

# **Tidaholms kommun**

## **Miljö- och byggnadsnämnden**

**Uppföljande granskning nr 2 avseende miljö- och byggnadsnämndens styrning och ledning av verksamheten med avseende på miljötillsyn och livsmedelskontroll på uppdrag från kommunrevisionen**

## Innehållsförteckning

Sammanfattning	sid. 2
Bakgrund	sid. 3
Revisionsfrågor	sid. 3
Uppföljande granskning nr. 1	sid. 3
Länsstyrelsens uppföljning och utvärdering 2015	sid. 3
Granskning, tillvägagångssätt	sid. 4
Utdrag ur revisionsberättelse för år 2014	sid. 4
Tillsynsplan 2015, uppföljande granskning	sid. 4
Tillsynsplan 2016, granskning	sid. 5
Revisionens delfrågor	sid. 6
Miljö- och byggnadsnämndens styrning och ledning	sid. 7
Svar på revisionsfrågor	sid. 7

## Sammanfattning

I en granskningsrapport från jan 2013 konstateras att kommunens miljötillsyn är långt ifrån tillräcklig för att säkerställa syftet med miljöbalken. Kommunrevisionen skriver 2015 att ”nämnden hörsammat den kritik som framförts” men att ”ytterligare åtgärder krävs för att komma till rätta med påtalade brister”.

Miljö- och byggnadsnämnden har genom den ökade tillsynen de senaste åren fått en mycket *bättre uppfattning om tillsynsbehovet. Tillsyn och kontroll* har också prioriterats av nämnden. Men nämnden har *inte genomfört någon uppföljning eller utvärdering av tillsynen* eller de mål som anges i planen för 2015 och *tydliga mätbara miljömål saknas* helt i tillsynsplanen för år 2016.

För att genomföra behövlig tillsyn enligt miljöbalken har nämnden *tillräckligt med personal*. Nämnden har dessutom *ingått ett samarbetsavtal* med flera kommuner med syfte *att vid behov* kunna låna personal av varandra.

Med gällande *höjda taxor borde kostnadstäckningsgraden förbättras* men nämnden räknar *inte med högre intäkter* än resultatet år 2015.? *Kostnadstäckningsgraden förblir således låg!* Arkiveringsrutinerna har *inte förbättrats* och någon tidplan för åtgärd har inte antagits.

De avvikelser/brister i livsmedelskontrollen som påtalats av länsstyrelsen vid revision 2013 *har åtgärdats* med undantag för *kontrollskulden*

**Miljö- och byggnadsnämnden har vidtagit en del åtgärder för att eliminera kvarvarande brister. Nämnden har en ganska bra kontroll av hur verksamheten utvecklas men bör kunna bli bättre på utvärdering, styrning och ledning mot lokala miljömål.**

## Bakgrund

Kommunens revisorer har i tidigare granskningar påtalat brister i nämndens arbete med styrning och ledning avseende miljötillsyn och livsmedelskontroll. Vid uppföljande granskning konstaterades att vissa åtgärder vidtagits men att en del brister kvarstår.

Revisorerna har i sin riskbedömning därför funnit det väsentligt att genomföra en andra uppföljande granskning.

## Revisionsfrågor

*Revisionsfråga 1: Har Miljö- och byggnadsnämnden skapat rutiner som säkerställer att nämnden kan följa verksamhetens resultat och måluppfyllelse?*

*Revisionsfråga 2: Har Miljö- och byggnadsnämnden en strategi för att åtgärda eventuella kvarstående brister?*

## Uppföljande granskning nr 1.

Vid uppföljande granskning av miljötillsynen konstaterades att Miljö- och byggnadsnämnden vidtagit en del åtgärder för att eliminera påtalade brister och avvikelser. Nämndens styrning och ledning av verksamheten har förbättrats. Kommunens miljötillsyn bidrar nu i högre grad till att säkerställa syftet med miljöbalken.

Sammanfattningsvis konstateras vidare att *behovsutredningen* blivit bättre och mer tillförlitlig. *Miljötillsynen* har prioriterats och *tillsynsbesöken mer än fördubblats* de senaste två åren. Men tillsynen borde under kommande år *motsvara beräknat behov*. Nämndens *ambitionsnivå är dock lägre trots att resurser finns*.

Nämnden har *vidtagit åtgärder* för att på ett bättre sätt hantera sin roll som operativ tillsynsmyndighet och till viss del säkerställt en fortlöpande kontroll av hur verksamheten utvecklas. Men hur miljömålen påverkats av tillsynen *har inte följts upp*.

*Självfinansieringsgraden är mycket låg* vad avser miljötillsynen. Även med en högre taxa kommer kostnadstäckningen bli låg om man inte blir bättre på att ta betalt.

Samtliga åtgärder enligt en av länsstyrelsen godkänd åtgärdsplan beräknas vara klara halvårsskiftet 2015.

## Länsstyrelsens uppföljning och utvärdering 2015

Inom ramen för den regionala tillsynsvägledningen har Länsstyrelsen i aug 2015 genomfört en uppföljning och utvärdering av miljö- och byggnadsnämndens tillsyn enligt miljöbalken och kontroll enligt livsmedelslagen.

Sammanfattningsvis konstaterar länsstyrelsen att

- Nämnden har tydlig fokus på att genomföra tillsyn och kontroll och har under år 2014 ökat antalet tillsyns- och kontrollbesök markant
- Nämnden har tillräckligt med resurser i form av tjänster för tillsyn och kontroll
- Nämnden har en strukturerad inventering av befintlig kompetens och en analys av vilken kompetens som behövs för uppdraget
- Tillsynsplanen bör utvecklas till att omfatta övergripande perspektiv där viktiga miljö kvalitetsmål och problemområden anges.
- Den kommunala nämnden har tillräckliga resurser för tillsynen, men har hittills inte valt att tillämpa ändamålsenliga taxor.

Vidare redovisar länsstyrelsen några avvikelser inom livsmedelskontrollen och önskemål om åiterrapportering.

## Granskning/tillvägagångssätt

Vid min granskning och uppföljning har jag informerats, fått underlag och fört samtal med Miljö- och byggnadskontorets chef Peter Lann. Samtal har också förts med miljö- och livsmedelsinspektörerna och politiker i miljö- och byggnadsnämndens arbetsutskott. Jag har vidare bl.a. tagit del av nämndprotokoll, rapporter, avgiftshantering, behovsutredningar, tillsynsplaner m.m.

## Utdrag ur revisionsberättelse för år 2014

I revisionsberättelsen för 2014 säger revisionen under rubriken *Miljö- och byggnadsnämnden* ”Vi har noterat att nämnden hörsammat den kritik som vi tidigare framfört. Samtidigt vill vi framhålla att ytterligare åtgärder krävs för att komma tillrätta med påtalade brister. Nämndens målformuleringar är övergripande och allmänt hållna, vilket medför svårigheter att kontrollera graden av målpuppfyllelse. Arbetet med att konkretisera målformuleringarna har påbörjats”.

## Tillsynsplan 2015, uppföljande granskning

### Miljömål

Nämnden har i tillsynsplanen för 2015 redovisat ett antal mål varav några är miljömål. Vidare anges i planen ”effektmål som har koppling till miljötillsynen”.

#### *Kommentar*

*Det har bedömts i planen att visst antal tillsynsbesök, 60 per år, skall ”främja en hållbar utveckling”. Den slutsatsen har inte motiverats eller förklarats av nämnden. Någon utvärdering har inte utförts ännu och någon målpuppfyllelsegrad redovisas inte av nämnden.*

### Uppföljning, utvärdering och rapportering

Nämnden har beslutat att tillsynsplanen ska följas upp vid varje sammanträde.

#### *Kommentar*

*Nämnden följer upp tillsynsbesöken varje möte. Någon utvärdering genomförs inte.*

### Tillsynsbehov och utförd tillsyn

Enligt behovsutredningen erfordras ca: 170 planlagda tillsynsbesök för miljö och hälsa och 91 st tillsynsbesök på livsmedelssidan under år 2015. Men nämnden beslutade att i tillsynsplan nöja sig med 101 tillsynsbesök MoH och 91 gällande livsmedelssidan.

#### *Kommentar*

*Vid granskningen för ett år sedan konstaterades att nämnden hade resurser för att klara av hela tillsynsbehovet men osäkerheten vad avser oplanerad tillsyn gjorde att man la sig lite lägre än beräknat behov. Under året 2015 har genomförts den tillsyn som var planerad. Därutöver handlades 437 övriga ärenden och oplanerad tillsyn.*

### Objektregister

I tillsynsplanens objektregister är upptaget ca: 650 tillsynsobjekt under rubriken planerad tillsyn. Som oplanerad tillsyn redovisas ca: 250 objekt/ärenden.

#### *Kommentar*

*Genom att antalet tillsynsbesök numera ligger på en mycket högre nivå än för några år sedan blir objektregistren tillförlitliga. Oplanerad tillsyn är svår att uppskatta från år till år.*

### Taxor för prövning och tillstånd

I budget för 2015 räknade nämnden med intäkter för miljötillsynen på 330 tkr och för livsmedelskontrollen 447 tkr. En ny livsmedelstaxa gäller från 1 jan 2015 vilket skall kunna bidra till att tillsynen självfinansieras.

Den nya taxan för miljötillsynen tillämpas först från 1jan. 2016.

*Kommentar*

*Nämnden har blivit lite bättre på att ta betalt. Intäkterna för miljötillsynen ökade med ca: 30% till 447tkr. Intäkterna för livsmedelskontrollen minskade något p.g.a. mindre tillsynstimmor.*

*Kostnadstäckningsgraden är fortsatt låg*

### **Revisionskriterier uppföljning 1.**

- Finns aktuella objektregister  
Svar: Ja
- Behovsrelaterad tillsynsplan för 2015 finns  
Svar: Ja
- Rutiner för kontinuerlig avrapportering till nämnden finns  
Svar: Ja
- Rutiner/system finns som säkerställer att taxorna för tillsyn är ”korrekta” (Graden av självfinansiering)  
Svar: Ja från 1 jan 2016. Graden av självfinansiering kommer att vara fortsatt låg.
- Nämnden har vidtagit åtgärder för att reglera den ”kontrollskuld” som påtalats.  
Svar: Nej
- Nämnden har rutiner för att följa upp genomförda inspektioner.  
Svar: Nej, med avseende på effekten på miljön. Men ja när det gäller antalet inspektioner.

## **Tillsynsplan 2016, granskning**

*En del ändringar har genomförts i tillsynsplanen för 2016 jämfört med 2015 års plan.*

### **Miljömål**

Strategin i tillsynsplanen för 2016 är att effektmålet ”Andelen medborgare som upplever Tidaholms kommun som en bra plats att leva och bo i ska öka” genom tillsynsbesök.

*Kommentar:*

*Nämndens miljömål anges inte i planen för 2016 och ovanstående effektmål är inte något tydligt miljömål som har någon utgångspunkt i miljöbalken.*

### **Uppföljning, utvärdering och rapportering**

Nämnden har beslutat att tillsynsplanen ska följas upp vid varje sammanträde.

Av tillsynsplanen framgår att uppföljning av arbetet på förvaltningen skall utföras i form av tertiärrapporter och årsrapport.

*Kommentar*

*Som tidigare påtalats i granskningsrapporten jan 2013 är ”en viktig del i tillsynsarbetet är att följa upp hur arbetet utförts och vilket resultat det åstadskommit”.*

*Uppföljning och redovisning av antalet genomförda tillsynsbesök är bra. På vilket sätt och i vilken utsträckning tillsynsarbetet bidragit till att uppnå de lokala miljömålen borde redovisas.*

### **Tillsynsbehov 2016-2018**

Enligt behovsutredningen behövs 5916 årsarbetstimmar för att klara erforderlig tillsyn.

Tillgängliga resurser är 5896 tim vilket ger en liten differens på 20 tim.

Skillnaden mellan 2015 års beräknade behov av tillsyn är liten bortsett från tidsåtgången för tillsyn inom naturvård och förorenade områden. Dessutom satsas mer tid på tillsyn av enskilda avlopp och PCB i byggnader.

Nytt i tillsynsplanen är en särskild ”Strategisk tillsynsplan för miljö- och hälsoskydd” och redovisning i planen av vissa förändringar (prioriteringar) i förhållande till planen 2015.

*Kommentar*

*Tillgängliga resurser år 2016 motsvarar behovet för beräknad tillsyn. Det är min bedömning att behovsutredningen för 2016-2018 är tillförlitlig.*

### **Tillsyn**

Planerade tillsynsbesök motsvarar i stort sett beräknat tillsynsbehov. Enligt tillsynsplanen skall 207 tillsynsbesök genomföras under år 2016. Därutöver tillkommer oplanerad tillsyn. Antalet tillsynsbesök inom området miljöskydd minskar från 76 besök år 2015 till 48 år 2016. Tillsynen inom hälsoskydd minskar från 25 till 10.

Område som ökar är tillsyn av verksamheter som rör tobak, alkohol, läkemedel och rökfria lokaler helt enligt fastställda kontrollplaner.

*Kommentar*

*Planerad tillsyn är något mindre än 2015. Framförallt är det en avsevärd förskjutning av tillsynen från miljöfarlig verksamhet till tillsynsområdet tobak, rökfria miljöer och alkohol-tillsyn.*

### **Taxor för provning och tillstånd**

År 2016 tillämpas en ny taxa för miljötillsynen som skall ge bättre kostnadstäckning.

Årsavgift införs för vissa objekt.

Budgeterade intäkter för 2016 gällande miljötillsynen är 450 tkr och livsmedelstillsynen 421 tkr.

*Kommentar*

*Med införandet av årsavgifter bör självfinansieringen av miljötillsynen öka. Men med redovisade intäkter i budget för år 2016 är kostnadstäckningsgraden fortsatt låg.*

## **Revisionens delfrågor.**

### **1. Är miljömålen tydliga och mätbara?**

Svar : *Nej*. Nämnden skriver i protokoll att ”Miljö- byggnadsnämnden får i den tillsynsplan som ska arbetas fram för 2016 ta med hur miljömålen uppnås”. Miljö- och byggnadsnämnden har inga miljömål längre i plan för 2016.

### **2. Har arkiveringsrutinerna förbättrats och är tillfredsställande?**

Svar: *Nej*.

Nämndens svar från 2015-03-10: ” Miljö- och byggnadsnämnden har inte arbetat med frågan . Arkiveringen behöver ses över som helhet i förvaltningen och i samband med detta ska bristerna kunna åtgärdas. I nuläget finns ingen tidplan för detta men miljö- och byggnadsnämnden kommer att arbeta vidare med frågan”.

### **3. Objektregistren är uppdaterade och återspeglar verkligheten**

Svar: *Ja* vad jag kan bedöma.

### **4. Objekt med regelbunden tillsyn redovisas under planerad tillsyn**

Svar: *Ja*

### **5. Tillgängliga resurser motsvarar behovet av beräknad tillsyn**

Svar: *Ja*

**6. Självfinansieringsgraden är på en acceptabel nivå**

Svar: *Nej*

**7. Samtliga de åtgärder som redovisats i åtgärdsplan till Länsstyrelsen har vidtagits**

Svar: *Ja*, men kontrollskulden kvarstår.

**Miljö- och byggnadsnämndens ledning och styrning**

Enligt kommunrevisionen har nämnden hörsammat den kritik som tidigare framförts, men ytterligare åtgärder krävs för att komma tillrätta med påtalade brister.

Under år 2015 har nämnden tagit beslut om tillsynsplan för 2016. I planen har gjorts vissa prioriteringar utifrån miljönyttan men redovisar inga miljömål.

Nämnden har liksom föregående år genomfört uppföljning av antalet tillsynsbesök och även en uppföljning av den oplanerade tillsynen.

Beslutet att kommunen bör skaffa samverkansmöjligheter och ev. avtala om tjänsteköp har verkställts.

Ny taxa för livsmedelskontrollen blev gällande 1 jan 2015 och från 2016 gäller en ny taxa för miljötillsynen. Nämnden räknar dock inte med högre intäkter än utfall för 2015 ?

Nämnden har inte tillsett att åtgärder som redovisats i åtgärdsplan till länsstyrelsen blivit verkställda.

Miljönämnden har inte redovisat några lokala miljömål i tillsynsplanen. Nämnden får därmed svårt att följa verksamhetens resultat och måluppfyllelse med avseende på miljön

**Revisionsfrågor**

**Revisionsfråga 1.** Har Miljö- och byggnadsnämnden skapat rutiner som säkerställer att nämnden kan följa verksamhetens resultat och måluppfyllelse?

Svar: *Nej*

**Revisionsfråga 2.** Har Miljö- och byggnadsnämnden en strategi för att åtgärda eventuella kvarstående brister?

Svar: *Nja* , men **när** åtgärdas bristerna?