

PROTOKOLL

Dnr
12034-2025

Sid
1 (4)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Inspektion av Byggnadsnämnden i Solna kommun den 26 och 27 november 2025

Inledning

Inspektionens inriktning var handläggningen av ärenden om bygglov, förhandsbesked och tillsyn enligt plan- och bygglagen. Granskningen gjordes främst utifrån allmänna förvaltningsrättsliga frågeställningar.

Inspektionen inleddes och avslutades med ett möte med byggnadsnämndens ordförande, förvaltningschefen och bygglovschefen. Vid det avslutande mötet deltog även en kommunjurist.

I samband med inspektionen höll JO Per Lennerbrant, tillsammans med tf. byråchefen Cecilia Melander och rättssakkunniga Rebecka Rynning, en informationsföreläsning för personal vid samhällsbyggnadsförvaltningen om JO:s roll och uppgift samt om vissa bestämmelser i förvaltningslagen som ofta aktualiseras i JO:s tillsynsarbete. Även bestämmelser rörande hanteringen av begäran om att få ta del av allmänna handlingar berördes. JO Per Lennerbrant betonade principen om all maktutövningens normbundenhet (legalitetsprincipen) och kravet på saklighet och opartiskhet.

Information från byggnadsnämndens företrädare

Tillsynsärendena har de senaste åren varit eftersatta, framförallt på grund av resursbrist. År 2024 hade enheten en ärendeskuld på över 120 ärenden. En projektplan för hanteringen upprättades därför med målsättningen att hantera ärendeskulden och få till stånd en effektiv, rättssäker och snabb hantering av inkomna tillsynsärenden samt upprätta rutiner över tillsynsprocessen. Sedan hösten 2024 är tillsynen ett prioriterat område med ett annat utrymme och fokus än tidigare. Under 2025 tillsattes en extra resurs under en period. Det är dock en utmaning att hitta resurser med rätt kompetens. I dagsläget finns ca 100 öppna tillsynsärenden, varav ca 25 tillkommit i år. Övriga är äldre och härrör ur ärendeskulden.

Beträffande bygglovsärendena finns idag ca 80 öppna ärenden om bygglov och förhandsbesked, där beslut ännu inte meddelats i lovfrågan. Det är endast i ett fåtal ärenden per år, ungefär fyra eller fem, som de lagstadgade tidsfristerna för handläggningen överskrids.

Något som underlättar hanteringen är ett nytt ärendehanteringssystem, med automatiska påminnelser exempelvis när en frist i ett bygglovsärende löper ut. I systemet görs också vissa automatiska utskick. Handläggningen är som huvudregel digital och den enskilde kan följa sitt ärende i en e-tjänst.

I bygglovsprocessen erbjuder förvaltningen möten för vägledning och rådgivning kostnadsfritt innan en bygglovsansökan lämnas in. Då får den enskilde träffa en bygglovshandläggare och en dialog förs om de juridiska förutsättningarna för bygglov och vad den enskilde ska tänka på. Målsättningen med mötet är att bygglovsansökan ska bli komplett så tidigt som möjligt och att den enskilde kan nå framgång i processen. Det görs inga bygglovsbedömningar under rådgivningen men den enskilde kan få hjälp att t.ex. tolka detaljplaner och få alternativ som handläggaren tror är möjliga att genomföra. Det finns också en möjlighet för den enskilde att ha förmöten med någon av arkitekterna avseende gestaltningen.

Nämnden är medveten om riskerna för otillbörlig påverkan och det pågår ett arbete både i nämnden och i kommunen centralt med dessa frågor. Föreläsningar har hållits och i nämndens internkontrollplan tas arbetet mot otillbörlig påverkan upp. Kommunen har också en policy för att ta emot gåvor och det är en mycket strikt kultur för detta. Det förekommer att nämndledamöter anmäler jäv och det finns en levande diskussion om jävsfrågor. Årets skyddsronde ska ha otillbörlig påverkan som tema.

lakttagelser och uttalanden av JO Per Lennerbrant

Nämnden har beskrivit sitt och kommunens arbete för att motverka otillbörlig påverkan. Jag vill framhålla att dessa frågor är av stor vikt för att upprätthålla allmänhetens förtroende och en god förvaltning. Arbetet behöver bedrivas kontinuerligt och aktivt. Alla i organisationen måste vara vaksamma och medvetna om riskerna och det behöver finnas system för att fånga upp oegentligheter. Ett gott ledarskap är en förutsättning för att kommunen ska vara framgångsrik med detta.

Utifrån de uppgifter som nämnden har lämnat gällande handläggningen av ärenden om bygglov och förhandsbesked förefaller det som att nämnden har en relativt god kontroll över antalet ärenden samt att handläggningsfristerna i plan- och bygglagstiftningen som regel följs. Jag har därför inte sett anledning att granska dessa ärenden närmare.

Det har kommit fram att nämnden tillhandahåller en generös vägledning till enskilda inför en ansökan om bygglov. Detta kan innebära en god service och bidra till en effektivare ärendehandläggning vilket är positivt. Jag vill dock

påminna om att det är viktigt att nämnden i förfarandet beaktar de krav på saklighet och opartiskhet som följer av 1 kap. 9 § regeringsformen och 5 § förvaltningslagen.

Vid inspektionen granskades ett antal av nämndens äldsta pågående och senast avslutade tillsynsärenden.

De äldsta ärendena som fortfarande var pågående inleddes 2015–2022. I flera av dessa hade det inte på flera år vidtagits några handläggningsåtgärder från nämndens sida. En annan iakttagelse var att några ärenden tycktes vara helt färdiga för att avslutas.

Bland de avslutade ärendena noterades flera ärenden där handläggningen följde samma mönster. Ärendena inleddes 2020–2022 och blev sedan liggande, i många fall i flera år, utan att någon aktiv åtgärd vidtogs. När handläggningen väl återupptogs drevs ärendena med till synes enkla åtgärder mot ett avslut. Det framstår därför som att flera ärenden hade kunnat avslutas i ett tidigare skede.

En tillsynsmyndighet ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i lagen, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor om lagens tillämpningsområde (11 kap. 5 § plan- och bygglagen).

Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (9 § första stycket förvaltningslagen).

När en begäran om ingripande enligt plan- och bygglagen kommer in till en byggnadsnämnd eller när ett sådant tillsynsärende inleds av annan anledning är det byggnadsnämndens ansvar att driva ärendet till ett avgörande. Nämnden är då skyldig att så snabbt som möjligt ta ställning till om de omständigheter som kommit fram ska leda till någon åtgärd. Nämnden är vidare ansvarig för bevakningen av oavgjorda ärenden.

Den utdragna handläggningstiden och årslånga passiviteten i tillsynsärendena, som jag noterat, är inte förenlig med kravet på skyndsamhet i 9 § förvaltningslagen och inte heller med hur en byggnadsnämnd ska agera enligt 11 kap. 5 § plan- och bygglagen.

Byggnadsnämnden har en författningsreglerad skyldighet att utöva tillsynsverksamhet. Tillsynsverksamheten behöver därför tillföras de resurser som krävs. Det är inte godtagbart att tillsynsärenden prioriteras ned och endast handläggs i mån av tid eller att handläggningen helt uteblir. Tilliten till byggnadsnämnden riskerar att ta skada om enskilda uppfattar det som att det inte är någon idé att anmäla en olovlig åtgärd till nämnden, eftersom inga åtgärder vidtas på mycket lång tid.

Nämnden har uppgett att det sedan ca ett år tillbaka pågår ett aktivt och strukturerat arbete med tillsynsärendena och att åtgärder vidtagits för att komma till rätta med situationen. Jag ser positivt på det och förväntar mig att nämnden fortsätter arbetet och noga följer upp att det ger resultat.

I den överklagandehänvisning som nämnden bifogar beslut ges bl.a. instruktionen att ”underteckna” överklagandet. Bestämmelser om överklagande av beslut enligt plan- och bygglagen till länsstyrelsen finns i 43–47 §§ förvaltningslagen (se 13 kap. 16 § första stycket plan- och bygglagen). Bestämmelserna kräver att ett överklagande ska vara skriftligt men inte att det ska vara undertecknat. Det innebär att t.ex. e-postmeddelanden kan uppfylla kravet på skriftlig form vid överklagande. Jag förutsätter att överklagandehänvisningen uppdateras, så att den får ett korrekt innehåll.

Protokollförare vid inspektionen var Rebecka Rynning.

Uttalandena har gjorts den 9 december 2025 av JO Per Lennerbrant.
Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.