhällsbyggnadsnämnden att besluta i följande ärenden:

1. Med stöd av 5 kap. 2, 4 och 5 § plan- och bygglagen ska samhällsbyggnadsnämnden i kommunfullmäktiges ställe lämna planbesked.
2. Med stöd av 5 kap. 29, 32, 33 § plan- och bygglagen och 5 kap. 27, 38, 39 § plan- och bygglagen ska samhällsbyggnadsnämnden i kommunfullmäktiges ställe anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser under förutsättning att planerna och bestämmelserna
  - är förenliga med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande och andra av kommunfullmäktige antagna planer och program som är aktuella
  - inte medför större ekonomiskt eller andra åtaganden för kommunen som inte redan beslutats i andra sammanhang
  - inte omfattar större områden eller många motstridiga intressen eller berör särskilt känslig miljö eller är av principiellt intresse
  - inte förutsätter avtal av betydelse eller beslut om uttag av gatukostnader
  - överensstämmer med kommunstyrelsens yttrande som i dessa fall alltid ska inhämtas vid samrådet eller utställningen/granskningen (yttrandet behövs dock normalt inte vid enkelt planförfarande)

Utöver nämnder och styrelse finns ett antal kommunala bolag, där Rodret i Örnsköldsvik AB är moderbolag.



#### 4.1.1 Demokratiutredningen

Den 1 januari 2023 sjösattes en ny organisation i Örnsköldsvik. Den nya organisationen var resultatet av demokratiutredningen (DEMU) som hade genomförts under drygt tre år. Utredningen som kommunfullmäktige beslutat om i februari 2019 bestod av flera olika moment, så som omvärldsanalys, framtagande av utredningsdirektiv, arbetsmöten, test av idéer, inhämtning av synpunkter, workshops med mera. Syftet med DEMU var enligt uppgift att genom strukturella förändringar uppnå

- Enklare och effektivare organisation för ökad demokrati
- Förbättrade processer för medborgarna
- Förbättrade förutsättningar för fritidspolitiker

En del av DEMU hade direkt påverkan på planprocessen då organisatoriska förändringar genomfördes, bland annat bildades TPU. Enligt uppgift var syftet med bildandet av utskottet att effektivisera processen gällande strategisk planeringen av detaljplaner, då det i TPU ges möjlighet till dialog med politiken om inriktning etc.

Tre översiktsplanerare flyttades till samhällsbyggnadsförvaltningen, där de just nu är organiserade under avdelningschefen. De tre översiktsplanerarna arbetar fortfarande på uppdrag av kommunstyrelsen. När den nya organisationen är mer förankrad är det enligt uppgift troligt att de tre får en annan placering i organisationen.

I den nya organisationen ligger kommunledningsförvaltningen under kommunstyrelsen, med sex avdelningar, där en är tillväxtavdelningen. Avdelningen består av fyra enheter; mark – och exploatering, näringslivsenheten, upphandlingsenheten och kompetensenheten. På MEX finns bland andra en fastighetsstrateg, vars uppdrag delvis har ändrats, vilket bland annat innebär att markfrågan har blivit mer central. Tidigare var uppdraget mer inriktat på arbete med interna projekt tillsammans med andra förvaltningar. Arbetsuppgiften att samordna lokalresursplaneringen har lyfts från MEX till fastighetsavdelningen.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har en organisatorisk tillhörighet som innebär att man arbetar mot både samhällsbyggnadsnämnden och kultur – och fritidsnämnden. Förvaltningen består av tre avdelningar; bygg – och miljö, trafik – och park samt kultur – och fritidsavdelningen. Bygg – och miljöavdelningen består av fyra enheter; bygg -, lantmäteri -, miljö och hälso- samt planenheten.

På planenheten arbetar sju planarkitekter, en administratör, en stadsarkitekt och en enhetschef. Enhetens huvudsakliga uppdrag är att ta fram detaljplaner, planprogram och vara behjälplig i arbetet med att ta fram den nya översiktsplanen.

2023-09-04

Enligt uppgift har mycket resurser lagts på omorganisationen, som nu har implementerats.

Bakgrunden till förändringen är enligt de vi har intervjuat att den tidigare planprocessen inte fungerade tillfredsställande, då bland annat framdriften av detaljplaner var låg. Med den nya organisationen har arbetet påbörjats med att sammanfoga planprocessen. En del i det är att sammanföra funktioner och säkerställa att de har kontakt, för att säkerställa en samsyn i de gemensamma ärendena.

I våra intervjuer framkommer dock olika uppfattningar gällande resultatet av omorganisationen, främst kring frågan gällande flytten av MEX. Några anser att det varit mer lämpligt att flytta MEX till samhällsbyggnadsförvaltningen och lantmäteriet till kommunledningsförvaltningen eftersom MEX är mer involverade i planprocessen. Andra menar att MEX nu ligger bra organisatoriskt. Det kan noteras att det fanns ett förslag om att ändra MEX tillhörighet, men förslaget förkastades, då MEX inte ska finnas i samma förvaltning som ett kommunalt lantmäteri på grund av eventuella jävsituationer som kan uppstå.

Vidare framgår i våra intervjuer att det av en del uppfattas som gynnsamt att flytta översiktsplanerarna till samhällsbyggnadsförvaltningen som har rätt kompetens för uppdraget och har bidragit till att göra skillnad. Även här uttrycks det tvärtom, att det är en utmaning för ärenden som översiktsplanerarna arbetar med, då de arbetar med ärenden till KS, men samtidigt organisatoriskt tillhör samhällsbyggnadsnämnden. På KS finns ingen funktion som kan yttra sig i ärendena. Konsekvensen blir att översiktsplanerarna skriver ärenden/remisser till sig själva. Enligt uppgift lyftes detta i samband med riskanalysen inför omorganisationen.

Till underlaget som låg som grund till beslut om DEMU finns *Bilaga (DEMU) Planprocessen*, där det bland annat framgår varför ändringar föreslås i planprocessen. Flertalet av de utmaningar som framgår i bilagan är sådant som även har lyfts som nuvarande utmaningar i våra intervjuer.

Trots de olika uppfattningarna gällande omorganisationens resultat, och svårigheter att veta var gränssnittet går mellan vissa frågor, uppges det i våra intervjuer att det inte är bestämt om en utvärdering av resultatet av omorganisationen ska ske.

#### 4.1.1.1 Bedömning

I våra intervjuer framgår att DEMU i huvudsak har haft en positiv inverkan på kommunens organisation, men samtidigt framkommer att det finns frågor där det finns olika ståndpunkter. Det gäller framför allt organisationstillhörigheten för översiktsplanerarna.

I princip alla intervjuade har lyft TPU som en framgångsfaktor för framdriften i planprocessen, då forumet bidrar till en ökad förståelse för processen i allmänhet och enskilda frågor i synnerhet.

Vi bedömer ansvarsfördelningen i planprocessen som inte fullt ut tillfredsställande, då det i våra intervjuer uttrycks finnas en otydlighet gällande hanteringen av vissa ärenden.

Vår bedömning är att organisationen delvis är ändamålsenlig, men att placeringen av översiktsplanerarna som arbetar med strategiska frågor behöver utvärderas och effekterna av omorganisationen behöver följas upp. Detta i syfte att säkerställa att rätt effekter nås med den nya organisationen.

#### 4.1.2 Mål, styrning och uppföljning

I *Budget 2024*<sup>5</sup> finns som ett av tre prioriterad områden *En plats för fler: en växande kommun med bygd och stad i balans*. Budgeten utgår från Agenda 2030, som är en handlingsplan med mål för omställning till ett hållbart samhälle. Under målet social hållbarhet finns delmålet *Ett demokratiskt och tryggt samhälle*, där det anges att förbättrad planläggning ska öka platsens attraktivitet.

I kommunstyrelsens verksamhetsplan för 2023 finns den interna styrningen och kontrollen beskriven som en integrerad del i den befintliga verksamhets- och ekonomistyrningen. Som verksamhetens väsentliga uppgifter och mål uppges *Långsiktig förvaltning av kommunalt markinnehav*, där det bedöms finnas en risk att det uppstår brist på planerad kommunal mark och att kommunen inte kan tillmötesgå efterfrågan på planerad kommunal mark, vilket innebär att investeringar och exploateringar inte går att genomföra inom rimliga tidplaner. Som kontrollmoment anges aktivt arbete med omvärldsanalys i översiktsplaneringen och sträva efter flexibla detaljplaner.

I samhällsbyggnadsnämndens verksamhetsplan för 2023 finns den interna styrningen och kontrollen beskriven som en integrerad del i den befintliga verksamhets- och ekonomistyrningen. Som ett av verksamhetens väsentliga mål nämns *Snabb och tydlig kommunikation med de vi samarbetar med*, där det bedöms finnas en risk med Missnöjda företagare och medborgare som inte kan hitta vad de söker på [www.ornskoldsvik.se](http://www.ornskoldsvik.se) eller via e-tjänster. Som kontrollmomentet anges tjänstedesignanalys av företagares/medborgares informationssökning på webb och i e-tjänst, som kontrolleras genom en analys av webb och e-tjänster ur ett företagare-/medborgarperspektiv genom ett innovationsprojekt tillsammans med Utvecklingsavdelningen.

I våra intervjuer framgår att samhällsbyggnadsutskottet varje kvartal får en muntlig redovisning av aktuella detaljplaneärenden och information om läget, dock skickas inga handlingar ut vid de tillfällena. Även en sammanställning över statistik redovisas, med vilka planer som pågår, vad deras status är, hur många handläggare som jobbar med respektive ärende och hur många ärenden varje handläggare har. Detta bekräftas delvis genom studier av samhällsbyggnadsutskottets protokoll, bland annat från

---

<sup>5</sup> 2023-05-30



2023-06-14. Vid granskning av samhällsbyggnadsnämndens protokoll saknas information om löpande uppföljning.

I genomförda dokumentstudier saknas uppföljning av detaljplaneärenden. Enligt uppgift har ett Excel-dokument med alla pågående detaljplaner tagits fram i syfte att föra statistik och få en bättre överblick, men används endast internt av tjänstepersoner.

I Kolada<sup>6</sup> saknas information gällande kommunens redovisning av vedertagna nyckeltal kopplade till planprocessen.

		2018	2019	2020	2021	2022
Beslut om antagande av detaljplan som fattats i kommunen under de senaste två åren, antal					14	
Planberedskap för nya bostäder som kan byggas med stöd av alla gällande detaljplaner den 31/12, antal/1000 inv			-			
Överklagade detaljplaner under de senaste två åren, andel (%)			-		7	

#### 4.1.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att samhällsbyggnadsutskottet får en kontinuerlig uppföljning av detaljplaneärenden, dock kan vi i vår protokollsgranskning inte se att det sker med samma frekvens som beskrivs i genomförda intervjuer eller att samhällsbyggnadsnämnden tar del av uppföljningen.

Vår generella bedömning är att de mål som finns i budget och verksamhetsplaner är formulerade på ett sätt som inte medger en ingående uppföljning av detaljplaneärenden, utan fokuserar på det övergripande.

<sup>6</sup> Kolada är en öppen och kostnadsfri databas som tillhandahålls av RKA, Rådet för främjande av kommunala analyser, för att underlätta uppföljning och analys av kommunala verksamheter.

## 4.2 Örnsköldsviks kommuns planprocess

I samband med DEMU togs en ny planprocess fram, som följer Boverkets beskrivning av den övergripande planprocess, men med tillägg av planavtal och internsamråd. Det gör att processen tar mer tid, samtidigt som detaljplanen arbetas igenom i ytterligare steg, vilket kan minska risken för att den överklagas.

För att få en tydligare koppling i planprocessen, främst mellan översiktsplanen och detaljplanerna, uppges det vara en målsättning att arbeta mer med planprogram. Ett planprogram beskriver planens utgångspunkter och mål, och upprättas med fördel inför komplicerade planer som berör många intressenter.

### 4.2.1 Översiktsplan

Av plan- och bygglagen 3 kap. § 1–2, framgår att varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange kommunens inriktning för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön samt ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Planen ska även redogöra för hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. I och med att planen är vägledande och inte juridiskt bindande, regleras inte kommunens mark och användning, bebyggelse och anläggningar i detalj i planen. I stället sker denna reglering i planeringsarbetet såsom i detaljplaner och bygglov.

En kommuns översiktsplans aktualitet ska enligt PBL prövas minst en gång varje mandatperiod. Örnsköldsviks kommuns översiktsplan antogs av kommunfullmäktige den 17 december 2012, men vann laga kraft först den 16 mars 2015 efter att planen överklagats.

Den 27 februari 2023 antog kommunfullmäktige en planeringsstrategi för att hålla översiktsplanen aktuell<sup>7</sup>, och att en ny digital översiktsplan ska tas fram. Enligt tidsplanen ska den nya planen vara klar för antagande under 2025. I våra intervjuer framgår att styrgruppen som arbetar med den nya översiktsplanen leds av en projektledare och i övrigt består av samhällsbyggnadschefen, kommundirektören, tillväxtchefen samt enhetschefer tillhörande bygg – och miljöavdelningen.

### 4.2.2 Detaljplan

En detaljplan reglerar bebyggelse och hur den är utformad, den reglerar också enstaka byggnader som påverkar omgivningen. Plan- och bygglagen styr vad en detaljplan ska

---

<sup>7</sup> "En översiktsplan är aktuell från det att planen har fått laga kraft eller kommunfullmäktige har antagit en planeringsstrategi enligt 23 § och fram till 24 månader efter nästa ordinarie val, om inte fullmäktige i en sådan strategi har bedömt att planen helt eller delvis inte är aktuell. En översiktsplan upphör att vara aktuell när den tid som anges i första stycket har löpt ut, om inte fullmäktige innan dess antar en planeringsstrategi. Lag (2020:76)." PBL 3 kap. 25 §

2023-09-04

inhålla och på vilket sätt den ska göras eller ändras. En detaljplan är bindande tills den ändras. För att en detaljplan ska tas fram behöver det ansökas om planbesked.

När en detaljplan ska tas fram ser ansökningsprocessen olika ut beroende på om det är kommunen eller en extern exploatör som är beställare. För kommunen är det MEX, som på uppdrag av KS eller TPU gör beställningar hos planenheten, som sedan beslutas av samhällsbyggnadsnämnden. Om en extern exploatör vill ansöka om planbesked görs ansökan via kommunens e-tjänst eller via en utskrivna blankett.

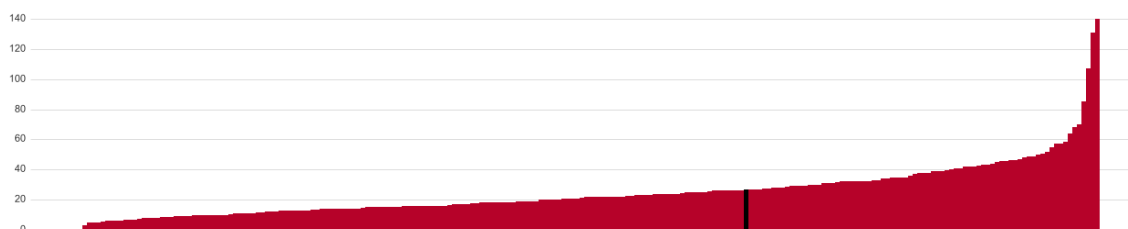
I våra intervjuer framgår att det finns en prioriteringsstrategi för detaljplaner, som innebär att inkomna planbesked prioriteras 1–4 när de kommer in.

I intervjuer framgår att samhällsbyggnadsnämnden har tagit fram ett styrande dokument som beskriver prioritering av detaljplaneärenden, *Strategi för prioritering av detaljplaner*<sup>8</sup>. Prioriteringen av detaljplaner uppges vara knuten till målet om 5 000 invånare som beskrivs närmare i kapitel 4.2.4 *Bostadsförsörjning*.

Under arbetets gång lyfts planförslaget vid behov med politiken för avstämning då dialog uttrycks vara viktigt.

Tidigare var det vanligt att det togs fram så kallade frimärksplaner, planer som är väldigt små, men numera är i stället är fokus större detaljplaner med flexibilitet. En översyn har precis påbörjats av äldre detaljplaner för att säkerställa att de är eller kan bli funktionella och är applicerbara på samhället som byggs idag. Genom att se över befintliga detaljplaner kan både tid och mark sparas. Enligt uppgift prioriteras dock att ta fram nya detaljplaner högre, än översynen av de befintliga planerna. Det uppges ha gjorts en ekonomisk satsning från politikens sida för att kunna anställa detaljplaneandläggare, i syfte att ta fram fler detaljplaner.

Mediantid från planuppdrag till antagande under de senaste två åren, mediantid i månader (År: 2021)



Diagrammet visar data för riket, där Örnsköldsvik redovisar att mediantiden för att ta fram en ny detaljplan var 27 månader. Motsvarande siffra för hela riket var 25 månader för 2021.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> 2022-04-29

<sup>9</sup> [www.kolada.se](http://www.kolada.se)

### 4.2.3 Strategisk markplanering

I kommunstyrelsens verksamhetsplan för 2023<sup>10</sup> finns det nämndspecifika målet *Företagens framgång är Örnsköldsviks framtid och förutsättning för tillväxt och inflyttning, Näringslivet ska växa och det ska finnas fler attraktiva boendemiljöer i hela kommunen*. Till målet finns ett antal aktiviteter kopplade, bland annat *Arbeta för ett kompetent näringsliv med framgångsrika företag*. Flera åtgärder beskrivs för att nå målet, bland annat:

- Prioritera detaljplaneringen
- Prioritera färdigplanerade områden som underlättar och lockar till etableringar av olika slag.
- Hålla fokus på en mer aktiv och tydlig dialog med näringslivet, snabbare handläggningstider och vägledande myndighetsutövning för att servicen och upplevelsen av service ska öka.

#### *Exploatering av mark med extern aktör*

I våra intervjuer framgår att exploatering framför allt utgår från externa aktörer. När en extern aktör vill exploatera genom att exempelvis bygga fler bostäder förs till en början interna samtal för att pröva ärendet. I det interna forumet PLEX ses representanter från planenheten, mark – och exploateringsenheten (MEX) samt översiktlig planering, som förbereder ett förslag att presentera för politiken. I styrdokumentet *Policy för markanvisning*<sup>11</sup> beskrivs olika metoder för markanvisning, som är en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst markområde för bebyggande. Direktanvisning, jämförelseförfarande och markanvisningstävling är de tre metoderna som tillämpas, beroende på vilka omständigheter som råder.

Det framgår att jämförelseförfarande är vanligast när markanvisning sker avseende bostäder, medan det för verksamheter är vanligast med direktanvisning. I jämförelseförfarandet har flera exploatörer visat intresse för samma fastighet, vid direktanvisning har en exploatör lämnat in ett eget förslag på byggnation.

I intervjuer framgår att det under de sista åren inte har direktanvisats särskilt mycket planlagd mark, i stället har det tecknats reservationsavtal, där exploatörer driver detaljplaner på egen hand. På grund av det osäkra världsläget uppges flera exploatörer ha avbrutit pågående planeringar. Från MEX perspektiv är det önskvärt att driva detaljplaner tillsammans med exploatörer som medger stor flexibilitet.

---

<sup>10</sup> Datering saknas

<sup>11</sup> 2016-02-10

### *Exploatering av mark med kommunen som exploatör*

Kommunen tar även egna initiativ för att utveckla staden. Då driver MEX detaljplanen, som först går till KS för beslut, för att sedan hanteras i samhällsbyggnadsnämnden. Att planen först går till KS beror på hur delegationsförteckningen är utformad. Om det är en extern exploatör går ärendet direkt till samhällsbyggnadsnämnden.

Det uttrycks i våra intervjuer att beslutskedjan uppfattas som positiv, då tjänstepersoner gärna vill stämma av politikens viljeinriktning först. Intervjuade ser därför inte något behov av en ändrad delegation.

När en kommunal verksamhet vill bygga nytt görs en lokalresursutredning på förvaltningsnivå, men det uppges även kunna tas fram en lokalresursplan. Sedan arbetar fastighetsstrategen vidare med förvaltningens förslag i projektform.

Samtliga förvaltningar tar årligen fram lokalresursplaner, där både lokalbehov och de ekonomiska behoven finns sammanställda. Planerna beslutas sedan av KS.

### *Kommunal markreserv*

I våra intervjuer framgår att kommunen inte äger mycket mark, men att det är en tydlig målsättning att strategiska markinköp ska genomföras. MEX uppger sig ha i uppdrag att se till att kommunens markinnehav ökar, samt att detaljplanelagd mark ska öka.

Det uttrycks ha skett en utveckling, då det tidigare saknades både ekonomi och styrning gällande strategiska markförvärv. Under en period har det saknats mark att erbjuda när exploatörer har varit intresserade av etableringar, men nu uppges att det är på gång att skapas en markreserv. Som exempel nämns Norra handelsområdet, där en beställning hos samhällsbyggnadsnämnden är på gång.

Att förvärva mark är enligt uppgift delvis en utmaning, då framför allt skogsägare vill fortsätta att äga sin mark. Enligt uppgift vill kommunen öka på sin skogsreserv. Det finns en del jordbruksmark, där det ibland uppstår intressekonflikt gällande vad marken ska användas till. Den största bristen på mark avser dock industrimark, då kommunens befintliga markinnehav till stor del är kontaminerad, och det skulle kosta oerhörda summor att rena den. Det finns en del industrimark som ägs av privata markägare, vilket innebär en investering om kommunen vill få den tillgänglig.

### *Samverkan för framdrift*

Den största utmaningen kopplad till strategisk markplanering uppges vara att Länsstyrelsen vid upprepade tillfällen inte beviljat detaljplaner, främst där strandsskyddsfrågan är aktuell, men även bebyggelse av jordbruksmark. Detta trots ärendena har föregåtts av dialog, samt att Länsstyrelsen har godkänt översiktsplanen och LIS-områden<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Landsbygdsutveckling i strandnära lägen

2023-09-04

I intervjuer uttrycks det som att det generellt läggs mycket tid på kontakter med andra myndigheter, något som exploitörer inte alltid har förståelse för, då de uppfattar det som att det är de interna processerna som tar tid.

Om väl mark finns att tillgå uppges det vara ett bekymmer att bankerna är restriktiva i sin utlåning. Anledningen till det uppges vara att Tobinskvoten uppges vara för låg<sup>13</sup>. Det är dock inte bara Örnsköldsvik som har den utmaningen utan det gäller för stora delar av Norrland.

I *Stadsdel 2030*, som är en vision om en ny stadsdel i centrala Örnsköldsvik, har kommunen rådighet att själva bestämma vad som ska byggas. Det pågår ett arbete med att ta fram ett planprogram, med detaljplaner som ska antas i etapper. Området omfattar 20 hektar, som utöver bostäder och verksamhetslokaler även inkluderar industrimark och en hamn med båtar i vinterförvaring. Planprocessen har påbörjats genom beslut i KS den 5 juni 2023, för vidare hantering i samhällsbyggnadsnämnden.

#### 4.2.3.1 Bedömning

Då kommunens planprocess innehåller fler steg än vad lagen kräver är det än mer viktigt att samverka mellan de olika funktionerna i kommunen fungerar, för att nå en effektiv handläggning av detaljplanen. Vår bedömning är att det finns en samverkan men att den kan utvecklas för en mer effektiv handläggning av detaljplaneärenden.

Vi är positiva till målsättningen att ta fram planprogram då vi bedömer att det bidrar till en tydligare koppling mellan översiktsplanen och aktuell detaljplan, samt ger en ökad samverkan mellan inblandade intressenter.

Vi bedömer att det i kommunens översiktsplan, och i den gällande planeringsstrategin, finns en strategisk markplanering, då det framgår var det är önskvärt att exploatera kommunen.

Vår bedömning är, att det med bakgrund i DEMU, har skett en förflyttning gällande detaljplanehandläggningen, då det i det nystartade tillväxt – och planutskottet finns en samsyn gällande att de detaljplaner som tas fram, ska vara flexibla och möjliga att verkställa på lämpligt sätt. Vi bedömer dock att arbetet bara är påbörjat, varför det är viktigt att vara uthållig och fortsätta det arbete som påbörjats, för maximal effekt.

Vi ser positivt på de styrdokument som finns för prioritering av detaljplaner och bedömer att de tillsammans med översiktsplanen och planeringsstrategin bidrar till en långsiktig strategisk planering. För att säkerställa framdrift är det dock av vikt att prioriteringen följs.

---

<sup>13</sup> Kvoten är ett mått som anger lokala marknadsförutsättningar för nyproduktion av bland annat småhus. Ett värde under 1,0 innebär att marknadsvärdet på den nybyggda bostaden kommer att understiga investeringskostnaden, vilket gör att banker inte beviljar lån för byggnation inom vissa geografiska områden.

2023-09-04

Mediantiden från planuppdrag till antagande under de senaste två åren bedöms inte skilja från vare sig andra kommuner i liknande storlek eller med riksgenomsnittet.

Vi bedömer att det finns en tydlig politisk styrning av att kommunen behöver öka sitt invånarantal kraftigt, det framgår i flera av kommunens styrdokument. Frågan tangerar så väl bostadsförsörjning som företagsetableringar och kommunens behov av verksamhetslokaler.

Vidare bedömer vi att det delvis finns en politisk styrning av strategiska markförvärv, men att den kan bli mer konkret, exempelvis genom uttalade mål om inköp av mer mark.

Vi bedömer att kommunen har en beslutad strategisk markplanering, då det beslutats om en planeringsstrategi som gäller då arbetet med att ta fram en ny översiktsplan pågår. Dock saknar vi ett faktiskt beslut som innebär att mer mark ska köpas in och en markreserv ska skapas. Beslutet skulle kunna inkludera en tydlig inriktning gällande vilken typ av mark som ska införskaffas, hur stor reserven ska vara etc.

#### 4.2.4 Bostadsförsörjning

I det styrande dokumentet *Utvecklingsprogram för en kraftig befolkningstillväxt i Örnsköldsvik*<sup>14</sup> finns Utvecklingsmål 2030, som innebär att det finns en vision om att kommunen ska ha 65 000 medborgare 2030, med ett konkret utvecklingsmål om att bli 5 000 fler invånare.

I Stadsdel 2030 planeras för 1 000 lägenheter, men för att nå målet om 5 000 nya invånare behövs fler bostäder än så. Därför finns det ett mål om 1 500 villatomter till år 2030, där det enligt uppgift har påbörjats en inventering under år 2023 för att se över beståndet. Bland annat planlades det en del detaljplaner på 1980-talet som inte aktiverades, men det behöver stämmas av om de är lämpliga att sälja. Det behöver också stämmas av i gällande översiktsplan om de tidigare detaljplanerna fortfarande är aktuella.

*Policy för bostadsförsörjning – Med riktlinjer för bostadsförsörjning*<sup>15</sup> är framtagen enligt Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, som innebär att kommuner ska ha en riktlinje för att planera sin bostadsförsörjning. Enligt policyn är syftet med planeringen ”att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder samt att ändamålsenliga åtgärder förbereds och genomförs.

Bostadsförsörjningsstrategin kan ses som en konkretisering av översiktsplanen där frågor som rör just bostadsförsörjning tydliggörs och planeras.” I policyn framgår att det är ett utpekad mål att kommunen ska öka invånarantalet.

Inom MEX har det påbörjats ett arbete med att se över vilka lediga tomter som finns att tillgå. Informationen som tidigare fanns på kommunens hemsida var inte helt aktuell,

---

<sup>14</sup> 2022-09-13

<sup>15</sup> 2018-08-29

2023-09-04

och det har visat sig finnas fler tomter än vad som har kommunicerats. I dagsläget har kommunen ca 150 – 200 tomter, och enligt uppgift finns även ca 600 privata villatomter att tillgå.

Det kommunala bostadsbolaget Övikshem bygger bostäder och har i uppdrag är att på ett affärsmässigt sätt bygga bostäder för allmänheten. I *Bolagsordning för AB Övikshem*<sup>16</sup> framgår att ändamålet med bolagets verksamhet är att främja bostadsförsörjningen i kommunen. I kommunens budget framgår att det "Övikshem ska arbeta aktivt för fler bostäder, studentbostäder och trygghetsbostäder", dock har bolaget inget uppdrag att bygga ett visst antal bostäder per år åt kommunen eller liknande.

Om det ska byggas LSS -bostäder eller särskilda boenden upphandlar kommunen en extern byggherre. Dock blockhyr kommunen ett antal lägenheter för LSS-verksamheten av Övikshem.

#### 4.2.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att det genom inventeringen av lediga tomter har påbörjats ett arbete som bidrar till att säkerställa att antalet tillkommande bostäder är tillräckliga.

Vidare bedömer vi att kommunen har beslutade riktlinjer för bostadsförsörjning. Vår uppfattning är att samverkan med det kommunala bostadsbolaget kan utvecklas, bland annat genom uttalade mål/uppdrag om att bolaget ska bygga ett visst antal bostäder per år eller mandatperiod.

#### 4.2.5 Samverkan

Det uppges finnas flera interna forum för dialog. Enligt vad som framkommer i våra intervjuer har det skett en utveckling de senare åren, då upplevelsen är att gränser har suddats ut och samarbetet har utvecklats. Det resoneras att DEMU kan ha bidragit till att samverkan har utvecklats.

Snabba kontaktvägar finns exempelvis genom att chatmeddelanden skickas internt, något som beskrivs som ett resultat av den ökade digitalisering. De flesta enheter har enhetsmöten, där man tar upp frågor som bland annat gäller förbättringsarbete.

Detaljplanerådet nämns som ett återkommande möte, vilket är ett avstämningsmöte som äger rum innan planbesked ges. Detaljplaner diskuteras även i samarbetsgruppen PLEX, där MEX och planenheter, miljö – och hälsoenheten samt översiktsplanering ses.

Det finns även mer ärendespecifika möten, när exempelvis ansvarig planarkitekt bjuder in till möten för att diskutera enskilda detaljplaner.

---

<sup>16</sup> 2014-11-24



2023-09-04

Under 2017, 2018 och 2021 har ett utvecklingsarbete pågått i form av utvärderingsmöten med berörda enheter och bolag i syftet att samla in erfarenheter från genomförda detaljplaner. Varje möte/workshop varade i ca 3 timmar och innan mötet har det skickats ut ett underlag för mötesdeltagarna att gå igenom. Mötena har renderat i flera olika ändringar, exempelvis bildades Detaljplanerådet därefter. Det som framkommit vid träffarna har sammanställts och dels bifogats som underlag inför beslut av detaljplaner, dels för att utveckla Örnsköldsviks planprocess generellt.

MEX träffar representanter från kultur - och fritidsavdelningen i frågor gällande framför allt markförvaltning för spår och leder och utvecklingsprojekt.

I samband med gemensamma projekt, bland annat ett förskoleprojekt, har en utökad samverkan skett med samtliga inblandade, bland annat så det samarbetades det kring projektering i tidiga skeden.

MEX beskriver att de utöver de kommuninterna mötena även har möten med de kommunala bolagen Miljö och Vatten i Örnsköldsvik AB (MIVA) och Övik Energi AB.

MEX träffar kontinuerligt Övikshem. Sammankallande är fastighetsstrateg, och vid mötena medverkar MEX-chef samt bolagets VD, kundcenterchef och fastighetschef, för att diskutera eventuella byten av tomter och potentiella utvecklingsprojekt. Enligt uppgift sker det sällan en dialog om huruvida bolaget ska sälja mark till kommunen. Övikshem uppger att det inte uppgår i deras uppdrag att för föra en löpande dialog om försäljning av mark till kommunen.

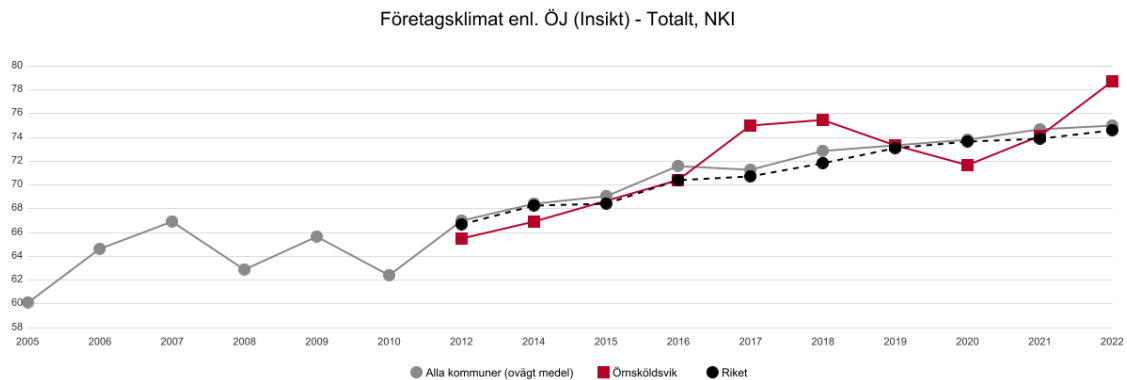
Trots att det finns samverkansforum på olika nivåer och delar av kommunkoncernen, lyfts det i flera av våra intervjuer att det finns utvecklingspotential gällande samverkan, och att det generellt är svårarbetat. Det uppges finnas målkonflikter gällande vilka detaljplaner som ska drivas fram, samtidigt som det är hög personalomsättning inom framför allt samhällsbyggnadsförvaltningen, vilket leder till avsaknad av kontinuitet, som i sin tur leder till bristande framdrift.

För externa aktörer finns lotsmöten, där information ges om vad som behövs göras och vilka kontaktvägar som finns i samband med att verksamheter ska startas upp eller byggnationer ska påbörjas.

Mötesforumet "Afternoon-tea" är ett öppet möte där olika kommunala funktioner möter byggbranschen och fastighetssidan, för att gå igenom aktuella ärenden i syfte att nå en samsyn.

Det uttrycks som att det fortfarande finns en del att göra i samverkan med externa parter, men först behöver samverkan fungera fullt ut inom i kommunkoncernen.

Enkätundersökningen Insikt<sup>17</sup>, som är företagarnas helhetsbedömning av servicen i kommunens myndighetsutövning, visar på ett förhållandevis högt NKI, Nöjd Kund Index, för Örnsköldsvik. NKI mäter bland annat företagarnas upplevelse av kommunens bemötande, effektivitet, information, kompetens och tillgänglighet.



#### 4.2.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att det finns en viss samverkan dels mellan kommunala förvaltningar, dels mellan tjänstepersonnivå och politisk nivå. Vår uppfattning är dock att det fortfarande finns utvecklingspotential i strukturen för mötena och hur de genomförs. Detta för att säkerställa att frågor av strategiska karaktär ger den framdrift som är önskvärd.

Vi bedömer att samverkan med Övikshem fungerar men kan utvecklas, exempelvis genom att få en ökad förståelse för varandras uppdrag och ta fram en gemensam målbild.

Vi har svårt att göra en bedömning gällande samverkan med externa aktörer då resultatet från NKI tolkas som tillfredsställande, men det framhålls i våra intervjuer att samverkan till viss del kan utvecklas.

<sup>17</sup> [www.kolada.se](http://www.kolada.se)

## 5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen till viss del har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv planprocess avseende ansvar och utförande.

Granskningens särskilda fokus, om det sker en tillräcklig samverkan med berörda intressenter i planprocessen för att säkerställa ett kvalitativt underlag som beaktar aktuella behov och förutsättningar, bedöms som delvis tillfredsställande.

Vår bedömning är att organisationen delvis är ändamålsenlig, men att placeringen av översiktsplanerna som arbetar med strategiska frågor behöver utvärderas och effekterna av omorganisationen behöver följas upp. Detta i syfte att säkerställa att rätt effekter nås med den nya organisationen.

Vår bedömning är att samhällsbyggnadsutskottet får en kontinuerlig uppföljning av detaljplaneärenden, dock kan vi i vår protokollsgranskning inte se att det sker med samma frekvens som beskrivs i genomförda intervjuer eller att samhällsbyggnadsnämnden tar del av uppföljningen.

Vi bedömer att kommunen har en aktuell översiktsplan genom den beslutade planeringsstrategin. Vidare bedömer vi att det finns en strategisk markplanering, då det framgår i översiktsplanen var det är önskvärt att exploatera kommunen.

Vår bedömning är, att det med bakgrund i DEMU, har skett en förflyttning gällande detaljplanehandläggningen, då det i det nystartade tillväxt – och planutskottet finns en samsyn gällande att de detaljplaner som tas fram, ska vara flexibla och möjliga att verkställa på lämpligt sätt. Vi bedömer dock att arbetet bara är påbörjat, varför det är viktigt att vara uthållig och fortsätta det arbete som påbörjats, för maximal effekt.

Vi ser positivt på de styrdokument som finns för prioritering av detaljplaner och bedömer att de tillsammans med översiktsplanen och planeringsstrategin bidrar till en långsiktig strategisk planering. För att säkerställa framdrift är det dock av vikt att prioriteringen följs.

Vi bedömer att det delvis finns en politisk styrning av strategiska markförvärv, men att den kan bli mer konkret, exempelvis genom uttalade mål om inköp av mer mark.

Vidare bedömer vi att kommunen har beslutade riktlinjer för bostadsförsörjning. Vår uppfattning är dock att samverkan med det kommunala bostadsbolaget kan utvecklas, då det idag inte finns något uttalat mål om att bolaget ska bygga ett visst antal bostäder per år eller mandatperiod.

Vi bedömer att samverkan med Övikshem fungerar men kan utvecklas, exempelvis genom att få en ökad förståelse för varandras uppdrag och ta fram en gemensam målbild.

Vår bedömning är att det finns en viss samverkan dels mellan kommunala förvaltningar, dels mellan tjänstepersonnivå och politisk nivå. Vår uppfattning är dock att det fortfarande finns utvecklingspotential i strukturen för mötena och hur de genomförs. Detta för att säkerställa att frågor av strategiska karaktär ger den framdrift som är önskvärd.



Örnsköldsviks kommun  
Granskning av planprocessen

2023-09-04

Vi har svårt att göra en bedömning gällande samverkan med externa aktörer då resultatet från NKI tolkas som tillfredsställande, men det framhålls i våra intervjuer att samverkan till viss del kan utvecklas.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att utvärdering av organisationsförändringen sker under 2025.
- Säkerställa att mötesforum och dialog för samverkan fortsätter att utvecklas.
- Säkerställer att uppföljningen av detaljplaneärenden utvecklas.
- Överväga beslut om att inköp av mark ska ske och att en markreserv ska skapas.
- Överväga att se över Övikshems uppdrag gällande byggnationer samt tillhörande finansiering.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi samhällsbyggnadsnämnden att:

- Säkerställa att det framgår i protokoll att uppföljning av detaljplaneärenden har skett samt överväga att delge samhällsbyggnadsnämnden samma uppföljning som samhällsbyggnadsutskottet.

Datum som ovan

KPMG AB

Maria Schultz

*Kommunal revisor*

Lena Medin

*Certifierad kommunal revisor*

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