

# Granskning av miljö- och hälsoskyddsmyndens tillsynsverksamhet

Solna Stad

September 2019

*Said Ashrafi*

*Susanna Huber*



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b>	<b>3</b>
1.1	Bakgrund	3
1.2	Revisionsfråga	3
1.3	Revisionskriterier	4
1.4	Kontrollmål	4
1.5	Avgränsning	4
1.6	Metod	4
<b>2.</b>	<b>Iakttagelser och bedömningar</b>	<b>5</b>
2.1	Mål för tillsynsverksamheten	5
2.2	Tillsyns- och kontrollplaner	6
2.3	Måluppfyllelse	7
2.4	Utvärdering av kvalitet och enhetlighet	8
2.5	Kompetens och resurser	11
2.6	Återrapportering	13
<b>3.</b>	<b>Avslutning</b>	<b>15</b>
3.1	Bedömningar mot kontrollmål	15
3.2	Revisionell bedömning	16
3.3	Rekommendationer	16

# Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en granskning av miljö- och hälsoskyddsnämndens tillsynsverksamhet inom miljöskydd, hälsoskydd och livsmedelskontroll. Granskningens inriktning tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel. Följande områden har granskats:

- Mål för tillsynsverksamheten samt måluppfyllelse
- Tillsyns-/kontrollplaner finns och de bygger på dokumenterade risk- och behovsanalyser
- System för utvärdering av kvalitet och enhetlighet
- Tillräcklig kompetens och resurser
- Rapportering till nämnden

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att miljö- och hälsoskyddsnämnden bedriver tillsynsverksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Vi bedömer dock att det finns förbättringsområden kopplat till återrapporing av överklagade ärenden.

Underlag för revisionell bedömning redovisas i följande avsnitt.

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras:

- att nämnden säkerställer att den erhåller återrapporing gällande överklagade ärenden samt utfall i nästa instans. Detta i syfte att kunna arbeta riktat för att höja rättssäkerheten i sitt myndighetsutövande.

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

På en övergripande nivå kan samhällsbyggnadsprocessen beskrivas utifrån följande delprocesser:

- Samhällsplaneringsprocessen (övergripande strategisk nivå, politiska visioner och behov).
- Formella planeringsprocesser (förstudier, investeringsplanering, programarbete, åtgärdslistor, översiktsplan och detaljplanering).
- Genomförandeprocess (byggande av bostäder, lokaler och infrastruktur). Förvaltningsprocess (underhåll och löpande leveranser).
- Myndighetsutövningsprocess.

Ett viktigt led i myndighetsutövningsprocessen är bland annat den tillsyn som kommunerna ansvarar för enligt miljöbalken, miljötillsynsförordningen och livsmedelslagstiftningen. Miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar för tillsynen i Solna stad i enlighet med miljöbalken och livsmedelslagstiftningen. Tillsynen som kommunerna ska bedriva är reglerad i bland annat miljöbalkens 26 kapitel, miljötillsynsförordningen (2011:13), livsmedelslag (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813). De centrala myndigheter som ger tillsynsvägledning enligt miljöbalken har enats om fyra grundprinciper s.k. ”grundbultar”. De kan användas för att strukturera arbetet med operativ tillsyn och prioritera det som är viktigast. De fyra grundbultarna är

- Tillsynen ska vara målstyrd
- Tillsynen ska stödja verksamhetsutövarens egenkontroll
- Tillsynen behöver differentieras
- Samverkan mellan de operativa tillsynsmyndigheterna

Tillsynen utövas genom tillsynsbesök, rådgivning och information och i tillsynsansvaret ingår att avsätta tillräckliga resurser och att ha personal med tillräcklig kompetens för att arbetet ska kunna utföras. Samtidigt finns kommunallagens självkostnadsprincip som innebär att kommunen inte får ta ut högre avgifter än vad den faktiska insatsen kostar.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har tillsynsverksamheten identifierats som ett väsentligt område att granska vidare. Revisorerna vill förvissa sig om att tillsynen håller tillräcklig kvalitet och effektivitet.

## 1.2 Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Bedriver miljö- och hälsoskyddsnämnden tillsynsverksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt?

### 1.3 Revisionskriterier

Revisionskriterier för granskningen är följande:

- Kommunallagen (2017:725)
- Förvaltningslagen (2017:900)
- Miljöbalken (1998:808)
- Miljötillsynsförordningen (2011:13)
- Livsmedelslagen (2006:804)
- Livsmedelsförordningen (2006:813)
- Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004
- Kommunens mål och riktlinjer

### 1.4 Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan har granskningen riktats in mot följande kontrollmål:

- Det finns mål för tillsynsverksamheten.
- Det finns tillsyns- respektive kontrollplaner och dessa bygger på dokumenterade risk- och behovsanalyser.
- Målen för tillsynsverksamheten uppfylls.
- Nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen.
- Nämnden säkerställer att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen.
- En kontinuerlig rapportering sker till nämnden.

### 1.5 Avgränsning

Granskningen avgränsas till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

### 1.6 Metod

Granskningen genomförs via intervjuer och genomgång av relevant underlag (styrande- och stödjande dokument, beslutsunderlag). Intervjuer har genomförts med chefer och ett urval av inspektörer inom berörd verksamhet.

Granskningen är avgränsad till att beröra åren 2018-2019.

## 2. Iakttagelser och bedömningar

### 2.1 Mål för tillsynsverksamheten

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *Det finns mål för tillsynsverksamheten.*

#### 2.1.1 Iakttagelser

Nämndens verksamhetsplan för år 2019 utgår från fyra stycken fastställda fullmäktigemål:

1. Nämnden ska utöva tillsyn och säkerställa efterlevnad av lagstiftning inom nämndens verksamhetsområde.
2. Nämnden ska öka nämndens självfinansieringsgrad för nämndens tillsyn och kontroll.
3. Nämnden ska öka nöjdheten med nämndens service och myndighetsutövning.
4. Nämnden ska verka för att Solna ska utvecklas på ett miljömässigt hållbart sätt.

Vi noterar att målnivåer att utgå från vid bedömning av måluppfyllelse inte har specificerats i verksamhetsplanen.

Inom nämndens verksamheter bryts nämndmålen ner till aktiviteter och delaktiviteter vilka dokumenteras i så kallade verksamhetsområdesplaner. Flera aktiviteter är gemensamma för samtliga tillsynsområden, medan delaktiviteterna är specifika för respektive tillsynsområde. Vid intervjuer uppges att tillsynsverksamheten primärt utgår från de tre första målen ovan, medan det fjärde målet är relevant för miljöövervakningsenheten.

Inom livsmedelsområdet finns utöver nämndmålen både nationella och europeiska mål. Livsmedelsenhetens kontrollplan för 2019-2021 tar utgångspunkt i svensk och europeisk lagstiftning och redogör för kontrollens övergripande mål, fokusområden, effektmål och operativa mål. Detta utgör i sin tur utgångspunkt för nämndens kontrollplan.

Utöver ovan nämnda mål kan tillsynsplanerna för hälsoskydd och miljöskydd samt kontrollplanen för livsmedelsområdet betraktas som mål för respektive tillsynsområde (se vidare i avsnitt 3.2).

#### 2.1.2 Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet uppfylls. Bedömningen baseras på att det finns politiskt fastställda mål för tillsynen samt att dessa konkretiseras i aktiviteter och tillsyns-/kontrollplaner för de av granskningen berörda verksamheterna.

## 2.2 Tillsyns- och kontrollplaner

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *Det finns tillsyns- respektive kontrollplaner och dessa bygger på dokumenterade risk- och behovsanalyser.*

### 2.2.1 Iakttagelser

#### Miljö- och hälsoskydd

Enheterna för miljöskydd och hälsoskydd arbetar fram årliga tillsynsplaner. Planerna beskriver bland annat vilka objektstyper som ska omfattas av tillsynen under året, hur tillgängliga resurser ska fördelas mellan dem samt vilka resurser som avsätts för interna aktiviteter (kompetensutveckling, kvalitetsarbete, samverkan med mera). Båda tillsynsplanerna för 2019 bygger på 3-åriga behovsutredningar.

Inom miljötillsynen utgår behovsutredning och tillsynsplan från miljöprövningsförordningens indelning av verksamheter (A-, B-, C- och U-anläggningar)<sup>1</sup> där B-verksamheterna samt verksamheter med fast årlig avgift prioriteras. Vid intervju framgår även att tillsynsplanen för miljöskydd bygger på en riskanalys på följande sätt:

- miljökvalitetsnormerna för vatten används vid prioritering av tillsynsinsatser,
- information om recipientens tillstånd hämtas från miljöövervakningsenheten, vilken genom undersökningar kartlägger och bevakar hur det står till med vatten, luft, biologisk mångfald med mera,
- genom projekt där kommunen medverkar, exempelvis inom kemikaliehantering,
- enheten inhämtar data från statliga myndigheter (länsstyrelsen, naturvårdsverket, kemikalieinspektionen med flera), samt inhämtar information från andra kommuner genom till exempel *Miljösamverkan Stockholm*.

Inom hälsoskyddstillsynen utgår behovsutredning och tillsynsplan också från en vedertagen riskklassificering av verksamheter, lokaler och bostäder som regleras i miljöbalken och dess förordning. Intervjuade uppger att utifrån krav som ställs i lagar och förordningar samt utifrån riskbedömningar och erfarenhet från tidigare inspektionen utformas behovs- och tillsynsplan tre år framåt.

Vid prioriteringar utförs tillsyn på anmälningspliktiga lokaler samt inkommande händelsestyrd tillsyn så som olägenhetsanmälningar i bostäder samt smittskyddsärenden där vi på enheten skall vara smittskyddsläkare behjälpliga vid smittspårning inom kommunen.

---

<sup>1</sup> I miljöprövningsförordningen (2013:251) benämns miljöfarlig verksamhet som är tillståndspliktiga A- eller B-verksamheter. Anmälningspliktiga verksamheter benämns med C. U-verksamheter kräver varken tillstånd eller anmälan. Indelningen baseras på hur stor påverkan olika verksamheter har på människors hälsa och miljön. Tillsynsansvaret ligger primärt hos länsstyrelse eller kommun. Hur ansvaret för olika verksamheter fördelas mellan tillsynsmyndigheterna varierar.

Vidare uppges att kommunen regelbundet deltar i nationella projekt som exempelvis Folkhälsomyndigheten organiserar och som omfattar utvalda fokusområden utifrån de behov och risker som Folkhälsomyndigheten identifierat. Enheten inhämtar även information från andra kommuner genom till exempel Miljösamverkan Stockholm. Vi noterar även att vissa typer av verksamheter tillsynas i par utifrån att det bedöms föreligga en viss förhöjd risk för inspektörernas personliga säkerhet.

### **Livsmedelskontrollen**

Livsmedelsenheten har tagit fram *Plan för livsmedelskontrollen 2019-2021*. Kontrollplanen beskriver mål för myndigheterna i livsmedelskedjan, samordning, befogenheter, sanktioner med mera. En treårig behovsutredning finns samt en plan för hur kontrolltimmarna fördelas under 2019 (mellan anläggningar och mellan interna aktiviteter).

Av kontrollplanen framgår att samtliga anläggningar är riskklassificerade enligt livsmedelsverkets modell för riskklassning av livsmedelsanläggningar. Vissa undantag från modellen har gjorts, i de fall då kontrolltiden har blivit uppenbart orimlig. Vi noterar att en anvisning för riskklassning och avgifter finns upprättad, vilken beskriver bland annat hur undantag från livsmedelsverkets modell hanteras. Prioritering mellan livsmedelsanläggningar sker i huvudsak baserat på denna riskklassning.

#### **2.2.2 Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet **är uppfyllt**. Bedömningen baseras på att det för varje granskat tillsyns-/kontrollområde finns upprättade tillsyns-/kontrollplaner. Planerna bygger på 3-åriga behovsutredningar och utgår från vedertagna riskklassificeringar.

### **2.3 Måluppfyllelse**

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *Målen för tillsynsverksamheten uppfylls*.

#### **2.3.1 Iakttagelser**

Nämndens fyra mål (se avsnitt 3.1.1) gällde även under år 2018 och i nämndens årsredovisning framgår att samtliga uppfylldes under året. Målen följs upp per april, per augusti och per helår. Tertiäluppföljningen per april 2019 visar inte på några avvikelser utan prognosen att nå målen är god.

Vi noterar att tertiäluppföljning av tillsyns- /kontrollplaner inte dokumenteras. Uppföljning av verksamhetsområdesplanerna per tertiäl dokumenteras dock, och dessa är tätt sammanlänkade med tillsyns-/kontrollplaner i och med att de innehåller aktiviteter i form av att genomföra olika typer av tillsyn.

### **Miljö- och hälsoskydd**

Miljöskyddstillsynen genomfördes under 2018 i enlighet med tillsynsplanen, med undantag av att något färre exploateringsprojekt än tänkt tillsynades. Vi noterar att tillsyn av exploateringsprojekt inte är obligatorisk och finansieras via timarvoden. Således byggdes ingen tillsynsskuld upp. Hälsoskyddstillsynen kunde under 2018 genomföras i enlighet med tillsynsplan. I årsredovisningen anges att några fler objekt



än planerat kunde omfattas av tillsynen.

Vid intervjuer uppges att både miljö- och hälsoskyddstillsynen per april 2019 ligger i fas med gällande tillsynsplaner. Uppföljning av verksamhetsområdesplanerna per april visar att flertalet av de delaktiviteter som kunnat bedömas så tidigt på året fortlöper enligt plan.

### **Livsmedelskontrollen**

Kontrollplanen för 2018 kunde inte riktigt följas fullt ut utan vissa anläggningar hanns inte med, i huvudsak beroende på föräldraledigheter i gruppen. Den tillsynsskuld som förelåg från 2017 och 2018 uppgick till ca 200 timmar. Vid intervju uppges att enheten under 2018 gjorde prioriteringar för att alla anläggningar skulle få minst en kontroll och de med större risk skulle få fler. Per april 2019 uppges prognosen dock se positiv ut avseende att hinna med kontrollen enligt plan 2019, inklusive att ta igen det som inte hanns med under föregående år. I nuläget uppges det även finnas tillräckligt med personella resurser. Eftersom föräldraledigheter förväntas finnas det inom enheten fler inspektörer än vad behovet är.

Uppföljning av kontrollplan per april 2019 visar att samtliga delaktiviteter som kunnat bedömas så tidigt på året pågår enligt plan.

#### **2.3.2 Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet uppfylls. Bedömningen baseras på att måluppfyllelsen för nämndmålen är god och att tillsyns-/kontrollplaner i allt väsentligt kunnat följas under åren 2018-2019.

## **2.4 Utvärdering av kvalitet och enhetlighet**

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *Nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen.*

### **2.4.1 Iakttagelser**

#### **Miljö- och hälsoskydd**

Vid intervjuer uppges att miljö- och hälsoskyddsmyndigheterna arbetar på följande sätt för att säkerställa kvalitet och enhetlighet:

- Gemensamma tillsynsbesök inom gruppen. Miljöskydd genomför även gemensamma besök tillsammans med inspektörer från andra kommuner vid behov av erfarenhetsutbyte. Hälsoskyddschefen är ca 4 gånger årligen med respektive inspektörer vid tillsynsbesök för kvalitetssäkring, överblick av gruppens gemensamma bedömningsgrunder samt för att driva inspektörernas individuella utveckling. Även miljöskyddschef försöker att någon gång per år gå med handläggarna ut på tillsyn i samma syfte som hälsoskyddschefen.
- Dokumenterade rutiner och checklistor för vanliga tillsynsärenden finns, samt anvisningar för användande av digitala system. Enhetschefer får var 4:e månad påminnelser via intranätet om när det är dags att se över att gemensamma anvisningar är aktuella.
- Tveksamheter och frågor diskuteras med kollegor och/eller chef. Enhetsmöten hålls regelbundet. Vid projektbaserad tillsyn diskuteras bedömningar inom

projektgruppen.

Inom miljöenheten beskrivs även att de har dokumenterat gemensamma bedömningsgrunder för vissa områden som berör samtliga inspektörer. För objekt som ett fåtal inspektörer arbetar med är det lättare att komma fram till en samsyn, men då flera inspektörer är berörda har enheten sett ett behov av att dokumentera bedömningsgrunder. Dessa följs upp och diskuteras i gruppen ett par gånger per år för att säkerställa att man resonerar enhetligt.

Hälsoskyddsgruppen får tillsynsvägledning av bland annat Folkhälsomyndigheten, Strålsäkerhetsmyndigheten och Socialstyrelsen.

### **Livsmedelskontrollen**

I livsmedelsenhetens kontrollplan samt vid intervjuer beskrivs olika arbetssätt som bidrar till kvalitet och enhetliga bedömningar, framför allt noterar vi:

- Samsynsdiskussioner med andra kommuner
- Saminspektioner inom gruppen och med andra kontrollmyndigheter
- Granskning av kollega/chef av sanktionsbeslut innan utskick
- Dokumenterade rutiner, anvisningar, beslutsmallar och checklistor finns
- Enhetschef är med varje inspektör vid minst en kontroll varje år för observation
- Enhetschefen gör kvalitetskontroller av inspektionsrapporter stickprovvis
- Diskussioner inom gruppen, regelbundna enhetsmöten hålls
- Vägledning erhålls från livsmedelsverket

Även inom livsmedel får enhetschef påminnelser via intranätet om att se över rutiner och anvisningar regelbundet.

### **Överklagningar**

Granskningen visar att antal ärenden (initierade) under perioden 2016-2018 uppgått till ca 2800 för livsmedel, 2000 för miljöskydd och drygt 1000 för hälsoskydd.

Nämnden har beslutat i 10 av dessa ärenden. 39 st. ärenden har överklagats. 18 är ännu ej avgjorda. Av resterade 21 ärenden gäller följande:

- 11 avslogs i högre instans,
- 3 återförvisades till nämnden för vidare handläggning (inget beslut fattades i högre instans),
- 6 stycken drogs tillbaka,
- i 1 fall ändrade kommunen sin bedömning efter inkommen överklagan

Trots att hälsoskydd är det område med lägst antal ärenden återfinns flest överklagade ärenden här (26 st. under 3-årsperioden). Inom miljöskydd återfinns 9 överklagade ärenden och inom livsmedel 4 st.

Under granskningen har även framkommit att det som vanligtvis överklagas är avgifter och att verksamhetsutövaren anser att kraven som ställs är för höga.

<b>Ärenden och överklaganden</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Nämndsbeslut</b>	<b>Överklagade 2016-2018</b>	<b>Utfall i nästan instans</b>
<i>Miljöskydd</i>	725	555	746	1	9	1 ärende återförvisades till nämnden, 2 avslogs, 6 ej avgjorda
<i>Hälsoskydd</i>	320	334	411	6	26	2 ärenden återförvisades till nämnd, 9 avslogs, 6 drogs tillbaka, 9 ej avgjorda
<i>Livsmedelskontroll</i>	875	1021	898	3	4	I ett fall ändrade kommunen sin bedömning efter inkommen överklagan, 3 ej avgjorda

## NKI

Solna stad utvärderar företagsklimatet inom miljö- och hälsoskydd och livsmedelskontroll genom extern nöjd kund-mätning.<sup>2</sup> I indexet ingår områdena information, tillgänglighet, bemötande, kompetens, rättssäkerhet och effektivitet. Indexen går från 0 (sämst) till 100 (bäst). Mätningar visar att båda områdena har fått högre betyg över perioden 2016-2018. Båda områdena får även höga betyg jämfört med en jämförelsegrupp av liknande kommuner<sup>3</sup> samt genomsnittet mellan alla kommuner (ovägda medelvärden).

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Liknande kommuner 2018</b>	<b>Alla kommuner 2018</b>
<i>Miljö- och hälsoskydd</i>	70	72	73	68	70
<i>Livsmedelskontroll</i>	68	77	78	75	77

Vid intervjuer framkommer viss kritik mot NKI-mätningen gällande svarsfrekvens och metodik. Intervjuade anser att NKI-mätningen inte alltid ger en rättvis bild. Inga egna enkäter/kundundersökningar har dock gjorts av tillsynsenheterna men sedan en ny controller anställdes har denne fått i uppgift att utreda om/hur verksamheten kan arbeta med egna enkäter framöver.

Nämndens mål om ökad nöjdhet med service och myndighetsutövning utvärderas bland annat med resultatet från NKI-undersökningen. Av nämndens årsredovisning 2018 framgår att nämnden prioriterar effektivitet, rättssäkerhet och bemötande. Ett antal aktiviteter som bidrar till måluppfyllelse lyfts fram, bland annat:

<sup>2</sup> SKLs undersökning *Öppna jämförelser: företagsklimat 2018*

<sup>3</sup> Liknande kommuner är Kalmar, Karlstad, Luleå, Lund, Piteå, Skövde och Umeå

- Förbättrad introduktion till nyanställda (omfattar genomgång av rutiner och gemensamma kontroller/inspektioner)
- Kvalitetsarbete med fokus på att förenkla och effektivisera för verksamhetsutövare
- Snabb återkoppling efter kontroll/inspektion.
- Kompetensutveckling inom bemötande i tillsyn
- Förvaltningens medarbetare deltar i stadens gemensamma satsning Service i samverkan (gemensamma utbildningar gällande bland annat lättförståeligt språk, kommunikation och bemötande) Skyndsam hantering av kontaktcenterärenden (svarstider följs)

Vi noterar att, utöver NKI, anges vid utvärdering av måluppfyllelse inga indikatorer eller målnivåer som måttstock.

Vi noterar slutligen att, som ett led i att förbättra och effektivisera arbetssätt, har förvaltningen ett pågående arbete med att se över rutiner, anvisningar och information på intranätet respektive stadens hemsida. Detta återspeglas i nämndens internkontrollplan.

### **Klagomål**

Vid intervjuer uppges att klagomål på kommunens verksamhet inkommer via stadens kontaktcenter och skickas därifrån vidare till berörd enhet. Granskningen styrker inte att sammanställning görs av antal inkomna klagomål eller att de kategoriseras utifrån vad det gäller.

Intervjuade uppger att klagomål från verksamhetsutövare förekommer någon eller några gånger per år. Vanliga anledningar är höga/ändrade avgifter, eller att tillsynad verksamhet upplever att ställda krav är för hårda. Intervjuade beskriver att de flesta klagomål går att undvika eller hantera genom tydlig information till, och god dialog med, berörd verksamhet. Klagomål gällande hur själva inspektionen genomförts/inspektörens agerande förekommer men uppges vara ovanligt.

#### **2.4.2 Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet **är uppfyllt**. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Målmedvetet arbete för enhetliga bedömningar bedrivs
- Antalet överklagade ärenden är lågt. Likaså antalet ärenden där högre instans beslutar i motsats till kommunens beslut
- Kommunen har goda resultat i NKI-undersökningar

### **2.5 Kompetens och resurser**

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *Nämnden säkerställer att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen.*

#### **2.5.1 Iakttagelser**

Granskningen av tillsyns-/kontrollplaner och behovsutredningar för 2019 visar att tillgängliga och planerade timmar täcker det behov som föreligger hos hälsoskyddsenheten och livsmedelsenheten. Hos miljöenheten finns ett underskott

på 1980 tillgängliga timmar (se tabell).

<b>Verksamhetsområde</b>	<b>Behov (antal timmar)</b>	<b>Planerade (antal timmar)</b>	<b>Underskott (antal timmar)</b>
<b>Miljöskydd</b>	12 639	10 659	1 980
<b>Hälsoskydd</b>	7 476	7 945	Nej
<b>Livsmedel</b>	10 605	10 605	Nej

### **Miljö- och hälsoskydd**

Enligt erhållna uppgifter i samband med sakavstämningen är den främsta anledningen till att det finns en differens mellan antalet timmar i behovsutredningen och i tillsynsplanen på miljöskyddsområdet att man i behovsutredningen redovisat timmar för egeninitierat arbete med förorenad mark. I Solna där byggtakten är hög saknas dessa timmar i tillsynsplanen eftersom markföroreningar istället hanteras inom exploateringsprojekten. Noterbart är dock att 2018 så skedde tillsyn av något färre exploateringsprojekt än tänkt, se sid 7.

Inom miljöområdet uppges att varje medarbetares utbildningsbehov har kartlagts och mynnat ut i individuella utvecklingsplaner. Tillgänglig kompetens ses över i samband med att den årliga verksamhetsområdesplanen arbetas fram.

Inom hälsoskyddsområdet upplever de intervjuade att personalomsättningen varit relativt hög. Under hösten 2018 och våren 2019 har det fattats en tjänst, men nyligen har nyrekrytering gjorts. Några intervjuade upplever att det inom hälsoskyddsområdet kan vara svårt att få personal att stanna kvar i kommunen istället för att gå vidare till annan arbetsgivare. Löneläget diskuteras som en eventuellt bidragande orsak men framförallt är det nyexaminerade som ofta stannar en kort period. Vi noterar att enheten, tillsammans med staden, arbetat med att exempelvis förbättra bemötande vid rekrytering och introduktion för nyanställda.

Vid intervjuer uppges att tillräcklig kompetens i nuläget finns inom hälsoskyddsgruppen. Erfarna inspektörer uppges vara svåra att rekrytera utan till stor del får kompetensen byggas upp inom enheten. Hälsoskyddsinspektörer uppger att det finns tillräckliga möjligheter till kompetensutveckling och att chefer är tydliga med att inspektörer ska avsätta tid för detta. En utmaning uppges dock vara att hinna med inom områden där utvecklingen går snabbt och det ofta tillkommer nya typer av verksamhetsutövare.

### **Livsmedelskontrollen**

Vid intervjuer anges att bemanning och kompetens vid livsmedelsområdet är god. Inspektörernas grund- och vidareutbildningar finns dokumenterat. Inspektörerna är tillräckligt många till antalet, har relevanta utbildningar och god erfarenhet.

En brist uppges vara att en kompetenskartläggning gjordes senast under 2017 och är i behov av en uppdatering. Detta ska enligt enhetens kontrollplan göras under 2019. Enhetschefen uppger att det är svårt att genomföra utbildningsinsatser i form av kurser, då inspektörerna redan har goda kunskaper. Istället genomförs exempelvis studiebesök eller gemensamma tillsyner i syfte att lära sig nya områden.

Även kurser utanför Sveriges gränser nyttjas.

Livsmedelsinspektörer uppger att det finns tillräckliga möjligheter till kompetensutveckling och att chefer vid behov, om tillsynsobjekt tillkommer, agerar snabbt och tillser att rätt kompetens finns.

### 2.5.2 Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet **är uppfyllt**. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Det finns tillräcklig bemanning inom samtliga enheter
- Det finns god kompetens och tillräcklig möjlighet till kompetensutveckling

## 2.6 Återrapportering

Avsnittet syftar till att bedöma följande kontrollmål: *En kontinuerlig rapportering sker till nämnden.*

### 2.6.1 Iakttagelser

Under granskningen har framkommit att nämnden inte utöver den styrmodell som gäller för staden har fastställt struktur/tidsplan för återrapportering av tillsynsverksamheten specifikt. Granskningen styrker dock att återrapportering ges på följande sätt:

#### Nämndmål och tillsynsplaner

Nämndens årsredovisning omfattar uppföljning av verksamheten (bland annat nämndmål, verksamhetsutveckling och medarbetarperspektiv) och ekonomi (bland annat intäkter, avgifter och avvikelser inom tillsynsverksamheten). Även delårsrapporter per april och augusti omfattar uppföljning av nämndmål och ekonomi. I rapport per april rapporteras i huvudsak eventuella avvikelser som uppmärksammas.

Budgetuppföljningar görs löpande under året och även här noteras kortfattat huruvida tillsynen följer eller avviker från planeringen.

Vi noterar att tillsyns-/kontrollplaner lyfts till nämnden för godkännande (20190212 § 5-6).

I samband med tertialredovisningar redovisas uppföljning av verksamhetsområdesplaner och tillsynsplaner för nämnden. Detta görs i form av muntlig presentation med tillhörande Powerpoint-bilder, som nämnden får del av som informationsmaterial.

#### Intern kontroll

Internkontrollplan följs upp i samband med delårsrapport per augusti och årsredovisning. Vi noterar att internkontrollplan för 2018 innehöll momenten kontroll av att kunder faktureras enligt rutin, samt kontroll av att utvalda anvisningar inom samtliga tillsynsområden är aktuella. Syftet med kontroll av anvisningar uppges vid intervju vara att säkerställa att verksamheten kan fortlöpa enligt plan även under semesterperioden under sommaren. Inför 2019 gjordes internkontrollen om så att enbart de moment som bedöms ha högst risk rapporteras till nämnden. Detta

innebar att kontroll av fakturering rapporteras till nämnden, men att kontroll av utvalda anvisningar sköts enbart inom verksamheten.

### **Överklagade ärenden**

Vi noterar att nyckeltal om antal överklagade ärenden samt andel ärenden som fått rätt i högre instans följdes upp av nämnden fram till och med år 2018. Därefter togs dessa nyckeltal bort på grund av att nyckeltalen inte ansågs tillräckligt relevanta och inte helt rättvisande, bland annat på grund av att kommuner som har många strandskyddsärenden tenderar att få fler överklagade ärenden. Under år 2019 rapporteras således inte antal överklagade/-prövade ärenden, eller utfall i högre instanser, till nämnden.

### **Nyckeltal**

Självfinansieringsgrad för tillsynsverksamheten återrapporteras årligen och uppgick 2018 till 88% (att jämföra med 83% år 2017).

Biträdande förvaltningschef håller årligen en rapportering av nyckeltal för nämnden, då NKI samt nyckeltal från miljösamverkan Stockholms län redovisas.

### **Övrigt**

Delegationsärenden återrapporteras vid nämndens sammanträden.

Information från, och frågor till, förvaltningen tas upp på varje nämndssammanträde.

Vi noterar att den nytillträdda nämnden i april 2019 fått information om tillsynsverksamheten från inspektörer från respektive verksamhet som en del i sin utbildning för politiker.

### **2.6.2 Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet **delvis är uppfyllt**. Bedömningen baseras i huvudsak på att återrapportering kring verksamhet och ekonomi ges regelbundet och tillräckligt ofta, samt att rapporteringen har extra fokus på avvikelser och risker.

Vi bedömer dock att det är en brist att inte överklagade ärenden rapporteras till nämnden. Vi anser att nämnden ska ha insyn och möjlighet att kontrollera kvalitén i handläggningen genom att t ex ta del information om antal överklagade beslut samt i vilken utsträckning som domstolen beslutat till fördel respektive nackdel i förhållande till fattat beslut i kommunen.

# 3. Avslutning

## 3.1 Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Det finns mål för tillsynsverksamheten	<b>Uppfylls</b> Det finns politiskt fastställda mål för tillsynen. Målen konkretiseras i aktiviteter och tillsyns-/kontrollplaner.	
Det finns tillsyns-/kontrollplaner som bygger på dokumenterade risk- och behovsanalyser	<b>Uppfylls</b> För varje granskat tillsyns-/kontrollområde finns upprättade tillsyns-/kontrollplaner. Planerna bygger på 3-åriga behovsutredningar och utgår från vedertagna riskklassificeringar	
Målen för tillsynsverksamheten uppfylls	<b>Uppfylls</b> God måluppfyllelse för nämndmålen. Tillsyns-/kontrollplaner har i allt väsentligt kunnat följas under åren 2018-2019	
Nämnden har system för att utvärdera kvalitet och enhetlighet i myndighetsutövningen	<b>Uppfylls</b> Målmedvetet arbete för enhetliga bedömningar bedrivs. Antalet överklagade ärenden är lågt. Likaså antalet ärenden där högre instans beslutar i motsats till kommunens beslut. Kommunen har goda resultat i NKI-undersökningar	
Nämnden säkerställer att erforderlig kompetens och tillräckliga resurser finns i organisationen.	<b>Uppfylls</b> Det finns tillräcklig bemanning inom samtliga enheter. Det finns god kompetens och tillräcklig möjlighet till kompetensutveckling	

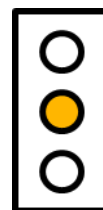


---

En kontinuerlig rapportering sker till nämnden

**Delvis**

Åtterrapporering kring verksamhet och ekonomi ges regelbundet och tillräckligt ofta  
Rapporteringen har extra fokus på avvikelser och risker  
Dock en brist att inte överklagade ärenden återrapporeras



### 3.2 Revisionell bedömning

Vår revisionella bedömning är att miljö- och hälsoskyddsnämnden bedriver tillsynsverksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Vi bedömer dock att det finns förbättringsområden kopplat till återrapporering av överklagade ärenden.

### 3.3 Rekommendationer

I syfte att utveckla verksamheten bör följande rekommendationer prioriteras:

- att nämnden säkerställer att den erhåller återrapporering gällande överklagade ärenden samt utfall i nästa instans. Detta i syfte att kunna arbeta riktat för att höja rättssäkerheten i sitt myndighetsutövande.

2019-08-21



Anders Hägg

*Uppdragsledare*

Said Ashrafi

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Solna stads förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 18 mars 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.