

# Granskning av miljö- och hälsoskyddstillsyn

**Sjöbo kommun**

December 2021

*Pär Koyanagi-Gustafsson, revisionskonsult*

*Jens Westin, revisionskonsult*





# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sjöbo kommun genomfört en granskning av genomfört en granskning av Samhällsbyggnadsnämndens tillsynsarbete utifrån miljöbalken. Granskningens syfte är att bedöma om Samhällsbyggnadsnämnden bedriver tillsynsarbete på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att samhällsbyggnadsnämnden *inte helt* bedriver tillsynsarbete på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Bedömningen grundar sig på att nämnden upprättat behovsutredningar, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen för perioden som granskningen avser samt att nämnden delvis har en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten. Granskningen har inte kunnat verifiera att åtgärder fastställda i lokala handlingsplaner återrapporteras till nämnden. Samtidigt noterar vi att det pågår ett utvecklingsarbete avseende rapporteringen utifrån Länsstyrelsens lämnade rekommendationer. Vi gör bedömningen att tillsynsverksamheten inte bedrivs i enlighet med beslutade mål och planer då resurstillsättningen inte möjliggör för nämnden att nå upp till lagstiftningens krav på tillsynsverksamhet, bortprioriteringar av vissa tillsynsområden måste göras. Vi ser även att samhällsbyggnadsnämnden vidtar vissa åtgärder som förbättrar möjligheterna till måluppfyllelse av nämndens beslutade mål men att resursbrist kvarstår för att utföra det totala tillsynsansvar som enligt miljöbalken åligger nämnden som tillsynsmyndighet.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Har nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen?	Ja 
Har nämnden en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten?	Delvis 
Bedrivs tillsynsverksamheten i enlighet med beslutade mål och planer (måluppfyllelse)?	Nej 
Vidtar nämnden åtgärder vid tecken på bristande måluppfyllelse?	Delvis 

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning föreslår vi att samhällsbyggnadsnämnden:

- Säkerställer uppföljning och återrapportering av måluppfyllelse för nämndens beslutade mål.
- Ytterligare ser över budget och resursbehovet för att utföra tillsyn i enlighet med nämndens skyldigheter enligt 26 kap, miljöbalken.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>4</b>
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>4</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>5</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>5</b>
<b>Metod</b>	<b>5</b>
<b>Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
<b>Upprättad behovsutredning, planer och program</b>	<b>6</b>
<b>Rutin för löpande uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten</b>	<b>8</b>
<b>Måluppfyllelse avseende tillsynsverksamheten</b>	<b>9</b>
<b>Åtgärder vid bristande måluppfyllelse</b>	<b>17</b>
<b>Samlad bedömning</b>	<b>20</b>
<b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	<b>20</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>21</b>

# Inledning

## Bakgrund

I Sjöbo kommun ansvarar Samhällsbyggnadsnämnden enligt reglementet för de uppgifter som ankommer på en kommunal nämnd inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Detta innebär att nämnden bland annat svarar för den tillsyn inom miljö- och hälsoskydd som ankommer på kommunerna enligt miljöbalken 26 kap.

Enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen skall nämnden utreda behovet av tillsyn, upprätta planer och program för tillsynen samt följa upp och utvärdera tillsynen.

Syftet med tillsyn enligt miljöbalken är att säkerställa att miljöbalken med tillhörande föreskrifter efterlevs. Tillsynsmyndigheten har rätt att i enskilda fall besluta om föreläggande eller förbud, samt att förena dessa med vite. Tillsynsmyndigheten skall, genom rådgivning, information eller liknande verksamhet, skapa förutsättningar för att miljöbalkens ändamål ska kunna tillgodoses.

I syfte att uppfylla de krav som ställs behöver nämnden ha god bild över vilket behov av tillsyn som föreligger i kommunen, samt en plan för hur resurser ska fördelas mellan tillsynsobjekt över den närmaste tiden framåt. Nämnden behöver säkerställa att tillsyn genomförs i enlighet med upprättad plan och vid eventuella avvikelser från tillsynsplanen behöver åtgärder vidtas för att säkerställa en ändamålsenlig tillsyn.

De förtroendevalda revisorerna i Sjöbo kommun har bedömt det angeläget att genomföra en granskning av Samhällsbyggnadsnämndens tillsynsarbete utifrån miljöbalken.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om Samhällsbyggnadsnämnden bedriver tillsynsarbete på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor som besvaras i granskningen är följande:

- Har nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen?
- Har nämnden en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten?
- Bedrivs tillsynsverksamheten i enlighet med beslutade mål och planer (måluppfyllelse)?
- Vidtar nämnden åtgärder vid tecken på bristande måluppfyllelse?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Granskningen har genomförts med följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Miljötillsynsförordningen 1 kap § 6, 8-12
- Nämndens reglemente

## Avgränsning

Granskningen omfattar Samhällsbyggnadsnämndens miljö- och hälsoskyddstillsyn utifrån miljöbalken under åren 2020 och 2021.

## Metod

Granskningen genomförs genom dokumentanalys samt intervjuer med nyckelpersoner inom förvaltningen.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Upprättad behovsutredning, planer och program

*Revisionsfråga 1: Har nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen?*

### *lakttagelser*

Enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) ska en operativ tillsynsmyndighet:

- utreda vilket tillsynsbehov som föreligger i en behovsutredning vilken ska avse en tid om tre år, men behovet ska ses över minst en gång varje år,
- föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn, samt
- varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan vilken ska grundas på genomförd behovsutredning och det register som förs över tillsynsobjekt.

Nämndens prioriteringar för miljöenhetens verksamhet 2020 fastställs 2019-11-12 § 120 och framgår av behovsutredningen. Nämnden gör gällande att miljöenheten ska:

- Fokusera på små miljöfarliga verksamheter.
- Avsätta tid för fortsatt implementering av verksamhetssystemet Castor.
- Fortsätta att enbart fokusera på de nedskräpningsärenden och misstänkta föroreningsärenden som bedöms vara av allvarigare karaktär.
- Fortsätta att enbart fokusera på det nödvändigaste inom tillsynsområdena folköl och receptfria läkemedel samt rökfria miljöer (tobak).

Vidare framgår att nämnden fortsatt *inte* ska fokusera på:

- Operativ strandskyddstillsyn eller animaliska biprodukter.
- Ärenden som bedöms mindre allvarliga inom hälsoskyddsområdet (skällande hundar och kattklagomål) samt inom viltområdet.

Samhällsbyggnadsnämnden antog 2019-03-12 § 33 miljöenhetens plan för miljöenhetens verksamhet med behovsutredning, kontrollplan för livsmedel och tillsynsplan. Vi noterar även att Samhällsbyggnadsnämnden 2019-03-12 § 32 godkänner upprättat förslag till budget för verksamheten 2020 med skrivelsen att resurser bland annat saknas för att bedriva tillsyn i enlighet med 26 kap miljöbalken.

Enligt protokoll 2020-11-10 § 148 ges Samhällsbyggnadsnämnden möjlighet att påverka prioriteringen inom miljöenhetens verksamhet för 2021 innan beslut om lokal handlingsplan med tillhörande tillsynsplan ska tas i februarinämnden. Från sammanträdesprotokollet framgår att förvaltningen gör bedömningen att den behovsutredning som håller på att framtas visar att miljöenheten saknar tre årsarbetskrafter för att tillgodose resursbehovet inom tillsynsverksamheten. Därtill redogör förvaltningen för att det saknas ekonomisk täckning för en tillsatt tjänst som i nuläget finansieras genom frivilliga tjänstledigheter. Vidare informerar förvaltningen nämnden att tillgängliga resurser inom miljöenheten inte är tillräckliga för att tillgodose

tillsynsbehovet, som till största del styrs av lagstiftning. Således konstaterar förvaltningen att tillgängliga resurser och de ekonomiska förutsättningarna medför att miljöenheten måste prioritera vissa områden inom nämndens tillsynsansvar.

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar enligt 2021-11-10 § 148 att miljöenheten under 2021 ska:

- Prioritera tillsyn/inventering av små miljöfarliga verksamheter.
- Fortsätta att enbart prioritera nedskräpningsärenden och misstänkta föroreningsärenden som bedöms vara av allvarigare karaktär.
- Fortsätta att enbart prioritera det nödvändigaste inom tillsynsområdena Folköl och Receptfria läkemedel samt rökfria miljöer (tobak).

Vidare beslutar nämnden enligt samma paragraf att miljöenheten under 2021 *inte* ska prioritera:

- Operativ strandskyddstillsyn.
- Tillsyn/kontroll av animaliska biprodukter.
- Tillsyn gällande sprängämnesprekursorer.
- Ärenden som bedöms mindre allvarliga inom hälsoskyddsområdet (skällande hundar och kattklagomål) samt inom viltvårdsområdet.

Enligt beslut 2020-11-10 § 148 ska samhällsbyggnadsnämnden anta lokal handlingsplan med tillhörande tillsynsplan i februarinämnden. Vi noterar att nämnden enligt protokoll ändrar föredragningslistan i sammanträde 2021-02-02 § 2 med hänvisning till stor arbetsbelastning, så att ärendet avseende miljöenhetens plan för verksamheten, tillsynsplan, behovsutredning och lokal handlingsplan utgår.

Nämndens beslutar istället 2021-03-09 § 23 att anta förslag till miljöenhetens lokala handlingsplan, plan för miljöenhetens verksamhet, skriftlig tillsynsplan med behovsutredning och kontrollplan för livsmedel. Dokument som redogör för miljöenhetens prioriteringsmodell avseende tillsynsverksamheten utifrån miljömål och miljö kvalitetsnormer för 2021 finns bilagd tillsynsplanen.

### *Bedömning*

#### *Har nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen?*

Svaret på revisionsfrågan är *ja*.

Granskningen visar att nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen för 2020 och för 2021. Vi noterar att det från protokoll framgår att verksamheten för 2020 inte bedöms kunna möta upp lagstiftningens krav på tillsynsverksamhet för verksamhetsåret. Vidare noterar vi att förvaltningen påtalar att tillsynsverksamheten även är underfinansierad för verksamhetsåret 2021 och att man inte heller under detta år anser att förutsättningar finns att tillgodose det lagstiftade ansvaret för miljö- och hälsoskyddstillsyn inom ett antal områden.



## Rutin för löpande uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten

*Revisionsfråga 2: Har nämnden en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten?*

### *lakttagelser*

En stor del av samhällsbyggnadsnämndens verksamhet, i synnerhet avseende miljöenhetens ansvarsområde, är myndighetsutövning och därmed inte något nämnden kan välja att arbeta eller inte arbeta med. Enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) ska en operativ tillsynsmyndighet årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet.

Av intervjuer framgår att återrapportering av måluppfyllnad till nämnd sker genom årsredovisning och delårsredovisning. Måluppfyllelsen berörs mer utförligt i revisionsfråga 3. Från intervjuer framgår också att en skriftlig uppföljning av tillsynsverksamheten kommer tillfogas den skriftliga tillsynsplanen från och med uppföljning av tillsynsplanen avseende verksamhetsåret 2021.

Kontrollplan för livsmedel 2020 följs upp vid delårsredovisningar för perioden januari-april och januari-augusti samt vid årsredovisning i februari nästkommande verksamhetsår.

Verksamhetsplan för miljöenhetens verksamhet 2020 gör gällande att nyckeltal för verksamheten, periodisk tillsyn och provning rapporteras till nämnden i samband med budgetuppföljningar. Därtill gör verksamhetsplanen gällande att rapportering till kommunstyrelsen i enlighet med kommunfullmäktiges mål och prestationstal för verksamheten genomförs vid delårsrapportering 1 för perioden januari-april, delårsrapportering 2 för perioden januari-augusti samt vid årsredovisning. Måluppfyllelse kopplat till verksamhetsplanen berörs även den mer utförligt i revisionsfråga 3.

Vi noterar att nyckeltal kopplat till måluppfyllelse för mål från kommunfullmäktige redovisas vid delårsrapportering för perioden januari-april samt perioden januari-augusti, samt att utförligare nyckeltalsredovisning sker genom årsredovisningen.

Granskningen har inte kunnat se att åtgärder för att säkerställa måluppfyllelse fastställda i lokala handlingsplaner återrapporteras till nämnd.

I Länsstyrelsens uppföljning av den operativa tillsynen enligt miljöbalken per 2020-10-27 lämnar myndigheten rekommendationer om att nämnden bör säkerställa fullgod transparens genom att behovsutredning, tillsynsplan och uppföljning av tidsredovisning delas upp per tillsynsområde. Detta för att i rapporteringen tydliggöra hur stort tillsynsbehov som föreligger från miljöbalken, hur mycket tillsyn som planeras per tillsynsområde, samt hur utfallet blir. Vidare rekommenderar Länsstyrelsen att tillsynsskuld från tidigare år bör redovisas separat i behovsutredningen.

I nämnden svarsyttrande 2021-04-20 § 35 redogör man för att detta arbete delvis är påbörjat och kommer fortsätta under året i arbete med tillsynsplan för 2022 samt uppföljning av tillsynsplan 2021. Svarsyttrandet gör gällande att tillsynsprogram för

relevanta verksamheter kommer upprättas löpande under 2021 i samband med tillsyn. Vid intervjuer framgår att detta arbete är pågående.

### *Bedömning*

*Har nämnden en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten?*

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Granskningen visar att vissa nyckeltal rapporteras vid delårsredovisningar, och att mer utförliga redovisningar av tillsynsverksamheten, både genom nyckeltalsredovisning och verksamhetsberättelse rapporteras vid årsredovisning. Granskningen har inte kunnat visa att i lokala handlingsplaner fastställda åtgärder för måluppfyllelse återrapporteras till nämnd. Vi noterar att det finns ett pågående arbete att utveckla återrapporteringen avseende tillsyn enligt miljöbalken till nämnd utifrån Länsstyrelsens rekommendationer.

### **Måluppfyllelse avseende tillsynsverksamheten**

*Revisionsfråga 3: Bedrivs tillsynsverksamheten i enlighet med beslutade mål och planer (måluppfyllelse)?*

### *lakttagelser*

Följande dokument antagna av nämnden 2020-02-18 § 26 anger samhällsbyggnadsnämndens målformuleringar för miljöenhetens verksamhet 2020:

- Miljöenhetens lokala handlingsplan 2020
- Plan för miljöenhetens verksamhet 2020
- Behovsutredning 2020-2022
- Kontrollplan för livsmedel 2020-2022
- Tillsynsplan 2020

Grunden för genomförande och samhällsbyggnadsnämndens fastställda prioriteringar framgår av Behovsutredning 2020-2022, även den antagen av nämnden 2020-02-18 § 26. Från behovsutredningen framgår att bort- och nedprioriteringar av planerad tillsyn medför att tillsynsbehovet ackumuleras, samt att nämnden för att klara hela sitt tillsynsansvar behöver tillföra mer resurser till verksamheten i form av ytterligare två helårstjänster och höjning av timavgift så att dessa speglar de verkliga kostnaderna. Som tidigare nämnts gör behovsutredningen den samlade bedömningen att nämnden med tillgängliga resurser inte klarar bedriva en verksamhet i enlighet med 26 kap, miljöbalken.

Som tidigare nämnts fastställdes nämndens prioriteringar för miljöenhetens verksamhet 2020 i beslut 2019-11-12 § 120 där behovsutredningen framgår. Nämnden gör gällande att miljöenheten ska:

- Fokusera på små miljöfarliga verksamheter.
- Avsätta tid för fortsatt implementering av verksamhetssystemet Castor.
- Fortsätta att enbart fokusera på de nedskräpningsärenden och misstänkta föroreningsärenden som bedöms vara av allvarigare karaktär.

- Fortsätta att enbart fokusera på det nödvändigaste inom tillsynsområdena folköl och receptfria läkemedel samt rökfria miljöer (tobak).

Vidare framgår att nämnden fortsatt inte ska fokusera på:

- Operativ strandskyddstillsyn eller animaliska biprodukter.
- Ärenden som bedöms mindre allvarliga inom hälsoskyddsområdet (skällande hundar och kattklagomål) samt inom viltområdet.

Målformuleringar fastställda av kommunfullmäktige som berör samhällsbyggnadsnämnden för verksamhetsåret 2020 framgår av Plan för miljöenhetens verksamhet 2020 och redovisas i tabell nedan. Därtill finns en målformulering om att "nöjd kund-index" enligt enkät införd 2018 ska förbättras, men utan redovisade mål- eller jämförelsevärden. Rapportering vid helår framgår av årsredovisning 2020 antagen av nämnden 2021-02-02 § 3.

Mål/indikator	Budgeterat värde	Rapportering vid helår	Måluppfyllelse
Miljöbilar i kommunorganisationen	100%	100%	Ja, förvaltningens enda bil är miljöbil.
Gott bemötande vid kontakt med kommunen, andel av maxpoäng från medborgarenkät	>81%	76%	Nej. Mätning avser hela kommunen.
Miljö- och hälsoskydd - antalet inspektionsbesök	730	599	Nej
Miljö- och hälsoskydd - antalet ansöknings- och anmälningsärenden	220	194	Nej
Miljö- och hälsoskydd - antalet klagomålsärenden	120	141	Nej

Årsredovisningen för 2020 gör även gällande att miljöenheten för verksamhetsår 2020 uppnått 74% av tillsynen som enligt lag åligger verksamheten. Årsredovisningen visar också att förvaltningen uppnått fullmäktiges mål om att öka andelen miljöbilar i kommunorganisationen då förvaltningens enda bil är en miljöbil. Mål om att öka andel av maxpoäng för gott bemötande vid kontakt med kommunen i medborgarenkät uppnås inte (redovisat värde 76% mot ingångsvärde 81%). Vi noterar att indikatorn avser hela kommunen varför det är problematiskt att se detta som en indikator på samhällsbyggnadsnämndens verksamhet. Däremot är det tydligt att nämnden inte når upp till de budgeterade volymer av antal inspektionsbesök, antal ansöknings- och anmälningsärenden, samt överstiger antalet klagomålsärenden.

Budget i balans kan likställas vid ekonomiskt mål, och årsredovisning 2020 redovisar en positiv budgetavvikelse om 1,7 mnkr. Vi noterar att ekonomisk rapportering sker löpande till nämnd, och att de redovisade ekonomiska resultaten generellt ligger i linje med budget under perioden.

Utöver kommunfullmäktiges fastställda mål har nämnden egna målformuleringar och aktiviteter för verksamhetsåret 2020, vilka framgår av Miljöenhetens lokala handlingsplan 2020. Målformuleringarna tar utgångspunkt i kommunens övergripande vision och specificeras med åtgärder som åligger samhällsbyggnadsnämnden att genomföra, enligt tabell nedan. Samtliga åtgärder har satt slutdatum till 2020-12-31. Granskningen har inte kunnat se att åtgärder presenterade i miljöenhetens lokala handlingsplan har återrapporterats till nämnden.

Målformulering	Åtgärd	Uppfyllelse vid helår
En attraktiv arbetsgivare.	Miljöenheten ska arbeta aktivt för ökad friskvårdsaktivitet inom förvaltningen.	Granskningen har inte kunnat se att åtgärder presenterade i miljöenhetens lokala handlingsplan för 2020 återrapporterats till nämnden.
Alla barn och elever i Sjöbo är trygga och ges förutsättningar och utbildning för livet.	Miljöenheten ska erbjuda PRAO-plats.	
	Miljöenheten kommer arbeta med prövning och tillsyn enligt miljöbalken och livsmedelslagen utifrån tillsynsplan och kontrollplan.	
Naturen och ett hållbart Sjöbo ger förutsättningar för bra livskvalitet och en jämlik och inkluderande kommun.	Miljöenheten kommer utöva tillsyn och provtagning under badsäsongen på kommunala strandbadplatser enligt tillsynsplan.	
	Miljöenheten kommer arbeta med prövning och tillsyn enligt miljöbalken och livsmedelslagen utifrån tillsynsplan och kontrollplan.	
Sjöbo erbjuder attraktivt boende där alla upplever trygghet, frihet, samhörighet och tillgänglighet.	Fortsatt digitalisering, prova mobila enheter i fält och påbörja införande av e-tjänster.	
	En vecka under året ska förvaltningens verksamheter arbeta i någon utav kommunens samlingslokaler utanför Sjöbo tätort (mobil arbetsplats).	
	Miljöenheten kommer arbeta med prövning och tillsyn enligt miljöbalken och livsmedelslagen utifrån tillsynsplan och kontrollplan.	
	Miljöenheten undersöker möjligheten att delta under höstmarknaden för att informera och svara på frågor från invånare och företag.	

Övriga redovisade nyckeltal avseende tillsynsverksamheten under verksamhetsår 2020 framgår av tillsynsplan 2021, antagen av nämnden 2021-03-09 § 23 och återges i tabell nedan.

Nyckeltal	Budgeterat värde	Resultat för helår 2020	Resultat i linje med budget?
Miljötillsyn (antal timmar)	6386	5640	Nej
Antal miljöinspektörer (årsarbetskrafter)	5,32	4,7	Nej
Totalt antal inspektioner enligt miljöbalken	446	395	Nej
Planerade inspektionen enligt	446	302	Nej

miljöbalken			
Tillsynsintäkter enligt miljöbalken (tkr)	1790	1998	Ja
Debiterade timmar för miljöbalkstillsyn per årsarbetskraft	365	409	Ja
Kostnadstäckning miljöbalkstillsyn (%)	30,51	37,29	Ja
- Varav miljöfarliga verksamheter (%)	33,76	37,82	Ja
- Varav hälsoskydd (%)	20,66	35,35	Ja
Livsmedelskontroll (antal timmar)	1157	1040	Nej
Antal livsmedelsinspektörer (årsarbetskrafter)	0,9	0,9	Ja
Totalt antal kontroller livsmedel	190	195	Ja
Planerade kontroller livsmedel	188	170	Nej
Tillsynsintäkter livsmedel (tkr)	650	717	Ja
Debiterade timmar för livsmedelskontroll per årsarbetskraft	650	717	Ja
Kostnadstäckning livsmedelskontroll	47,9	55,5	Ja
Kostnadstäckning totalt för miljöenhetens tillsynsansvar (%)	35,1	41,6	Ja

Noterbart är att nyckeltal för antal timmar miljötillsyn, antal miljöinspektörer, totalt och planerade antal inspektioner enligt miljöbalken, antal timmar för livsmedelskontroll samt antal planerade kontroller livsmedel inte når upp till budgeterade värden. Nyckeltal som relaterar till tillsynsintäkter enligt miljöbalken, debiterbara timmar för miljöbalkstillsyn samt livsmedel, kostnadstäckning för miljöbalkstillsyn samt livsmedel visar positiva resultat. Även den totala kostnadstäckningen för miljöenhetens tillsynsansvar uppnås.

Följande dokument antagna av nämnden 2021-03-09 § 23 anger samhällsbyggnadsnämndens målformuleringar för miljöenhetens verksamhet 2021:

- Miljöenhetens lokala handlingsplan 2021
- Plan för miljöenhetens verksamhet 2021
- Behovsutredning 2021-2023
- Kontrollplan för livsmedel 2021-2023
- Tillsynsplan 2021 med behovsutredning om tillsynsbehovet 2021-2023
- Verksamhetsplan med internbudget 2021 (NB! antagen av nämnd 2020-12-15 § 162)

Som tidigare nämnts beslutar Samhällsbyggnadsnämnden enligt 2021-11-10 § 148 att miljöenheten under 2021 ska:

- Prioritera tillsyn/inventering av små miljöfarliga verksamheter.
- Fortsätta att enbart prioritera nedskräpningsärenden och misstänkta föroreningsärenden som bedöms vara av allvarigare karaktär.
- Fortsätta att enbart prioritera det nödvändigaste inom tillsynsområdena Folköl och Receptfria läkemedel samt rökfria miljöer (tobak).

Vidare beslutar nämnden enligt samma paragraf att miljöenheten under 2021 inte ska prioritera:

- Operativ strandskyddstillsyn.
- Tillsyn/kontroll av animaliska biprodukter.
- Tillsyn gällande sprängämnesprekursorer.
- Ärenden som bedöms mindre allvarliga inom hälsoskyddsområdet (skällande hundar och kattklagomål) samt inom viltvårdsområdet.

Även för verksamhetsåret 2021 framgår grunden för genomförande och prioriteringar inom tillsynsområdet av behovsutredningen. Behovsutredningen redogör för att den samlade konsekvensbedömningen att nämnden med tillgängliga resurser inte kan bedriva en verksamhet i enlighet med 26 kap, miljöbalken samt att resursbristen riskerar negativa effekter på allmänna intressen, människors hälsa och miljön.

Behovsutredningen gör bedömningen att totalt ytterligare ca tre årsarbetskrafter behövs för att täcka behoven och konstaterar att resurstillsättningen för verksamhetsåret 2021 motsvarar en behovsuppfyllnad om ca 71% av det lagstadgade tillsynsansvaret.

Målformuleringar fastställda av kommunfullmäktige som berör samhällsbyggnadsnämnden för verksamhetsåret 2021 framgår av Plan för miljöenhetens verksamhet 2021 och redovisas i tabell nedan. Rapportering vid delår för perioden januari-april 2021 framgår av delårsrapport per 2021-04-30, antagen av nämnd 2021-05-25 § 38. Rapportering vid delår för perioden januari-augusti 2021 framgår av delårsrapport per 2020-08-31, antagen av nämnd 2021-09-14 § 76.

Mål/indikator	Budgeterat värde	Rapportering vid delår (jan-apr)		Rapportering vid delår (jan-aug)	
		Uppnått värde	Prognos helår	Uppnått värde	Prognos helår
Gott bemötande vid kontakt med kommunen, andel av maxpoäng från medborgarenkät	>81%	89	Redovisas inte i rapport	Redovisas inte i rapport	Redovisas inte i rapport
Miljö- och hälsoskydd - antalet inspektionsbesök	730	126	650	298	570
Miljö- och hälsoskydd - antalet	200	71	220	129	200

ansöknings- och anmälningssärenden					
Miljö- och hälsoskydd - antalet klagomålsärenden	120	40	120	91	130

Noterbart är att mål om gott bemötande vid kontakt med kommunen, andel av maxpoäng från medborgarenkät redovisas som uppfyllt per april 2021, men återigen är det problematiskt att se det som en indikator på samhällsbyggnadsnämndens verksamhet då siffrorna avser kommunen som helhet. Vidare blir det tydligt att prognoserna för helår avseende antalet inspektionsbesök, antalet ansöknings- och anmälningssärenden prognostiseras understiga budgeterad volym och att antalet klagomålsärenden prognostiseras överstiga budgeterad volym för helåret 2021.

Nämndens målformuleringar och åtgärder för måluppfyllnad för verksamhetsåret 2021 framgår av verksamhetsplan och internbudget 2021, antagen av nämnd 2020-12-15 § 162, enligt sammanställning nedan.

Målformulering	Åtgärd	Uppfyllelse vid delår
En attraktiv arbetsgivare.	Verka för ökad friskvårdsaktivitet och förbättrad arbetsmiljö (även vid hemarbete).	Granskningen har inte kunnat se att dessa åtgärder återrapporterats till nämnden vid delårsrapportering (varken vid delårsrapportering för perioden jan-apr 2021 (DR1) eller vid delårsrapportering för perioden jan-aug 2021 (DR2).
Alla barn och elever i Sjöbo är trygga och ges förutsättningar och utbildning för livet.	Aktivt arbeta för att barnperspektivet ska genomsyra nämndens arbete.	
	Erbjuda praktikplatser i alla verksamhetsdelar där detta är möjligt med hänsyn till säkerhet och hälsa.	
	Prövning och tillsyn enligt miljöbalken och livsmedelslagen och PBL.	
Naturen och ett hållbart Sjöbo ger förutsättningar för bra livskvalitet och en jämlik och inkluderande kommun.	Arbeta för att värna, synliggöra och tillgängliggöra kommunens rekreativt värdefulla natur- och kulturlandskap.	
Nämndmål: En god livsmiljö för alla idag och för kommande generationer	Arbeta för renare vatten	
	Arbeta för att höja kvaliteten i kommunens byggda och anlagda miljöer.	
	Arbeta för hållbar och attraktiv mobilitet.	
	Prövning och tillsyn enligt	

	miljöbalken och PBL.	
Nämndmål: Ett gott bemötande mot alla	Fortsatt digitalisering där medborgarens möjligheter att registrera och följa egna ärenden ska utvecklas.	

Som noteras i tabellen ovan har granskningen inte kunnat se att dessa åtgärder återrapporterats till nämnden vid delårsrapportering för perioden jan-apr 2021 (DR1) eller vid delårsrapportering för perioden jan-aug 2021 (DR2).

Plan för miljöenhetens verksamhet redogör även för budgeterade volymtal för verksamheten 2021, enligt tabell nedan.

Nyckeltal	Budgeterat värde
Miljötillsyn (antal timmar)	6921
Antal miljöinspektörer (årsarbetskrafter)	5,77
Totalt antal inspektioner enligt miljöbalken	560
Planerade inspektioner enligt miljöbalken	480
Tillsynsintäkter enligt miljöbalken (tkr)	2043
Debiterade timmar för miljöbalkstillsyn per årsarbetskraft	379
Kostnadstäckning miljöbalkstillsyn (%)	34,72
- <i>Varav miljöfarliga verksamheter (%)</i>	38,2
- <i>Varav hälsoskydd (%)</i>	23,96
Livsmedelskontroll (antal timmar)	1054
Antal livsmedelsinspektörer (årsarbetskrafter)	0,9
Totalt antal kontroller livsmedel	190
Planerade kontroller livsmedel	187
Tillsynsintäkter livsmedel (tkr)	747
Debiterade timmar för livsmedelskontroll per årsarbetskraft	747
Kostnadstäckning livsmedelskontroll	55,4
Kostnadstäckning totalt för miljöenhetens tillsynsansvar (%)	38,7



Dessa nyckeltal återrapporterats inte till nämnden vid delårsrapportering för perioden jan-apr 2021 (DR1) eller vid delårsrapportering för perioden jan-aug 2021 (DR2).

Sammanfattningsvis konstaterar vi att förvaltningen för 2020 rapporterar till nämnden att man tilldelats resurser för att tillgodose 71% av det lagstadgade tillsynsansvaret. I årsredovisningen för 2020 framgår att förvaltningen inte når upp till budgeterade tillsynstimmar avseende tillsyn enligt miljöbalken eller livsmedelstillsyn. Verksamheten klarar inte heller de nyckeltalsmål avseende antalet inspektionsbesök, ansöknings- och anmälningssärenden eller antalet klagomålsärenden. För 2021 redovisas inte alla nyckeltal i delårsrapporterna och antalet inspektionsbesök, ansöknings- och anmälningssärenden eller antalet klagomålsärenden prognostiseras inte att nås för helåret 2021.

### *Bedömning*

#### *Bedrivs tillsynsverksamheten i enlighet med beslutade mål och planer (måluppfyllelse)?*

Svaret på revisionsfrågan är *nej*.

Vi noterar att samhällsbyggnadsnämnden under åren 2020 och 2021 inte uppfyllt det tillsynsansvar enligt miljöbalken som åligger nämnden som tillsynsmyndighet. För 2020 redogör förvaltningen att man har resurser för att tillgodose 74% av det lagstadgade tillsynsansvaret. För 2021 rapporterar förvaltningen till nämnden att man tilldelats resurser för att tillgodose 71% av det lagstadgade tillsynsansvaret. Bristande resurser inom området föranleder prioritering av tillsyn inom vissa områden, medan andra områden medvetet inte prioriteras. Vi vill vara tydliga med att tillsynsansvar enligt miljöbalken och annan relaterad lagstiftning inte är frivilligt. Nämnden har ett strikt ansvar att möta upp gällande lagstiftning inom samtliga tillsynsområden.

I årsredovisningen för 2020 framgår att förvaltningen inte når upp till budgeterade tillsynstimmar avseende tillsyn enligt miljöbalken eller livsmedelstillsyn. Verksamheten klarar inte heller de nyckeltalsmål avseende antalet inspektionsbesök, ansöknings- och anmälningssärenden eller antalet klagomålsärenden. För 2021 redovisas inte alla nyckeltal i delårsrapporterna och antalet inspektionsbesök, ansöknings- och anmälningssärenden eller antalet klagomålsärenden prognostiseras inte att nås för helåret 2021.

Vi noterar även att åtgärder fastställda i lokala handlingsplaner kopplade till måluppfyllelse inte redovisas till nämnd vilket gör utvärdering av måluppfyllelse problematiskt.

## Åtgärder vid bristande måluppfyllelse

### Revisionsfråga 4: Vidtar nämnden åtgärder vid tecken på bristande måluppfyllelse?

#### *lakttagelser*

Enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) ska en operativ tillsynsmyndighet bedriva tillsynsarbetet effektivt och utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor, samt samordna tillsynen om det är ändamålsenligt och möjligt.

Granskningen avser perioden åren 2020-2021 och under denna tid har nämnden hanterat ett flertal ärenden som relaterar till verksamhetens måluppfyllelse. Vi noterar att nämnden enligt beslut 2020-01-21 §§ 10-12 hanterar förslag för revidering av taxa för tillsynskontroller inom livsmedelslagstiftningen, folköl och receptfria läkemedel samt tillsyn inom miljöbalkens område. Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att föreslå kommunfullmäktige att anta reviderad taxa. Tidigare har nämnden enligt förvaltningens beredning föreslagit kommunfullmäktige höjningar av taxa motsvarande samhällsbyggnadsnämndens kostnader för tillsynen. Dessa ärenden återremitterades till nämnden av kommunstyrelsen med uppdraget att få till en sänkning av den föreslagna höjningen genom ändrat arbetssätt eller annan typ av effektivisering.

Samhällsbyggnadsnämnden föreslår en taxa motsvarande en höjning om 12,8% istället för det ursprungliga förslaget på en höjning om 19% avseende folköl och receptfria läkemedel samt tillsyn inom miljöbalkens område och 8,5% istället för 16% avseende tillsynskontroller inom livsmedelslagstiftningen.

2020-02-18 § 20 beslutar nämnden att godkänna årsredovisningen för 2019 samt överlämna den till kommunstyrelsen. I årsredovisningen redogör för att nämnden inte uppfyller miljöbalkens tillsynskrav på grund av resursbrist samt att detta riskerar negativa effekter på allmänna intressent, människors hälsa och på miljön. Vidare gör årsredovisningen gällande att konsekvensen av att endast fokusera på vissa områden inom nämndens tillsynsansvar riskerar att leda till missnöje och sämre resultat i medborgarenkäten samt att nämnden ser stora utmaningar med att ytterligare effektivisera verksamheten. Årsredovisningen redogör för att två årsarbetskrafter saknas inom verksamheten för att man ska kunna nå lagstiftningens krav inom miljöenhetens verksamhetsområde. Förutsättningarna beskrivs i årsredovisningen påverka tillsynsverksamheten främst avseende strandskydd, animaliska biprodukter, mindre miljöfarliga verksamheter, folköl och receptfria läkemedel samt mindre akuta klagomål inom hälsoskydds-, nedskräpnings- och föroreningsärenden.

Under samma nämnd 2020-02-18 § 26 beslutar samhällsbyggnadsnämnden att anta förslag till miljöenhetens lokala handlingsplan, plan för miljöenhetens verksamhet med behovsutredning, kontrollplan för livsmedel och tillsynsplan. Beredningen av ärendet gör gällande att miljöenheten endast har möjlighet att prioritera vissa områden inom nämndens tillsynsansvar enligt miljöbalken då resursbehovet enligt behovsutredningen uppgår till ca 7,2 årstjänster medan tillgängliga resurser består av 5,3 årstjänster vilket svarar mot 74% av behovet. Vidare konstateras att den samlade bedömningen utifrån behovsutredningen är att nämnden med tillgängliga resurser inte kan bedriva en

verksamhet i enlighet med 26 kap Miljöbalken och således att nämnden med rådande ekonomiska förutsättningar inte kan klara sitt uppdrag för 2020.

2020-05-26 § 65 beslutar samhällsbyggnadsnämnden att godkänna delårsrapport per april 2020. Delårsrapporten visar att nämnden för perioden går med ett överskott mot budget om 0,8 mnkr och prognostiserar ett resultat i paritet med budget för helåret 2020. Vidare tydliggör delårsrapporten att miljö- och hälsoskyddsverksamheten påverkas av Covid-19-pandemin men att verksamheten strävar efter att bedriva tillsyn enligt plan.

Under nämnd 2020-11-10 § 148 fastställer samhällsbyggnadsnämnden prioriteringar av miljöenhetens verksamhet för det kommande verksamhetsåret 2021, vilket redogjorts för i iakttagelser till föregående revisionsfrågor.

2021-02-02 § 3 antar nämnden budgetredovisning för verksamhetsåret 2020. Från årsredovisningen framgår att förvaltningen behöver resurstillskott för att klara sitt operativa tillsynsuppdrag inom miljöenhetens verksamhetsområden samt att den ackumulerade tillsynsskulden ökar för varje år då flera år av kraftiga effektiviseringar tvingar nämnden till hårda prioriteringar. Vidare lyfts i årsredovisningen att samverkansformer med andra närliggande kommuner inte kan ses som en helhetslösning då samverkan visserligen kan effektivisera något men inte kan ses som lösning på resursbrister av gällande storlek då ingen kommun har resursöverskott.

Samhällsbyggnadsnämnden lämnar enligt beslut 2021-03-09 § 18 budgetskrivelse till kommunkoncernledningsgruppen där man poängterar att kommunen idag inte uppfyller miljöbalkens tillsynskrav. Vidare beskriver yttrandet att ytterligare tre miljöinspektörer behöver anställas för att tillse tillsynsbehovet med hänvisning till Länsstyrelsens revisionsrapport per 2020-10-27, i vilken Länsstyrelsen påtalar vikten av att underbemanning och ökande tillsynsskuld inte permanentas. Yttrandet påtalar även att ett eventuellt samverkansavtal med Lunds kommun inte löser situationen då även Lunds kommun är underbemannade på tillsynsområdet. Därtill poängteras att Länsstyrelsen riktat kritik mot kommunens budgetprocess då medel för tillsyn ska äskas fristående från äskande av medel för anläggningar och verksamheter som omfattas av tillsynen.

Nämnden lämnar enligt beslut 2021-04-20 § 35 svar på Länsstyrelsens uppföljning av operativt tillsynsansvar enligt miljöbalken per 2020-10-27. I skrivelsen redogör nämnden för att man har erhållit extra resurser för att kunna anställa en inspektör på heltid i 2-3 månader under sommaren samt i budgetskrivelse äskat tre årsarbetskrafter, som nämnts ovan.

Enligt beslut 2021-03-09 § 23 antar samhällsbyggnadsnämnden förslag till miljöenhetens lokala handlingsplan, plan för miljöenhetens verksamhet med behovsutredning, kontrollplan för livsmedel och tillsynsplan. Beredningen av ärendet gör gällande att miljöenheten endast har möjlighet att prioritera vissa områden inom nämndens tillsynsansvar enligt miljöbalken då resursbehovet. Behovsutredningen gör bedömningen att totalt ytterligare ca tre årsarbetskrafter behövs för att täcka behoven och konstaterar att resurstillsättningen för verksamhetsåret 2021 motsvarar en

behovsuppfyllnad om ca 71% av det lagstadgade tillsynsansvaret. Vidare konstateras att den samlade bedömningen utifrån behovsutredningen är att nämnden med tillgängliga resurser inte kan bedriva en verksamhet i enlighet med 26 kap Miljöbalken och således att nämnden med rådande ekonomiska förutsättningar inte kan klara sitt uppdrag för 2021.

I budgetredovisning per den 30 juni 2021 godkänd av nämnd 2021-06-30 § 62 framgår att miljöenheten under hösten tillsätter två resurser för att (en tillsvidare tjänst och en visstidsanställning) för att minska tillsynsskulden.

Vidare noterar vi att förvaltningen enligt beslut i nämnd 2021-11-16 § 123 redogör för att tillgängliga resurser och ekonomiska förutsättningar medför att miljöenheten endast kan fokusera på vissa områden inom nämndens tillsynsansvar. Nämnden fastställer att miljöenheten under 2022 ska:

- Följa nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken.
- Följa Sveriges nationella kontrollplan för livsmedelskedjan vilken berör lantbruk, animaliska biprodukter, växtskyddsmedel och livsmedelsindustri.
- Prioritera tillsyn på enskilda avlopp.
- Fortsätta prioritera tillsyn/inventering av icke anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter (tillsynsskuld).
- Fortsätta att enbart prioritera på de nedskräpningsärenden och misstänkta föroreningsärenden som bedöms vara av allvarigare karaktär.
- Fortsätta att enbart prioritera det nödvändigaste inom tillsynsområdena folköl och receptfria läkemedel samt rökfria miljöer (tobak).

Vidare framgår att miljöenheten enligt nämndens beslut inte ska prioritera:

- Tillsyn/kontroll av animaliska biprodukter (ABP), förutom det som utförs inom lantbrukstillsynen och livsmedelskontrollen.
- Tillsyn gällande sprängämnesprekursorer.
- Ärenden som bedöms vara mindre allvarliga inom hälsoskyddsområdet.
- Viltvårdsärenden som inte har koppling till miljöbalken.

### *Bedömning*

#### *Vidtar nämnden åtgärder vid tecken på bristande måluppfyllelse?*

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.





Samhällsbyggnadsnämnden har genom beslut att höja avgifterna samt utökat resurser för tillsyn under 2021. Vi noterar att besluten förbättrar möjligheterna till måluppfyllelse av nämndens beslutade mål, dock kvarstår resursbrist för att utföra det totala tillsynsansvar som enligt miljöbalken åligger nämnden som tillsynsmyndighet.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna Sjöbo kommun genomfört en granskning av samhällsbyggnadsnämndens tillsynsarbete utifrån miljöbalken. Granskningens syfte är att bedöma om Samhällsbyggnadsnämnden bedriver tillsynsarbete på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att samhällsbyggnadsnämnden *inte helt* bedriver tillsynsarbete på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Har nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen?	<b>Ja</b> Granskningen visar att nämnden upprättat behovsutredning, planer och program för miljö- och hälsoskyddstillsynen för 2020 och för 2021.	
2. Har nämnden en tillförlitlig rutin för att löpande följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten?	<b>Delvis</b> Granskningen visar att vissa nyckeltal rapporteras vid delårsredovisningar, och att mer utförliga redovisningar av tillsynsverksamheten, både genom nyckeltalsredovisning och verksamhetsberättelse rapporteras vid årsredovisning. Granskningen har inte kunnat visa att i lokala handlingsplaner fastställda åtgärder för måluppfyllelse återrapporteras till nämnd.	
3. Bedrivs tillsynsverksamheten i enlighet med beslutade mål och planer (måluppfyllelse)?	<b>Nej</b> Vi noterar att samhällsbyggnadsnämnden under åren 2020 och 2021 inte uppfyllt det tillsynsansvar enligt miljöbalken som åligger nämnden som tillsynsmyndighet. För 2020 redogör förvaltningen att man har resurser för att tillgodose 74% av det lagstadgade tillsynsansvaret. För 2021 rapporterar förvaltningen till nämnden att man tilldelats resurser för att tillgodose 71% av det lagstadgade tillsynsansvaret.	
4. Vidtar nämnden åtgärder vid tecken på bristande måluppfyllelse?	<b>Delvis</b> Samhällsbyggnadsnämnden har genom beslut att höja avgifterna samt utökat resurser för tillsyn under 2021. Vi noterar att besluten förbättrar möjligheterna till måluppfyllelse av nämndens beslutade mål, dock kvarstår resursbrist för att utföra det totala tillsynsansvar som enligt miljöbalken åligger nämnden som tillsynsmyndighet.	

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning föreslår vi att Samhällsbyggnadsnämnden:

- Säkerställer uppföljning och återrapportering av måluppfyllelse för nämndens beslutade mål
- Ytterligare ser över budget och resursbehovet för att utföra tillsyn i enlighet med nämndens skyldigheter enligt 26 kap miljöbalken

21-12-13

Emma Ekstén

Pär Koyanagi-Gustafsson

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sjöbo kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-08-16. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.