

Hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering

2024-02-06



Missiv till granskningen av hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering

Revisorerna har avslutat granskningen av hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering. Granskningen syftade till att bedöma om miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden har ett ändamålsenligt arbete med förorenade områden. Syftet var också att bedöma om förutsättningar finns för en god ekonomistyrning i den strategiska stadsplaneringen

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden.

Miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att uppdatera erforderlig information avseende förorenade områden i översiktsplanen.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att se till att detaljplane- och bygglov-särenden med potentiellt förorenade områden handläggs i enlighet med nämndens rutiner.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att de överväganden och bedömningar avseende förorenade områden som görs i handläggningen av detaljplaner och bygglov dokumenteras.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att den som sökt bygglov informeras i enlighet med de regleringar som finns om förorenade områden.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla de kostnads- och riskbedömningar avseende förorenade områden som görs i översikts- och detaljplaneprocessen.

Vi vill betona vikten av att nämnderna vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från nämnderna. Alla yttranden som nämnden ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Av yttrandet ska det framgå

vilka åtgärder som nämnderna har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast 21 juni 2024.

Göteborg den 6 februari 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Lekmannarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

I revisionsrapporterna presenterar yrkesrevisorerna den granskning som sker löpande under året och som rapporteras direkt till kommunfullmäktige. Tillsammans med redogörelserna ligger de till grund för revisorernas samlade ansvarsprövning och uttalande till kommunfullmäktige.

Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: 0155/23

Innehåll

1	Samlad bedömning	6
1.1	Rekommendationer	7
2	Granskningens utgångspunkter	8
2.1	Syfte och revisionsfrågor	9
2.2	Avgränsningar	9
2.3	Revisionskriterier	10
2.4	Metod	10
3	Granskningsresultat	11
3.1	Miljö- och klimatnämndens tillsynsansvar	11
3.1.1	Ansaret för tillsyn av förorenade områden är definierat	11
3.1.2	Den händelsestyrda tillsynen dominerar	11
3.1.3	Inventering och riskklassning behöver prioriteras	12
3.1.4	Tillsynsarbetet påverkar möjligheten att nå miljömål	14
3.1.5	Mål utifrån den nationella strategin uppnås inte	14
3.1.6	Tillsynsarbetet följs upp kontinuerligt	15
3.1.7	Bedömning	15
3.2	Stadsbyggnadsnämndens ansvar	16
3.2.1	Översiktsplanen är i delar inaktuell	16
3.2.2	Beslutsunderlagen för detaljplanerna kan stärkas	17
3.2.3	Beslutsunderlagen för byggloven kan stärkas	19
3.2.4	Rutinerna för handläggning vid äldre detaljplaner brister	19
3.2.5	Rutinerna för remisshantering följs inte fullt ut	20
3.2.6	Bristande dokumentation av ärenden	23
3.2.7	En systematisk uppföljning av handläggningen saknas	23
3.2.8	Digitala systemstöd behöver stärkas	23
3.2.9	Bedömning	24
3.3	Samordningen mellan nämnderna kan utvecklas	25
3.3.1	Bedömning	26
3.4	Uppskattningen av kostnader och risker kan stärkas	26
3.4.1	Stadsplaneringsprocessen hos stadsbyggnadsnämnden	27
3.4.2	Förorenade områden i stadens finansiella rapportering	28
3.4.3	Bedömning	29

1 Samlad bedömning

Revisionskontoret har på revisorsgruppens uppdrag granskat hanteringen av förorenade områden i stadens tillsyns- och stadsplaneringsarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden har ett ändamålsenligt arbete med förorenade områden. Syftet har också varit att bedöma om förutsättningar finns för en god ekonomistyrning i den strategiska stadsplaneringen.

Den sammanvägda bedömningen är att nämnderna, utifrån sina respektive ansvar, behöver utveckla arbetet kopplat till förorenade områden för en ändamålsenlig hantering.

Granskningen visar att miljö- och klimatnämnden inte har genomfört den lagstadgade tillsynen i alla delar. Miljö- och klimatnämnden beskriver i sin plan för tillsynsarbetet att den egeninitierade tillsynen behöver prioriteras för att klara uppsatta miljömål, få en heltäckande bild av föroreningssituationen i staden och för en resurseffektiv stadsplanering. Det är revisionskontorets bedömning att nämnden har etablerade arbetssätt för sitt tillsynsarbete och verktyg för genomförandet. Det ger förutsättningar för det egeninitierade arbetet om resurser tillsätts.

Översiktsplanen tillsammans med dess tematiska tillägg är centrala för styrningen av arbetet med förorenade områden. Granskningen visar dock att informationen i det tematiska tillägget till översiktsplanen i delar är inaktuell. Det gäller såväl den grundläggande informationen om lagstiftning, roller och ansvar som den mer preciserade informationen om miljömål, nuläge, informationskällor och farliga ämnen. För att säkerställa en ändamålsenlig styrning behöver stadsbyggnadsnämnden se över och uppdatera översiktsplanen i berörda delar.

Vidare bedömer revisionskontoret att beslutsunderlagen i detaljplane- och bygglovsärenden kan stärkas i delar. Bristerna i granskade stickprov visar att nämnden behöver säkerställa att interna rutiner följs. Revisionskontoret ser allvarligt på att det i granskningen framkommit att ärenden som rör byggnation av skola och förskola inte hanterats enligt gällande reglering. Särskild hänsyn behöver tas till föroreningar när barn ska vistas på området.

Vi noterar att stödet till detaljplane- och bygglovshandläggare hos stadsbyggnadsnämnden behöver utvecklas. Både genom utbildningsinsatser och systematiska uppföljningsinsatser.

Av granskningen framkommer att nämnderna behöver utveckla former för samverkan i arbetet med förorenade områden. En fungerande samverkan mellan miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden ger förutsättningar för en säker stadsplaneringsprocess för människor och för miljön.

Det är också viktigt att nämnderna säkerställer att föroreningsfrågan aktualiseras så tidigt som möjligt i stadsplaneringsprocessen. Samt att all känd information om föroreningar redovisas tydligt i alla delar av plan- och lovarbetet. Det är vår bedömning att nämnderna behöver vidta åtgärder för att göra detta.

Vår granskning visar också att stadsbyggnadsnämndens dokumentation av risker och kostnader avseende förorenade områden behöver stärkas i alla led i den strategiska stadsplaneringsprocessen där nämnden är ansvarig. Nämndens underlag ligger till grund för de efterföljande stegen i stadsplaneringsarbetet och exploateringsprocessen inklusive den ekonomiska redovisningen. Det är vår mening att uppgifterna krävs för att kunna säkra markens lämplighet både utifrån ett verksamhets- och ekonomistyrningsperspektiv vilket är ett krav i nämndens reglemente.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden.
- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden.
- Miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.
- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att uppdatera erforderlig information avseende förorenade områden i översiktsplanen.
- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att se till att detaljplane- och bygglovsärenden med potentiellt förorenade områden handläggs i enlighet med nämndens rutiner.
- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att de överväganden och bedömningar avseende förorenade områden som görs i handläggningen av detaljplaner och bygglov dokumenteras.
- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att den som sökt bygglov informeras i enlighet med de regleringar som finns om förorenade områden.
- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla de kostnads- och riskbedömningar avseende förorenade områden som görs i översikts- och detaljplaneprocessen.

2 Granskningens utgångspunkter

Göteborg är en gammal industristad och det har genom tiderna bedrivits olika typer av verksamheter som kan ha förorenat mark, ytvatten, grundvatten och sediment där verksamheten bedrivits. Bebyggelsen och industrierna har historiskt anlagts intill vattendrag, sjöar eller nära kusten. Det är områden som är utsatta för naturolyckor såsom skred, ras, erosion, slamströmmar och översvämningar. Dessa förutsättningar gör att staden behöver hantera risker för spridning av föroreningar som kan påverka hälsa och miljö.

Göteborgs Stad äger och ansvarar för drygt hälften av marken inom kommunen och därmed även områden med föroreningar. Den övervägande delen av kommunens mark är allmänna platser som är detaljplanerade. Den mark som inte är detaljplanerad, kommunens markreserv, ska på sikt användas till bland annat bostäder, näringsliv och service.

Naturvårdsverket samordnar det nationella arbetet med förorenade områden och har en vägledande roll. Länsstyrelsen samordnar och följer upp länets arbete med förorenade områden. Länsstyrelsen bedriver också tillsyn och vägleder kommunerna i deras tillsynsansvar.

Miljö- och klimatanmänden är tillsynsmyndighet¹ i Göteborgs Stad och ansvarar utifrån miljöbalkens bestämmelser för tillsynen av förorenade områden.² Tillsynsansvaret inkluderar både händelsestyrd- och egeninitierad tillsyn. Den händelsestyrda tillsynen innefattar handläggning av inkommande ärenden avseende bland annat miljöolyckor, misstänkt förorenade områden eller granskning av genomförda åtgärder. Den egeninitierade tillsynen initieras och planeras av den egna verksamheten där nämnden ser risker och behov av utredningar. Den inkluderar till exempel inventeringar, återkommande styrd tillsyn och strategiskt tillsynsarbete.

Stadsbyggnadsnämnden är planmyndighet³ i staden och ansvarar utifrån plan- och bygglagens bestämmelser för att pröva hur mark- och vattenområden i kommunen kan användas och bebyggas. Marken ska vara säker utifrån sitt ändamål och eventuella föroreningar ska kartläggas och riskerna ska bedömas.

För att förorenade områden ska beaktas på ett tillräckligt sätt i stadsplaneringsprocessen krävs tidiga kontakter mellan de två nämnderna, så att både miljöbalken och plan- och bygglagens bestämmelser beaktas. Stadens fysiska planering måste ta hänsyn till de lagar och regler som gäller för hantering av förorenade områden i hela stadsplaneringsprocessen. Hänsyn behöver också tas till lokala förhållanden och till risker som kan leda till skador och naturolyckor. Redan i översiktsplaneringen bör eventuella förorenade områden uppmärksammas. I detaljplaneprocessen och vid bygglov måste det utredas i olika led och utifrån

¹ Tillsynsmyndighet i enlighet med miljöbalken (1998:808).

² Med undantag för de verksamheter där Länsstyrelsen bedriver tillsyn.

³ Planmyndighet i enlighet med plan- och bygglagen (2010:900).

olika aspekter. Inom Göteborgs Stad uppskattas att det årligen förekommer cirka 150 plan- och bygglovsärenden som berör förorenade områden.⁴

Om inventerings- och utredningsarbetet av mark- och vattenförhållanden är bristfälligt, eller om utredningar inte beaktas på ett tillräckligt sätt i detaljplane- och bygglovsprocessen, kan det leda till bristfällig information i enskilda ärenden samt att otillräckliga medel sätts av i budgeten för att hantera och sanera området. Det är kostsamt att sanera förorenade områden. Naturvårdsverket uppskattade 2007 kostnaderna för sanering av de mest förorenade områdena i Sverige till ca 45 mdkr fram till 2050.⁵

En systematisk dokumentation som lyfter in all känd kunskap om förorenade områden och belyser osäkerhetsaspekter och risker förbättrar förutsättningarna för en säker och transparent stadsplaneringsprocess. För att säkerställa att marken är lämplig för bebyggelse, i enlighet med plan- och bygglagens bestämmelser, behöver stadsbyggnadsnämndens beslutsunderlag uppmärksamma de risker som följer med förorenade områden. Både utifrån ett verksamhets- och ekonomistyrningsperspektiv.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden har ett ändamålsenligt arbete med förorenade områden. Med ändamålsenligt menas att arbetet bedrivs systematiskt och i enlighet med gällande lagstiftning. Syftet är också att bedöma om förutsättningar finns för en god ekonomistyrning i den strategiska stadsplaneringen. Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor.

- Har miljö- och klimatnämnden säkerställt att lagstadgad tillsyn av förorenad mark genomförs?
- Har stadsbyggnadsnämnden säkerställt att förorenad mark utreds i tillräcklig omfattning vid översikts- och detaljplanering samt vid bygglovsgivning?
- Har nämnderna en samordning i arbetet med förorenade områden som säkerställer kommunens ansvar?
- Är kostnader och risker kopplade till förorenade områden tillräckligt väl belysta i stadsbyggnadsnämndens beslutsunderlag för strategisk stadsplanering?

2.2 Avgränsningar

Arbetet med förorenad mark sker parallellt inom olika nämnder och bolag i staden. Granskningen omfattar

- miljö- och klimatnämnden utifrån uppdraget som tillsynsmyndighet
- stadsbyggnadsnämnden utifrån uppdraget som planmyndighet.

⁴ Miljö- och klimatnämndens handlingsplan för förorenade områden 2023–2028.

⁵ Statens förorenade områden, Riksrevisionen, RIR 2016:25.

Granskningens fokus är tillsyn, plan- och lovgivningsarbete. Granskningen syftar inte till att granska saneringsinsatser eller efterbehandlingsansvaret.

2.3 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier har använts:

- miljöbalken (1998:808) 6 kap. 3, 12 §§, 10 kap. 2 §, 26 kap. 3 §
- plan- och bygglag (2010:900) 2 kap. 3, 5 §§, 3 kap. 4–5 § §, 4 kap. 31, 34 §§, 5 kap. 2, 6 §§, 9 kap. 23–24 §§
- miljötillsynsförordning (2011:13) 1 kap. 6–8 §§
- miljöbedömningsförordningen (2017:966)
- lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning 6 kap. 8 §
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer (RKR), RKR R9
- Riskbedömningar av förorenade områden, Naturvårdsverket, 2019
- Förorenade områden och fysisk planering, Naturvårdsverket, 2006
- Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken, Fokusområde förorenade områden, Naturvårdsverket
- Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelserna, 2017
- Förorenade områden i Göteborg, komplettering av riktlinjerna i översiktsplanen för Göteborg, antagen av Kommunfullmäktige 23 februari 2006
- Göteborgs Stads budget 2023
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll 16 §.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer med tjänstepersoner i förvaltningarna, genom en enkät samt en närmare kontroll av ett urval av ärenden. Urvalet av ärenden har gjorts utifrån sammanställningar över ärenden som beslutats under 2023. Det består av sex detaljplaneärenden och nio bygglovsärenden. Stickproven syftar dels till att granska att tillämpliga lagar och regler för hantering av förorenade områden tillämpas, dels till att granska hur tillsynsinsatser, detaljplaneunderlag och bygglovsbeslut dokumenteras.

Intervjuerna har genomförts på avdelnings- och enhetsnivå med chefer och handläggare samt med funktioner för särskilda ansvar som bedömts vara relevanta.

En enkät skickades till detaljplanehandläggare på detaljplaneavdelningen och till bygglovshandläggare på bygglovsavdelningen, båda i stadsbyggnadsnämnden. Urvalet av handläggare gjordes slumpmässigt utifrån erhållna organisationskartor. Utskicket till detaljplaneavdelningen gick till totalt 20 handläggare varav 12 svarade (60 %). Utskicket till bygglovsavdelningen gick till totalt 20 handläggare varav 20 svarade (100 %). Enkäten bestod av fem frågor som handlade om handlägningsrutinen vid risk för förorenade områden, hur kartstöd används samt om rutinen för utskick av remisser.

3 Granskningsresultat

I det här avsnittet redovisar revisionskontoret de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen. Avsnittet är uppdelat utifrån revisionsfrågorna.

3.1 Miljö- och klimatnämndens tillsynsansvar

3.1.1 Ansvaret för tillsyn av förorenade områden är definierat

Miljö- och klimatnämnden har ansvaret för i stort sett all tillsyn av förorenade områden i Göteborg.⁶ Undantagen är de industrier⁷ där Länsstyrelsen bedriver tillsyn samt försvarets områden där försvarsinspektören för hälsa och miljö har tillsynsansvaret. Enligt uppgift från miljöförvaltningen är totalt 1470 förorenade objekt registrerade i Göteborgs Stad. Av dessa ansvarar staden för tillsynen av 1408.

Miljötillsynsförordningen⁸ reglerar att kommuner i sin roll som tillsynsmyndighet ska ha en behovsutredning som gäller för tre år. Det är i behovsutredningen som kommunen beskriver tillsynens inriktning och prioritering. Miljö- och klimatnämnden har en behovsutredning för 2023–2025.⁹ Den är enligt uppgift från förvaltningen grunden för miljöförvaltningens planering av tillsynsarbetet.

Kommunen ska vidare ha ett register över alla tillsynsobjekt som tillsynas återkommande.¹⁰ Miljöförvaltningen registrerar och sparar alla sina ärenden i verksamhetssystemet EDP-Vision. Där finns också informationen som ligger till grund för förvaltningens tillsynsregister. Listan styr förvaltningens strategiska arbete med förorenade områden och hur det ska prioriteras.

Utifrån behovsutredningen och registret för återkommande tillsyn ska en tillsynsplan upprättas som nämnden årligen ska besluta om.¹¹ Dokumentet ska visa hur tillsynsarbetet prioriteras och fördelas för att säkerställa att syftet med miljöbalken uppnås. Miljö- och klimatnämndens tillsynsplan, *Plan för miljötillsynen 2023–2025*, har beslutats av nämnden.

Granskningen visar att skriftliga arbetsrutiner för tillsynsarbetet avseende förorenade områden finns på plats och tillämpas i det operativa tillsynsarbetet.

3.1.2 Den händelsestyrda tillsynen dominerar

Ansvaret att bedriva tillsyn av förorenade områden kan övergripande delas in i händelsestyrd tillsyn och egeninitierad tillsyn. Händelsestyrd tillsyn innefattar handläggning av inkommande ärenden, initierade av annan part. Det kan handla om handläggning av plan- och bygglovsärenden, upptäckta förorenade

⁶ 26 kap 3 § miljöbalken.

⁷ Bland annat oljehamnen, raffinaderierna och Volvo PV.

⁸ 1 kap. 6 § miljötillsynsförordningen.

⁹ Beslut 2022-03-22.

¹⁰ 1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen.

¹¹ 1 kap. 8 § miljötillsynsförordningen.

områden, kontrollprogram för deponier, frågor eller klagomål. Egeninitierad tillsyn kännetecknas av att den initieras av förvaltningen i enlighet med tillsynsplanen. Den kan vara styrd av lagstadgade krav för tillståndspliktiga verksamheter, kontrollerande eller behovsprioriterad.

Den händelsestyrda tillsynen är alltid prioriterad enligt uppgift från förvaltningen. Den förbrukar ungefär 80 % av resurserna för tillsynen av förorenade områden.¹² Både för att den till stor del avser detaljplan- och bygglovsärenden men också för att inkomna ärenden i form av anmälningar ofta behöver handläggas snabbt. Det kan till exempel handla om miljöolyckor. I sådana fall behöver också förvaltningslagens serviceskyldighet beaktas. Till följd av den omfattande exploateringen i Göteborg har inflödet av händelsestyrda ärenden ökat under många år.

Egeninitierad tillsyn kan, i motsats till händelsestyrd tillsyn, till stor del styras av förvaltningen själv. Den är dock tidskrävande, kräver hög juridisk kompetens och är ej debiterbar i ett första led (innan ansvarig part¹³ för föreningen fastställts). Om ansvarsutredningen leder till att en ansvarig part saknas behöver kostnaden för utredningen täckas av skattemedel. Det är långa processer, ofta över flera år, vilket kräver både resurser i form av kompetens (kontinuitet i bemanningen) och finansiering långsiktigt i budgeten. I praktiken leder det till att den egeninitierade tillsynen får stå åt sidan. De resurser som tilldelas den egeninitierade tillsynen täcker inte de behov som lyfts i nämndens behovsutredning enligt uppgift från förvaltningen.

3.1.2.1 Ansvar och samordning för att söka statliga bidrag saknas

Det finns statliga bidrag att söka för det egeninitierade arbetet hos Naturvårdsverket. Länsstyrelsen samordnar, prioriterar och vidareförmedlar resurser för utredning av förorenade områden till kommunen. Ansökan görs via länsstyrelserna. Göteborg Stad har historiskt inte sökt bidrag, enligt uppgift från Länsstyrelsen Västra Götaland. Det bekräftas i intervjuer med miljöförvaltningen. Innan omorganisationen 2022/2023 var fastighetsnämnden ansvarig för att söka bidragspengar och administrera det arbetet. Efter omorganisationen framgår det inte av de nya nämndernas reglementen, eller annan styrdokumentation, vem som är ansvarig för att söka bidrag eller för att samordna arbetet med att söka bidrag.

3.1.3 Inventering och riskklassning behöver prioriteras

För att kunna göra välgrundade riskklassificeringar – klassificeringar som ligger till grund för de tillsynsinsatser som specificeras i nämndens tillsynsplan – är det viktigt att inventera de områden i staden som kan vara förorenade. I en bilaga till stadens översiktsplan står att staden ska fullfölja den påbörjade inventeringen och ha som mål att kartlägga misstänkta förorenade områden i hela

¹² För 2022 uppgick tillsyn av förorenade områden och nedlagda deponier till 5000 timmar (3800 timmar händelsestyrt arbete och 1200 timmar egeninitierat. Det utfallet är enligt förvaltningen i linje med andra år.

¹³ 10 kap 2 § iljöbalken.

kommunen.¹⁴ Ansvarig för det arbetet är miljö- och klimatnämnden. I intervju lyfts att inventeringar av förorenade områden i staden senast genomfördes 2010. Därefter har resurser inte avsatts för arbetet, som ligger inom ramen för den egeninitierade tillsynen, i nämndens budget.

En otillräcklig inventering av potentiellt förorenade områden kan påverka stadsutvecklingen negativt. Genom att avsätta resurser för inventering och utredning i ett tidigt skede kan man, enligt förvaltningsföreträdare, spara tid och resurser i exploateringsarbetet. Förvaltningen menar vidare att ett systematiskt inventeringsarbete är viktigt för att upptäcka och hantera föroreningar innan de hinner leda till stora problem.

Förorenade områden kategoriseras i fyra riskklasser, där riskklass 1 är mycket stor risk och riskklass 4 liten risk. Riskklassningen är ett första steg för att avgöra vilka områden tillsynsmyndigheten bör gå vidare med att undersöka. I riskklassningen görs en översiktlig bedömning av de risker för människors hälsa och miljön som det förorenade området kan innebära idag och i framtiden.

Informationen om både inventerade områden och identifierade potentiellt förorenade områden, samlas i förvaltningens databas över potentiellt eller konstaterat förorenade områden. Av Göteborgs Stads totalt 1408 registrerade förorenade områden med kommunalt tillsynsansvar har 570 inventerats och riskklassats (se riskklass 1–4 i tabellen nedan). 711 objekt är endast identifierade och översiktligt riskbedömda utifrån vilken bransch föroreningen antas komma ifrån (en branschklassning). Av dem har 458 fått bedömningen att ”ingen åtgärd” behöver vidtas och de återstående 253 objekten behöver riskklassas. Sanerade områden med preciserad status¹⁵ uppgår till 127.

Klassning	Objekt med kommunalt tillsynsansvar
Riskklass 1	33
Riskklass 2	336
Riskklass 3	157
Riskklass 4	44
Branschklass	711
Sanerat med preciserad status	127
Totalt	1408

Tabell 1 Antal riskklassade objekt i Göteborg Stad.¹⁶

Många områden med föroreningar från giftiga ämnen som uppmärksammats under senare år har inte kartlagts eller inventerats. Det gäller till exempel högfluorerade ämnen som PFAS och bekämpningsmedel. Enligt uppgift från förvaltningen behöver man inventera och riskklassificera brandövningsposter och områden där det har skett större bränder eller funnits avloppsreningsverk och industrier. Under 2022 lyftes i nämndens behovsutredning uppdraget att utreda och

¹⁴ Förorenade områden i Göteborg, komplettering av riktlinjerna i översiktsplanen för Göteborg, antagen av Kommunfullmäktige 23 februari 2006.

¹⁵ När ett objekt är sanerat till krav för bostadsmark eller industrimark får objektet preciserad status. De generella riktvärdena är beräknade utifrån två olika typer av markanvändningsscenarier, känslig markanvändning, såsom bostadsområden och lekplatser och mindre känslig markanvändning, exempelvis industri- och kontorsområden.

¹⁶ Miljö- och klimatnämndens handlingsplan för förorenade områden 2023–2028.

kartlägga spridningen av PFAS. Men det särskilda uppdraget, som ligger inom ramen för det egeninitierade arbetet, prioriterades ner i budgetarbetet.

Ett annat ämne som behöver kartläggas och utredas i stadsplaneringsprocessen är metangas. Även om det primärt inte är ett giftigt ämne så bör det, enligt företrädare för förvaltningen riskvärderas utifrån sina explosiva egenskaper. Miljö- och klimatnämnden saknar idag resurser för att kartlägga och utreda förekomsten av metangas.

3.1.4 Tillsynsarbetet påverkar möjligheten att nå miljömål

Miljö- och klimatnämndens ansvar och arbete med den egeninitierade tillsynen ska följa nationella, regionala och lokala satsningar och målsättningar.

Göteborgs Stad har ett miljö- och klimatprogram¹⁷ som syftar till att nå ett ekologiskt hållbart Göteborg. I miljö- och klimatnämndens handlingsplan för förorenade områden framgår att det övergripande målet från stadens miljö- och klimatprogram, ”Göteborgarna har en hälsosam livsmiljö”, förutsätter att förorenade områden hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Målet finns också med i Göteborgs Stads budget 2023.

I intervjuer beskrivs att nämndens arbete med nationella, regionala och lokala mål till stor del bygger på tilldelning av resurser för den egeninitierade tillsynen. Det framgår också av miljö- och klimatnämndens handlingsplan för förorenade områden. I handlingsplanen står att det kommer att krävas omkring 4000 timmar årlig egeninitierad tillsyn av förorenade områden, fram till 2050. För år 2022 uppgick den egeninitierade tillsynen till 1200 timmar. Förvaltningen lyfter att arbetstid för kartläggning av PFAS, arbetstid för jurister för att kvalitetssäkra ansvarsutredningar, krav på undersökningar och åtgärder samt stöttning vid eventuella överklaganden inte ingår i denna tidsuppskattning.¹⁸

3.1.5 Mål utifrån den nationella strategin uppnås inte

Naturvårdsverket har tagit fram en nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken.¹⁹ Syftet med strategin är att öka tillsynen av bland annat områden som ur ett nationellt perspektiv är extra angelägna. I strategin är förorenade områden ett av sex fokusområden.

Naturvårdsverket lyfter behovet av att öka omfattningen på den egeninitierade tillsynen, med fokus på områden med riskklass 1 och 2. Detta för att förhindra att föroreningar sprider sig och därmed förvärrar föroreningsskadorna. Miljö- och klimatnämnden har lyft fram Naturvårdsverkets strategi i sin handlingsplan för förorenade områden. I handlingsplanen står att mer resurser behövs för tillsynen av områden med riskklass 1 och 2. För tillsynsarbetet 2023 har den egeninitierade tillsynen inte tilldelats resurser för det arbetet.

¹⁷ [Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021-2030 \(goteborg.se\)](https://goteborg.se/goteborgs-stad/miljo-och-klimatprogram-2021-2030), antaget av kommunfullmäktige 2021-03-25.

¹⁸ Miljö- och klimatnämndens handlingsplan för förorenade områden 2023–2028.

¹⁹ Nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken, Naturvårdsverket, [Fokusområden Förorenade områden \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se/fokusomraden-foro-renade-omraden), 2023-11-01.

Med utgångspunkt i Naturvårdsverkets nationella strategi ställer länsstyrelserna krav på att alla kommuner ska ha en handlingsplan för förorenade områden. Den ska bland annat innehålla åtgärds mål på kort och lång sikt och riktlinjer/rutiner för markarbeten. Rutinen ska säkerställa att föroreningsituationen beaktas vid markarbeten och beskriva hur planering, bedömningar, kontroller, dokumentation och rapportering ska genomföras. Rutinen ska också belysa vilka resurser som finns för arbetets genomförande.

Miljö- och klimatnämnden fick 2021 i uppdrag att genomföra en förstudie för hur handlingsplan för hantering av förorenade områden kunde tas fram. I år gick arbetet in i sin sista etapp som avsåg framtagande av en stadengemensam handlingsplan. Enligt uppgift i intervjuer har arbetet med att ta fram en handlingsplan inte resurssatts under 2023. Arbetet har skjutits fram för att prövas igen i behovsutredningen för 2024–2026.

3.1.6 Tillsynsarbetet följs upp kontinuerligt

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att nämnder och styrelser styrning, uppföljning och kontroll ska vara systematisk, förebyggande, utvecklingsinriktad och bland annat säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Uppföljningens resultat ska bidra till såväl kontroll och lärande som utveckling av verksamheten.

Granskningen visar att förvaltningen genomför uppföljning av tillsynsarbetet både inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen och i de lagstadgade styrdokument för tillsynsarbetet²⁰ som nämnden beslutar om.

3.1.7 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att miljö- och klimatnämnden i delar har säkerställt att lagstadgad tillsyn av förorenade områden genomförs. Granskningen visar att tillsynsuppdraget säkerställts genom ändamålsenliga planeringsunderlag och rutiner, i form av en behovsutredning, ett tillsynsregister och en tillsynsplan.

Samtidigt kan vi konstatera att den egeninitierade tillsynen saknar resurser och har prioriterats ner under lång tid. Vår bedömning är att det kan leda till att nämnden inte genomför delar av reglementet och inte fullt ut beaktar miljöbalkens krav.

Vidare bedömer revisionskontoret att den eftersatta inventeringen och riskklassificeringen av förorenade områden kan påverka stadens exploateringsprocess negativt. Förorenade områden resulterar ofta i höga kostnader och längre ledtider i exploateringsarbetet. En god kännedom om föroreningsläge och omfattning tidigt i processen ger bättre förutsättningar för en god ekonomisk hushållning. Men också för att förebygga risker för människors hälsa och för miljön. Miljö- och klimatnämnden är den part som har juridisk möjlighet att inventera, utreda ansvar och ställa krav på undersökningar utifrån miljöbalken. Men det kräver att resurser avsätts för den egeninitierade tillsynen.

²⁰ Behovsutredning, tillsynsregister och tillsynsplan, se avsnitt 3.1.1.

Det strategiska arbetet är också en förutsättning för att nå uppsatta miljömål och nationella strategier kring förorenade områden. Revisionskontoret bedömer att en egeninitierad tillsyn i linje med nämndens behovsutredning skulle stärka både den egna och stadens måluppfyllelse på miljöområdet. Vi bedömer också att en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden skulle stärka nämndens möjligheter att öka det strategiska arbetet med förorenade områden. En sådan plan skulle ge förutsättningar för att belysa prioriteringsgrunder, resursbehov och ansvar för miljö- och klimatnämnden men också för staden som helhet.

Revisionskontorets bedömning är att det ur ett riskperspektiv är viktigt att nämnden verkar för att säkerställa att all tillsyn som bedöms som nödvändig utifrån genomförd behovsanalys och planeringsunderlag genomförs.

Mot bakgrund av de brister som framkommit i granskningen lämnar revisionskontoret följande rekommendationer:

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden.

3.2 Stadsbyggnadsnämndens ansvar

Stadsbyggnadsnämnden är planmyndighet²¹ i staden och ansvarar, utifrån plan- och bygglagens bestämmelser, för att pröva hur mark- och vattenområden i kommunen kan användas och bebyggas. Marken ska vara säkra utifrån sitt ändamål och eventuella föroreningar ska kartläggas och riskerna bedömas.²² Det är först när man vet hur föroreningssituationen ser ut, och om den behöver åtgärdas, som kommunen kan bedöma om marken är lämplig för det planerade ändamålet. Det arbetet har sin grund i stadens översiktsplan.

3.2.1 Översiktsplanen är i delar inaktuell

I plan- och bygglagen regleras att kommuner ska ha en aktuell kommunövergripande översiktsplan.²³ Översiktsplanen är vägledande för den efterföljande detaljplaneringen och prövningen av bygglov. Översiktsplanen ska ge en samlad bild över planerad mark- och vattenanvändning i kommunen. Plan- och bygglagens bestämmelser föreskriver också att människors hälsa och säkerhet samt miljöaspekter ska beaktas i översiktsplaneringen.²⁴ Förorenade områden behöver därmed beaktas och hanteras. Länsstyrelsens skriver i sin vägledning²⁵ till kommuner att översiktsplanen bör innehålla översiktlig information om hur situationen med förorenade områden ser ut i kommunen.

²¹ Planmyndighet i enlighet med plan- och bygglagen (2010:900).

²² 2 kap. 5 § plan- och bygglagen.

²³ 3 kap. plan- och bygglagen.

²⁴ 2 kap. 3 § och 5 § plan- och bygglagen.

²⁵ Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelsen, 2017.

Göteborgs Stads översiktsplan har ett tillägg om förorenade områden. Enligt uppgift i intervju är syftet att beskriva hur förorenade områden bör hanteras i Göteborg. Tillägget består av:

- rapporten ”Förorenade områden i Göteborg – Komplettering av riktlinjerna i Översiktsplanen för Göteborg”, inklusive bilaga
- en databas med kartor över områden där det förekommer risk²⁶ för föroreningar och där föroreningar konstaterats.

Tillägget om förorenade områden, med tillhörande bilaga, beskriver hur förorenade områden ska beaktas både vid kartläggning och vid fysisk planering. Det beskriver också hur ansvaret för detta är fördelat mellan stadens verksamheter

Tillägget antogs av kommunfullmäktige 2006. Granskningen visar att innehållet är inaktuell i delar då lagstiftningen, informationskällor och miljömål har ändrats sedan dess. Även stadens arbete har förändrats avseende ansvar och fokusområden. Det gäller också uppgifter om farliga ämnen där nya ämnen uppmärksammas efter 2006. Till exempel PFAS och metangas.

3.2.2 Beslutsunderlagen för detaljplanerna kan stärkas

Detaljplaneavdelningen på stadsbyggnadsförvaltningen ansvarar för att utarbeta detaljplaner. Stadsbyggnadsnämnden har dokumenterade rutiner för hur detaljplaneärenden ska handläggas. Av rutinerna framgår att förorenad mark ska uppmärksammas och granskas i handläggningen och att tillsynsmyndigheten, vilket oftast är miljöförvaltningen, ska kontaktas när det finns indikationer på föroreningar i handläggningen.

Förvaltningen uppger att det finns en god kännedom och en etablerad arbetsrutin för när utredningar ska initieras och hur det ska göras. Den bilden bekräftas i den enkät som revisionskontoret skickat ut till detaljplaneavdelningens handläggare. Samtliga svaranden anger att de gör en rutinmässig avstämning mot kartsikt över potentiellt och konstaterade förorenade områden i systemstödet Gokart.

I tillägget om förorenade områden²⁷, som är en bilaga till stadens översiktsplan, framgår att man i detaljplanearbetet ska

- beskriva föroreningsgraden i detaljplanen
- beskriva föroreningarna och minimerande åtgärder i miljökonsekvensbeskrivningen
- kartlägga ansvarsfrågan i genomförandeplanen
- upprätta genomförandeavtal före antagande av en detaljplan.

3.2.2.1 Föroreningsgraden beskrivs i två av tre stickprov

Vi har granskat tre detaljplaner som beslutats under 2023. I två av detaljplanerna finns information om vilken typ av föroreningar som hittats och hur

²⁶ Riskområden utgörs till exempel av utfyllda markområden eller industriområden.

²⁷ Förorenade områden i Göteborg, komplettering av riktlinjerna i översiktsplanen för Göteborg, antagen av Kommunfullmäktige 23 februari 2006.

uppmätta nivåer förhåller sig till riktvärden (över eller under).²⁸ I stickprov nummer tre anges endast att risk för förorenade områden finns.

3.2.2.2 I samtliga stickprov görs bedömningen att en miljökonsekvensbeskrivning inte krävs

Detaljplaner som kan antas medföra betydande miljöpåverkan omfattas av krav på en miljöbedömning och upprättande av en miljökonsekvensbeskrivning.²⁹ Vad som avgör om en detaljplan har betydande miljöpåverkan eller inte styrs dels av lagstiftning³⁰ och dels av en avvägning av de sammantagna inverkanseffektorna samt lokala förutsättningar. Undersökningen som kommunen ska göra innebär att identifiera omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan. Kommunen ska också samråda i frågan om betydande miljöpåverkan med länsstyrelsen och andra myndigheter som på grund av sitt miljöansvar kan antas bli berörda av planen.³¹

För samtliga tre stickprov står i planbeskrivningen att kommunen bedömer att en miljökonsekvensbeskrivning inte behövs för aktuellt planförslag. För stickprov ett och två redogörs för ställningstagandet och det framgår att bedömningen är avstämd med Länsstyrelsen. För stickprov nummer tre finns inte samma utförliga motivering till ställningstagandet och det framgår inte om bedömningen är avstämd i samråd med länsstyrelsen.

3.2.2.3 Genomförandebeskrivningar finns i samtliga stickprov

En beskrivning av hur detaljplanen ska förstås och genomföras ska finnas enligt plan- och bygglagen.³² I genomförandebeskrivningen ska ansvarsfrågan mellan de parter som förutsätts genomföra planen kartläggas. Detta skriver staden i tillägget om förorenade områden till översiktsplanen. Det ska då framgå vem som utför olika exploateringsförberedande arbeten så som sanering av eventuella förorenade områden. Samtliga tre granskade detaljplaner har en genomförandebeskrivning där ansvaret för att sanera framgår. Vilka krav som finns på genomförandebeskrivningen beskrivs vidare i avsnitt 3.7.1.2.

3.2.2.4 Genomförandeavtal finns inte för granskade stickprov

Avtal som kommunen ingår med en byggherre/exploatör kallas för genomförandeavtal. Syftet med avtalet är att klargöra förutsättningarna och reglera ansvaret parterna emellan, för att uppnå transparens och goda planeringsförutsättningar. I tillägget om förorenade områden³³ som ligger som bilaga till stadens översiktsplan står att ett sådant avtal bör finnas på plats före antagandet av planen. Enligt uppgift från förvaltningen har genomförandeavtal inte upprättats före antagandet av detaljplanerna för de tre stickproven.

²⁸ Nummer ett och två enligt tabellen, se bilaga 1.

²⁹ 4 kap. 34 § plan- och bygglagen och 6 kap. 3, 12 §§ miljöbalken.

³⁰ Miljöbedömningsförordningen (2017:966) och 6 kap. miljöbalkens.

³¹ 5 kap. 6 § miljöbalken.

³² 4 kap. 31 § plan- och bygglagen.

³³ Förorenade områden i Göteborg, komplettering av riktlinjerna i översiktsplanen för Göteborg, 2006.

3.2.3 Beslutsunderlagen för byggloven kan stärkas

Stadsbyggnadsnämnden ansvarar också för att bevilja bygglov. Bygglovsprocessen inkluderar bland annat handläggning av ny-, till- och ombyggnation, marklov och rivningslov.

Bygglovsavdelningen har upparbetade och dokumenterade rutiner för handläggningen av bygglov, från ansökan till beslut. Av rutinerna framgår att förorenad mark ska beaktas i handläggningen och att samordning med miljöförvaltningen kan krävas.

I den enkät som skickats ut till bygglovshandläggare i förvaltningen svarar 80% (16 av 20) att de gör en rutinmässig avstämning mot förvaltningens kartsikt över förorenade områden och 20 % (4 av 20) svarar att de inte gör det.

3.2.3.1 Beslutade bygglovsärenden saknar information om föroreningar

Bygglovhandlingar innehåller bland annat en bygglovsansökan, underlag från erhållna remissvar och samråd, en kontrollplan samt start- och slutbesked.

Av länsstyrelsens vägledning för hantering av förorenade områden³⁴ framgår att den som sökt bygglovet ska informeras om att tillsynsmyndigheten kan komma att ställa krav på utredningar och/eller avhjälpan åtgärder för att förhindra föroreningsutbredning. Det är av särskild vikt om en detaljplan inte finns för området eller om det är en äldre detaljplan där förorenade områden inte reglerats vid planbeslutet, se avsnitt 3.3.4. Om bygglovet beviljas trots föroreningssituationen ska en upplysning göras i bygglovsbeslutet enligt samma vägledning. Det ska vidare finnas en uppmaning om att ta kontakt med tillsynsmyndigheten och tillsynsmyndigheten bör också få en kopia av bygglovsbeslutet.

I granskningen har vi tagit del av nio beslutade bygglov där förorenade områden finns intill området eller inom några hundra meter enligt uppgift i Gokart. Granskningen visar att ett av nio granskade bygglov har information om föroreningssituationen i bygglovsbeslutet. I det stickprovet har miljöförvaltningens yttrande lyfts in i beslutet.³⁵ I övriga åtta ärenden finns ingen information om föroreningar.

Av samtliga nio stickprov har miljöförvaltningen kontaktats/informerats i två³⁶ och enligt uppgift fått kopia på ett bygglovsbeslut. Ingen information om regleringen enligt ovan har lämnats till den sökande.

3.2.4 Rutinerna för handläggning vid äldre detaljplaner brister

Det finns ingen gräns för hur gammal en detaljplan kan vara för att vara giltig. Fram till att plan- och bygglagen infördes 1987 kallades en detaljplan inom tätort för stadsplan. Kommunen har inte någon skyldighet att uppdatera gamla stadsplaner, vilket innebär att stadsplaner gäller som detaljplaner idag. Det

³⁴ Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelserna, 2017.

³⁵ Stickprov nummer ett, se bilaga 2.

³⁶ Stickprov nummer 1 och 9, se bilaga 2.

gäller även avstyckningsplaner som upphörde 1947.³⁷ I äldre detaljplaner finns det en risk att frågan om förorenade områden inte har hanterats eftersom kraven som finns idag inte fanns då.

Om en kommun har många detaljplaner där det finns en risk att förorenade områden inte beaktats vid planläggningen kan det vara lämpligt att göra en översyn av dem för att få en överblick över vilka detaljplaner det gäller, enligt länsstyrelsen³⁸. En stor andel av Göteborgs Stads detaljplaner är äldre stadsplaner och avstyckningsplaner. Det har inte gjorts någon översyn av dessa äldre detaljplaner enligt uppgift från stadsbyggnadsförvaltningen.

Utgångspunkten är att den markanvändning som framgår av gällande detaljplan är lämplig enligt plan- och bygglagen.³⁹ En bygglovsansökan som avser byggnation på ett förorenat område, och som följer de ändamål som anges i gällande detaljplan, kan inte avslås enbart på grund av att marken är förorenad. Eftersom man kan utgå ifrån att föroreningsfrågan inte har belysts tillräckligt i äldre detaljplaner skriver länsstyrelsen i sin vägledning⁴⁰ att särskilt omsorgsfulla rutiner bör följas vid hantering av bygglovsansökningar i dessa ärenden.

Om föroreningsfrågan inte har utretts i samband med att detaljplanen beslutades kan dock krav på eventuella utredningar och åtgärder ställas av tillsynsmyndigheten utifrån miljöbalkens regler. Det verktyg som står till stadsbyggnadsförvaltningens förfogande är då att skicka en remiss till miljöförvaltningen för att få ett yttrande i ärendet.

I den interna övergripande rutinen för handläggning av bygglov står att det vid äldre planer och i avstyckningsplaner är viktigt att stämma av mot översiktsplanen och kartsnitt. Vidare står det i bygglovsavdelningens interna rutin för remisshantering att remiss ska skickas till miljöförvaltningen för bygglov utanför detaljplanlagt område om uppgift om förorenad mark finns i Gokart.

Sex av de nio granskade stickproven⁴¹ avser bygglovsbeslut inom äldre detaljplaner och ett stickprov⁴² avser bygglovsbeslut utanför detaljplanerat område. Ett av dessa sju bygglovsbeslut innehåller information om föroreningssituationen, i det ärendet har en remiss skickats till miljöförvaltningen.

3.2.5 Rutinerna för remisshantering följs inte fullt ut

Miljö- och klimatanmännen bidrar till stadens arbete med fysisk stadsplanering, bland annat genom att yttra sig över remisser för detaljplaner och bygglov.

Om detaljplaner eller bygglov berör ett eventuellt förorenat område ska tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken omgående uppmärksammas på detta och en remiss ska skickas. Ansvar för att föroreningsfrågan är tillräckligt utredd i plan-

³⁷ [Äldre planer - PBL kunskapsbanken - Boverket](#), 2023-10-24.

³⁸ Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelsen, 2017.

³⁹ 9 kap. 23–24 §§ plan- och bygglagen.

⁴⁰ Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelserna, 2017.

⁴¹ Stickprov nummer 1,3,4,5,7 och 8, se bilaga 2.

⁴² Stickprov nummer 6, se bilaga 2.

respektive bygglovsärendet ligger hos den beslutsfattande parten, i Göteborgs Stad hos stadsbyggnadsnämnden.⁴³ Miljö- och klimatinämnden har som tillsynsmyndighet enligt miljöbalken ett ansvar för att på begäran av stadsbyggnadsnämnden utreda förekomsten av eventuella föroreningar och lämna underlag till stadsbyggnadsnämnden.

3.2.5.1 Detaljplaneavdelningens hantering av remisser

Av detaljplaneavdelningens allmänna rutiner för remisshantering framgår att miljö- och klimatinämndens sakkompetens ska inhämtas om så behövs i handläggningen. Det ska göras i enlighet med förvaltningens rutin för remisshantering.

Vi har i granskningen tagit del av sex planer, tre detaljplaner och tre planbesked.⁴⁴ De stickprov som granskats visar att en remiss skickats till miljöförvaltningen för samtliga sex planer. Samtidigt visar granskningen brister i handläggningen avseende hur inkomna yttranden sedan tas omhand i ärendeberedningen.

För ett av planbeskeden⁴⁵ har en remiss skickats till miljöförvaltningen men frågan om förorenade områden har inte lyfts i remissvaret. I området som planbeskedet avser finns nerlagda deponier i närheten och på andra delar har föroreningar påträffats i marken. Syftet med planen är byggnation av studentbostäder och förskola. Ett annat planbesked⁴⁶ har skickats på remiss till miljöförvaltningen som i sitt remissvar lyfter att förorenade områden behöver beaktas. Miljöförvaltningens remissvar har därefter inte lyfts in i stadsbyggnadsnämndens förprövningsrapport⁴⁷ (övriga inkomna remisser i andra frågor från andra sakkunniga instanser finns med). Syftet med planen är byggnation av grundskola. I detta ärende skickar stadsbyggnadsförvaltningen ut ett mejl och efterfrågar remissvar i ärendet bland annat från miljöförvaltningen den förste februari 2023. I mejlet står att svaret behövs inom tio arbetsdagar. Yttrandet från miljöförvaltningen inkommer den 15 februari 2023.

Det är viktigt att miljö- och klimatinämnden får rimlig tid på sig att ta ställning till inkomna ärenden. Korta svarstider kan leda till att bedömningar och beslut i planerärenden baseras på bristfälliga underlag. Remissvar ska inte fördröja handläggningen i onödan, men om det inte finns speciellt brådskande omständigheter brukar remissinstanserna få 2–3 veckor på sig för att komma in med synpunkter enligt miljö- och klimatinämnden.

Resultaten från den enkät⁴⁸ som skickades till handläggare på stadsbyggnadsförvaltningens detaljplaneavdelning visar att det finns vissa otydligheter för när miljöförvaltningen ska kontaktas. På frågan om det är tydligt i handläggningen när en remiss rörande förorenade mark ska skickas till miljöförvaltningen svarade

⁴³ 2 kap 5 § plan- och bygglagen.

⁴⁴ Ett planbesked är ett förhandsbesked där den som vill vidta en åtgärd som förutsätter att en detaljplan antas kan få ett besked från kommunen om huruvida planarbete kan påbörjas eller inte.

⁴⁵ Stickprov nummer 5 enligt tabell bilaga 1.

⁴⁶ Stickprov nummer 6 enligt tabell bilaga 1.

⁴⁷ Nämndens beslutsunderlag för ansökan om planbesked.

⁴⁸ En enkät med frågor avseende hanteringen av förorenade områden handläggningen av detaljplaneärenden och bygglovsärenden skickades ut till berörda handläggare.

59% ja, resterande 41 % svarade att det finns otydligheter för denna del av handläggningen.

3.2.5.2 Bygglövsavdelningens hantering av remisser

Om ett bygglov berör ett eventuellt förorenat område ska, enligt miljöbalken, tillsynsmyndigheten omgående uppmärksammas på att ansökan har kommit in till bygglövsavdelningen. Bygglövshandläggarna har kompetens inom plan- och bygglagens bestämmelser men enligt förvaltningen ställs det inga krav på kompetens att göra bedömningar utifrån miljöbalkens krav. För att kunna göra erforderliga bedömningar utifrån miljöbalken ska vid behov en remiss skickas till miljöförvaltningen. Om en remiss skickas ska den som ansöker om bygglov informeras om det.⁴⁹

I bygglövsavdelningens rutin för remisshantering beskrivs hur och när remisser ska skickas. Enligt rutinen ska en remiss skickas till miljöförvaltningen om Gokart visar på förekomst av förorenade områden. Det gäller för bygglov utanför detaljplanerat område samt vid förhandsbesked. Ligger det inom detaljplanerat område utgår handläggaren från att föreningar utretts i gällande detaljplan. Enligt uppgift från förvaltningen skickas ett meddelande automatiskt till den som sökt bygglov via ärendehanteringssystemet om förvaltningen skickar en remiss.

För två⁵⁰ av nio granskade bygglov har en remiss skickats till miljöförvaltningen. Bland övriga stickprov har tre⁵¹ i stället begärt in en markteknisk undersökning från den som sökt bygglovet. Enligt stadsbyggandsförvaltningen begärs en markteknisk undersökning innan ett startbesked lämnas, om föroreningsfrågan inte är utredd i detaljplanen. Det görs i ett första skede och då skickas inte en remissförfrågan till miljöförvaltningen. Beroende på vad den marktekniska undersökningen visar, och om bygglövshandläggarna behöver ytterligare stöd för att göra sin bygglövsbedömning, skickas en remiss och den marktekniska undersökningen till miljöförvaltningen. Det finns ingen anteckning i systemstödet avseende det ställningstagandet för de bygglövsbeslut som granskats.

De marktekniska undersökningar vi tagit del av är geotekniska och inte miljötekniska, de innehåller därmed ingen information om föroreningar. För det ena stickprovet⁵² genomförs aldrig den marktekniska undersökningen. Enligt uppgift från förvaltningen hade inspektören gjort bedömningen i ett senare skede att undersökningen inte krävdes då mer information erhållits från byggherren. Trogligtvis under det tekniska samrådet enligt förvaltningen, men ingen dokumenterad uppgift bekräftar eller motiverar ställningstagandet.

I bygglövsavdelningens interna rutin för remisshantering står vidare att remiss ska skickas till miljöförvaltningen vid specifika ärendetyper, så som byggnation av skola och förskola, både inom och utanför detaljplanerat område. Det gäller för alla ärenden som berör skola och förskola. Ett av stickproven avser en

⁴⁹ 9 kap. 23 § plan- och bygglagen.

⁵⁰ Stickprov nummer 1 och 9, se bilaga 2.

⁵¹ Stickprov nummer 3,4 och 5, se bilaga 2.

⁵² Stickprov nummer 3, se bilaga 2.

byggnation av en skola. Ingen remiss har skickats till miljöförvaltningen i detta ärende.

På bygglovsavdelningen svarade 20 handläggare på vår enkät⁵³. På frågan om det är tydligt i handläggningen när en remiss rörande förorenade mark ska skickas till miljöförvaltningen svarade 74% ja, resterande 26% svarade att det finns otydligheter för denna del av handläggningen.

3.2.6 Bristande dokumentation av ärenden

För att kunna bedöma om ett område är lämpligt för exploatering och byggnation är det enligt Länsstyrelsen viktigt att all tillgänglig information om området lyfts in i underlagen för detaljplane- och bygglovsbeslut.⁵⁴

Detaljplaneavdelningen saknar rutiner för hur ställningstaganden och bedömningar i handläggningen av detaljplaneärenden ska dokumenteras. Det kan vara bedömningar som handläggare gör utifrån till exempel kartstöd och remissvar. Det finns, enligt uppgift från förvaltningen, anteckningar i vissa ärenden men hur och när anteckningar förs är personberoende. Det försvårar uppföljning av ärenden och skapar sårbarhet vid personsiften.

Bygglovsavdelningens rutin för handläggning av bygglovsärenden anger att bedömningar ska dokumenteras i systemstödet Bygg-R.

I de stickprov som gjorts av detaljplaner och bygglov har inga anteckningar om handläggningen och bedömningen av förorenade områden kunnat erhållas.

3.2.7 En systematisk uppföljning av handläggningen saknas

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att nämnder och styrelser styrning, uppföljning och kontroll ska vara systematisk, förebyggande, utvecklingsinriktad och bland annat säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Uppföljningens resultat ska bidra till såväl kontroll och lärande som utveckling av verksamheten.

Enligt förvaltningen saknas rutiner för uppföljning och kontroll av att handläggningen av detaljplane- och bygglovsärenden har genomförts enligt de rutiner som verksamheten har.

Enligt uppgift från förvaltningen har inga utbildningar om handläggning av förorenade områden hållits senaste två åren.

3.2.8 Digitala systemstöd behöver stärkas

I handläggningen av plan- och bygglovsärenden behöver information och underlag om enskilda ärenden delas internt inom förvaltningen. Informationen behöver också delas med andra förvaltningar i staden. Enligt uppgift från

⁵³ Enkäten skickades ut till 20 handläggare.

⁵⁴ Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelsen, 2017.

förvaltningen finns utmaningar och svårigheter att dela information på grund av systemstödens begränsningar.

Detaljplaneavdelningen lagrar alla utredningar och handlingar i Antura. Enligt uppgifter från förvaltningen kan dock inte systemstödet hantera alla handlingar. Exempelvis stora plankartor och andra stora underlag måste därför hanteras utanför Antura. Vidare uppges att systemstödet begränsningar ibland leder till att handlingar ibland inte blir diarieförda. Av intervjuerna framgår också att ett utvecklingsarbete pågår för att se över möjliga lösningar.

Bygglövsavdelningen som använder systemstödet Bygg-R belyser samma risker för sin ärenderegistrering. All kommunikation, dokumentation och beslut ska registreras i systemet. Enligt uppgift från förvaltningen är digitaliseringen av ärenden under utveckling och en utmaning i handläggningen är att alla handlingar inte kan hanteras i Bygg-R. Dessa handlingar sparas då på andra platser digitalt.

3.2.9 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att stadsbyggnadsnämnden inte fullt ut säkerställt att förorenad mark utreds i tillräcklig omfattning i översikts- och detaljplanering samt vid bygglovsgivning.

Även om förorenade områden finns med som en planeringsförutsättning redan i översiktsplaneringen är den styrande information i översiktsplanen i delar inaktuell. Ansvar för hanteringen av förorenade områden vilar på flera av stadens nämnder och bolag och det tematiska tillägget är stadens centrala styrsignal för hur det ansvaret ska utövas, fördelas och samordnas. För att åstadkomma ett ändamålsenligt och gemensamt arbete i staden bedömer revisionskontoret att informationen avseende förorenade områden i översiktsplanen behöver uppdateras.

Vidare bedömer revisionskontoret att beslutsunderlagen i detaljplane- och bygglovsärenden kan stärkas. Det finns dokumenterade rutiner för handläggningen som belyser att förorenade områden särskilt ska beaktas. Men bristerna i granskade stickprov visar att nämnden behöver säkerställa att rutinerna följs. Revisionskontoret ser allvarligt på att det i granskningen framkommit att ärenden som har med byggnationen av en skola och en förskola att göra inte hanterats i enlighet med gällande reglering. Särskild hänsyn behöver tas till föroreningar när barn ska vistas på området.

Vi noterar också brister i de granskade bygglovsärenden som avser äldre detaljplaner. Det är av särskild vikt att de förorenade områden som förekommer i dessa ärenden hanteras i enlighet med förvaltningens rutiner, samt att remisshanteringen i bygglovsprocessen sker i enlighet med upprättade rutiner. Vidare noterar revisionskontoret att de marktekniska undersökningar som begärts in inte ger någon information om föroreningar. Vi bedömer därför att underlaget inte kunnat tjäna sitt syfte som underlag för inhämtning av information om föroreningar.

Vidare noterar vi att stadsbyggnadsnämnden inte systematiskt följer upp handläggningen av detaljplane- och bygglovsärenden. Att handlägga detaljplaner och bygglov är huvudprocesser för förvaltningen som vi bedömer bör följas upp. Både för att säkerställa att den följer nämndens rutiner för hur förorenade områden ska beaktas i detaljplane- och bygglovsprocessen, men också för att identifiera eventuella kunskapsbrister hos handläggarna.

Revisionskontoret bedömer att nämnden inte fullt ut har säkerställt att personalen har den kompetens om förorenade områden som de behöver. Utan tillräcklig kunskap blir det svårt för personalen att upptäcka och utreda förekomsten av eventuella föroreningar och dokumentera handläggningsprocessen i enlighet med lagkrav och stadens styrdokument.

Granskningen visar att stadsbyggnadsnämnden kan utveckla dokumentationen av hur detaljplaner och bygglov handläggs och av de bedömningar och överväganden som görs i handläggningen. Även om granskningen visar att frågan om förorenade områden beaktas vid flera tillfällen i stadsplaneringsprocessen, bedömer vi att dokumentationen i detaljplane- och bygglovsärenden inte lyfter fram den information som är känd och finns tillgänglig.

Stadsbyggnadsnämnden bör också säkerställa att de systemstöd som används för ärenderegistrering håller handlingar ordnade på ett tillfredsställande sätt. Revisionskontoret ser positivt på det utvecklingsarbete som påbörjats inom förvaltningen.

Mot bakgrund av de brister som framkommit i granskningen lämnar revisionskontoret följande rekommendationer:

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att uppdatera erforderlig information avseende förorenade områden i översiktsplanen.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att se till att detaljplane- och bygglovsärenden med potentiellt förorenade områden handläggs i enlighet med nämndens rutiner.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att de överväganden och bedömningar avseende förorenade områden som görs i handläggningen av detaljplaner och bygglov dokumenteras.

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att säkerställa att den som sökt bygglov informeras i enlighet med de regleringar som finns om förorenade områden.

3.3 Samordningen mellan nämnderna kan utvecklas

I både miljö- och klimatnämndens och i stadsbyggnadsnämndens reglemente lyfts att nämnderna ska samverka med berörda förvaltningar och bolag i stadens strategiska stadsplanering.

En utmaning i samordningen av nämndernas ansvar är de utgår ifrån olika lagstiftning. Den fysiska stadsplaneringen regleras i plan- och bygglagen och

hanteringen av förorenade områden regleras i miljöbalken. Ett väl fungerande samarbete mellan en tillsyns- och planmyndighet, utifrån respektive förvaltnings sakkompetens, kortar tiden för detaljplane- och bygglovsprocesserna och stärker förutsättningarna för en säker hantering av förorenad mark enligt Naturvårdsverket.⁵⁵

I miljö- och klimatnämndens riskanalys lyfts risken att förvaltningens inspel och påverkan i stadsplaneringsprocessen inte når ansvariga förvaltningar i staden. De åtgärder som lyfts fram fokuserar på att vidareutveckla dialogen med de nya förvaltningarna som arbetar med stadsutveckling. Syftet är att tillgängliggöra nämndens kunskap och perspektiv så effektivt som möjligt.

I intervjuer beskrivs att samverkan mellan miljöförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen behöver stärkas. Flera intervjupersoner i båda förvaltningarna lyfter samstämmigt att det saknas en gemensam plattform för samordning av uppdragen. Samt att den samverkan som finns är personberoende och sker mellan enskilda grupperingar i förvaltningarna.

3.3.1 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att samverkan mellan miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden behöver stärkas för att kunna säkra kommunens ansvar. Granskningen visar att den samverkan som sker idag till stor del är personberoende. Eftersom hanteringen av förorenade områden är en komplex fråga, förknippad med allvarliga risker och höga kostnader, som berör flera av stadens nämnder och bolag, är det av särskild vikt att nämnderna utvecklar samverkan i syfte att säkerställa ändamålsenliga processer.

Mot bakgrund av de förbättringsområden som framkommit i granskningen lämnar revisionskontoret följande rekommendation:

Miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.

3.4 Uppskattningen av kostnader och risker kan stärkas

Enligt länsstyrelsen ska föroreningsituationen utredas i en sådan omfattning att det går att säkerställa människors hälsa och miljön. Då krävs enligt myndigheten en uppskattning av vilka avhjälpande åtgärder som behöver göras och en kostnadsuppskattning för de avhjälpande åtgärderna.⁵⁶ Myndigheten menar att en grov kostnadsbedömning behövs för att bedöma om detaljplanen är genomförbar.

Länsstyrelsen framhåller i sin vägledning till kommunerna att inventeringar av förorenade områden bör göras redan i översiktsplaneringen och i kommunala

⁵⁵ Förorenade områden och fysisk planering, Naturvårdsverket 2006.

⁵⁶ Vägledning om hantering i förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelserna, 2017.

risk- och sårbarhetsanalyser.⁵⁷ Naturvårdsverket lyfter i sin vägledning vikten av att dokumentera hela riskbedömningen.⁵⁸ Myndigheten skriver att metodik, underlagsdata, valda parametrar i beräkningar, bedömningar och antaganden som gjorts bör motiveras väl och redovisas. Syftet är att göra riskbedömningen transparent och lätt att följa i efterhand.

3.4.1 Stadsplaneringsprocessen hos stadsbyggnadsnämnden

Av stadsbyggnadsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för att ta fram underlag för prioriteringen för hur staden ska utvecklas över tid. Underlagen ska inkludera överväganden kring ekonomi och genomförbarhet avseende stadens samlade åtaganden i stadsplaneringen. Förorenade områden påverkar både ekonomi och genomförbarhet i stadsplaneringen.

3.4.1.1 Översiktsplaneringen

Enligt plan- och bygglagen ska ställningstaganden som är väsentliga för bebyggelseutvecklingen redovisas i översiktsplanen.⁵⁹ I områden med mycket föroreningar kan också ekonomiska bedömningar av kostnaden för att hantera och sanera behöva redovisas. Den informationen ska komma ifrån en riskkartläggning, riskanalys och riskutvärdering som kommunen gjort. Redovisningen av riskerna bör vara överskådlig och lättförståelig så att översiktsplanen tjänar sitt syfte som vägvisare och kommunikationsplattform. Länsstyrelsen hänvisar till Boverkets strategier för kartläggning av risker i översiktsplanarbetet.⁶⁰

I stadens översiktsplan lyfts risker kopplade till förorenade områden i det tematiska tillägget avseende förorenade områden. Den är i delar inaktuell, (se avsnitt 3.3.1) och en sammanhållen riskanalys saknas vilket försvårar för intressenter att få en helhetsbild av riskfrågorna i översiktsplanen som är ett mycket omfattande material.

I stadens översiktsplan presenteras inte ekonomiska bedömningar för att hantera och sanera föroreningar. Företrädare för avdelningen strategi och taktik på stadsbyggnadsförvaltningen lyfter att man framåt ska arbeta mer med att uppskatta kostnaderna för att hantera och sanera förorenade områden. Avdelningen arbetar nu med hur den processen kan utformas. I dagsläget saknar avdelningen den kompetensen.

3.4.1.2 Detaljplaner

Antagandet av en detaljplan är det första steget i tillståndsprövningen av genomförandet av exploateringsprojekt (stadsplaneringen). Därför behöver en exploateringskalkyl upprättas i detaljplanen (genomförandeavtalet) för att säkerställa att exploateringen är ekonomiskt och praktiskt genomförbar.

⁵⁷ Vägledning om hantering i förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelserna, 2017.

⁵⁸ Riskbedömningar av förorenade områden, Naturvårdsverket, 2019.

⁵⁹ Plan- och bygglagen 3 kap. 4 § och stadens riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll 16 §.

⁶⁰ Strategi för riskhantering inför planläggning eller beredning av beslut enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

En beskrivning av hur detaljplanen ska förstås och genomföras ska finnas enligt plan- och bygglagen.⁶¹ I genomförandebeskrivningen ska det bland annat framgå vilka organisatoriska, tekniska och ekonomiska åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt. Det ska också framgå vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda.

I de tre detaljplaner som granskats finns en genomförandebeskrivning, se avsnitt 3.2.2. Två av dem belyser risker kopplade till hanteringen av förorenade områden. I en av dessa två planer står att genomförandet av detaljplanen inte ger upphov till betydande risker för människors hälsa eller för miljön. Det framgår inte vilken riskklassning föroreningarna har eller hur utbrett problemet är.

Samtliga planer redogör för att ekonomiska åtgärder kommer att krävas för sanering av förorenad mark, samt vilken part som ska stå för kostnaderna. Inga belopp framgår och inte heller osäkerhetsfaktorer som skulle kunna leda till fördyringar.

I en intervju framkommer det att ekonomiska ställningstaganden idag hanteras hos exploateringsnämnden. Det är senare i processen, efter antagandet av detaljplan.

Länsstyrelsen framhåller att all känd information ska lyftas in i varje del i handläggningen av detaljplaner.⁶² I kartöversikten i Gokart finns information om genomförda undersökningar av förorenade områden, vad de visat samt om eventuella åtgärder vidtagits eller inte. Där finns också information om lokalisering och omfattning av föroreningar. Den informationen saknas delvis i granskade detaljplaner.

3.4.2 Förorenade områden i stadens finansiella rapportering

Förorenad mark är en finansiell belastning för staden och ska därför redovisas i delårsrapporten och i årsredovisningen enligt god redovisningssed.⁶³ Informationen i årsredovisningen, om kostnader för att sanera förorenade områden, baseras på underlag från bland annat stadsbyggnadsförvaltningen.

Göteborgs Stad uppskattade i sin årsredovisning för 2022 den framtida kostnaden för sanering av föroreningar till 67 miljoner kronor.⁶⁴ I det beloppet räknas inte återställande av deponier om 88 miljoner kronor in.

Utöver den uppskattade kostnaden för sanering av föroreningar ska också information avseende osäkerhetsfaktorer för den uppskattade kostnaden lämnas.⁶⁵ Upplysningarna ska lämnas i form av noter. I granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2022 har vi konstaterat att upplysningar som ska ingå i not avseende kostnader för föroreningar (not om avsättningar) delvis saknas.

⁶¹ 4 kap 31 § plan- och bygglagen.

⁶² Vägledning om hantering av förorenade områden vid planering och lovgivning, Länsstyrelsen, 2017.

⁶³ Lagen om kommunal redovisning 6 kap 8 § och Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer R9.

⁶⁴ Post under övriga avsättningar i balansräkningen, "miljöåtgärder" i not 17.

⁶⁵ Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer R9.

3.4.3 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att uppskattningen av och informationen om kostnader och risker i översikts- och detaljplaneprocessen kan utvecklas.

Vi har i granskningen sett att kostnader för utredning och sanering av förorenade områden i Göteborg stad uppskattas i ett sent skede. Ekonomistyrningen för stadens stadsplaneringsprocess inleds först när exploateringsnämnden kommer in i processen. Vår bedömning är att uppgifterna om saneringskostnader behöver uppmärksammas redan i stadsbyggnadsnämndens processer. Kostnaderna uppskattas endast i begränsad omfattning i översiktsplanarbetet och detaljplanarbetet. Revisionskontorets bedömning är att avsaknaden av uppgifter om möjliga saneringskostnader kan påverka stadens övergripande ekonomistyrning negativt. Stadsbyggnadsnämndens planunderlag kopplade till förorenade områden ligger till grund för de efterföljande stegen i stadsplaneringsarbetet och exploateringsprocessen. Underlagen är också viktiga för stadens ekonomiska redovisning och externa information, där vi i tidigare granskningar konstaterat brister i lämnade uppgifter.

Det är viktigt att dokumentera all löpande riskbedömning (metodik, underlagsdata, valda parametrar i beräkningar, bedömningar och antaganden) som genomförs i översikts- och detaljplaneprocessen. Riskbedömningen behöver uppdateras längs stadsplaneringsprocessens gång och handläggare bör motivera och redovisa sina överväganden på ett tydligt sätt. Revisionskontorets bedömning är att dokumentationen kan stärkas i alla led i stadsplaneringsprocessen hos stadsbyggnadsnämnden.

Mot bakgrund av de brister som framkommit i granskningen lämnar revisionskontoret följande rekommendation:

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att utveckla de kostnads- och riskbedömningar avseende förorenade områden som görs i översikts- och detaljplaneprocessen.

4 Bilaga 1 – stickprov beslutade detaljplaner

Nr	Typ av beslut	Syfte med plan	Föroreningar*	Remiss tillsynsmyndighet	Inhämtad information om förorenade områden finns i beslutsunderlag	Övrigt
1	Antagande av detaljplan	För förskola	Ja	Ja	Ja, i planbeskrivning och plankarta	-
2	Antagande av detaljplan	För förskola	Ja	Ja	Ja, i planbeskrivning och plankarta	-
3	Antagande av detaljplan	Industriändamål	Ja	Ja	Ja, i planbeskrivning (ej i plankarta)	Föroreningsgrad anges ej
4	Planbesked	För bostäder	Ja	Ja	Ja, i förprövningsrapport	
5	Planbesked	För studentbostäder och förskola	Ja	Ja	Nej	Miljöförvaltningen lyfter inte frågan om föroreningar i remissvar
6	Planbesked	Grundskola	Ja	Ja	Nej	Miljöförvaltningens remissvar redovisas inte i underlaget

* Förorenade områden finns intill området eller inom några hundra meter enligt uppgift i Gokart.

5 Bilaga 2 – stickprov beslutade bygglov

Nr	Typ av bygglov	Typ av plan	Föroreningar	Remiss MoK ⁶⁶	MoKs bedömning i beslut	Övrig information
1	Nybyggnad av flerbostadshus	Stadsplan	Ja	Ja	Ja	-
2	Nybyggnad av bostad med särskild service	Detaljplan	Ja	Nej	-	Förvaltningen begär en markteknisk undersökning.
3	Bygglov för nybyggnad av enbostadshus	Avstyckningsplan	Ja	Nej	-	Förvaltningen begär en markteknisk undersökning. Den genomförs inte.
4	Bygglov för nybyggnad av servicehus och rivning av befintliga byggnader	Stadsplan	Ja	Nej	-	Förvaltningen begär en markteknisk undersökning.
5	Tidsbegränsat bygglov för tillbyggnad av skolvärdshuset	Stadsplan	Ja	Nej	-	-
6	Bygglov för nybyggnad av enbostadshus	Ej detaljplanerat	Ja	Nej	-	Nära hamn med områden med riskklass 1 och 2
7	Bygglov för nybyggnad av enbostadshus och komplementbyggnad	Avstyckningsplan	Ja	Nej	-	Nära hamn med områden med riskklass 1 och 2
8	Bygglov för nybyggnad av enbostadshus	Avstyckningsplan	Ja	Nej	-	Startbesked har beslutats
9	Bygglov för nybyggnad av bostad med särskild service, BMSS samt komplementbyggnad	Detaljplan	Ja	Ja	Nej	Förvaltningen begär en markteknisk undersökning.

* Förorenade områden finns intill området eller inom några hundra meter enligt uppgift i Gokart.

⁶⁶ Miljö- och klimatanmännen.