

## Kommentar till preliminär rapport angående uppföljning och utvärdering av Lunds kommuns tillsyn enligt miljöbalken, Lst dnr 503-27685-21

Länsstyrelsen Skåne (länsstyrelsen) har enligt miljötillsynsförordningen ansvar för tillsynsvägledningen i länet. Länsstyrelsen har genomfört kommunbesök i Lunds kommun för uppföljning och utvärdering av kommunens tillsyn enligt miljöbalken och därefter lämnat utkast på rapporten till miljönämnden för kommentarer.

### Kommunala riktlinjer för opartiskhet m.m.

Länsstyrelsen uppmärksammar att dokumenterade riktlinjer saknas avseende opartiskhet och jäv för tjänstemän och förtroendevalda i kommunen. Miljönämnden framför beträffande den här frågan att det varken anges i lag, författning eller något specifikt regelverk att sådan skriftlig dokumentation är ett måste. Jävsreglerna framgår väldigt tydligt av kommunallagen och utförlig information ingår i introduktionsutbildningarna för både personal och förtroendevalda. Länsstyrelsen får gärna här precisera och exemplifiera hur en sådan skriftlig rutin enligt Länsstyrelsen bör se ut och vilken detaljeringsnivå som Länsstyrelsen anser vara tillräcklig.

En punkt angående anmälan om jäv kommer att införas på dagordningen för miljönämndens sammanträden.

### Oberoende tillsyn

Länsstyrelsen anger i sitt utkast till rapport att förvaltningsorganisationen inte säkerställer en oberoende tillsyn när det gäller beslut avseende kommunala verksamheter eftersom en risk för otillbörlig påverkan finns. Detta anges bero på omständigheten att miljödirektören, chef för miljöförvaltningen, dels har delegation från miljönämnden i samtliga ärendetyper, dels är anställd av kommunstyrelsen. Länsstyrelsen menar att denna problematik förslagsvis kan lösas genom att miljönämnden bör revidera delegationsordningen på så sätt att miljödirektören inte har delegation i tillsynsärenden över kommunal verksamhet (förvaltningar & bolag) eller motsvarande åtgärd. Länsstyrelsen menar vidare att såvida chef och handläggare som har ansvar för och utför miljöbalkstillsyn är anställda av den nämnd som ansvarar för tillsynen, säkerställs

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

tillsynens oberoende från driften av kommunala verksamheter.  
Någon närmare motivering till ställningstagandet saknas.

Miljönämnden delar inte Länsstyrelsens synpunkt beträffande opartiskhet vad gäller miljödirektören och inte heller slutsatserna att ändring i delegationsordningen och anställningsmyndighet är nödvändig för att miljönämnden ska anses kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag på ett korrekt vis.

### ***Kommunallagen m.fl.***

Av 12 kap. 4 § regeringsformen (RF) framgår att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt kommuner. Enligt 1 kap. 9 § RF gäller att alla som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet.

Nämnderna har en självständig beslutanderätt i frågor som rör förvaltningen, samt i sådana frågor som ankommer på dem enligt lag eller annan författning, där det ofta rör sig om myndighetsutövning (6 kap. 3 § KL). Nämnder hanterar därför allt från socialtjänst, skola och barnomsorg, äldreomsorg, räddningstjänst, vatten och avlopp till samhällsplanering och byggande i det enskilda fallet etc. När det gäller verksamheter som bedrivs inom ramen för sådana uppgifter som faller under kommunalt ansvar, kan tillsyn enligt Miljöbalken aktualiseras. Med vissa undantag åligger det varje kommun att utöva tillsyn inom kommunen över miljö- och hälsoskyddet genom den eller de nämnder som fullmäktige bestämmer. Merparten av besluten som miljönämnderna fattar inom ramen för tillsynen utgör myndighetsutövning.

Generellt gäller enligt 6 kap. 6 § KL att nämnderna inom sina områden bland annat ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Av 6 kap. 7 § KL framgår tydligt att en nämnd inte får bestämma om rättigheter eller skyldigheter för kommunen i ärenden där nämnden företräder kommunen eller regionen som part. Inte heller får en nämnd utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

I Lunds kommun särskiljs nämnder som utövar kommunal verksamhet som kan bli föremål för tillsyn enligt miljöbalken från miljönämnden som bedriver tillsynen ifråga.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

Även om precisering har skett i den nya kommunallagen genom införandet av bestämmelsen i 6 kap. 8 § första stycket KL, att fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet, innebär det fortfarande inte att styrelsen ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda då detta uttryckligen förbjuds i bestämmelsens andra stycke. Styrelsen kan lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder till nämnderna. Följs inte dessa får styrelsen begära att fullmäktige vidtar åtgärder. Däremot ligger det inte inom styrelsens befogenheter att i en annan nämnds ställe besluta att en viss åtgärd ska vidtas eller att besluta att något som en annan nämnd redan har beslutat inte får verkställas. I en kommun utgör varje nämnd, även styrelsen, en egen myndighet. Det är därför inte möjligt att ge styrelsen befogenhet att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning eller tillämpningen av lag. Detta är något som följer direkt av grundlagen, 12 kap. 2 § RF. Härutöver är det också enligt 12 kap. 2 § RF förbjudet för fullmäktige att bestämma hur en nämnd i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot enskild.

Styrdokumentet för Lunds kommun följer den rådande lagstiftningen på området. Genom bland annat reglemente, delegationsordning och arbetsinstruktion säkerställs därmed att beslut inom miljönämndens ansvarsområden, även de på delegation, fattas i en sådan organisation att jävsfrågor endast kan aktualiseras i ärenden med anledning av särskilda omständigheter i det enskilda fallet.

Fullmäktige har förvisso en indirekt påverkan på nämndernas myndighetsutövning genom budgetprocessen men detta är något som anses förenligt med regeringsformen. Det är även tänkbart att styrelsen, inom ramen för sitt uppföljningsansvar, i någon mån indirekt kan påverka nämndernas ärendehantering utan att detta innebär att styrelsen bestämt utgången av ett enskilt ärende i strid med 12 kap. 2 § RF. Direktiv som indirekt anvisar hur ett enskilt ärende ska avgöras får ju inte ges. Frågor om indirekt påverkan måste därför tolkas utifrån specifika fall. Detta är enligt förarbetena till kommunallagen en uppgift för JO och förvaltningsdomstolarna (prop. 2016/17:171 s.162).

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

### Särskilt om jäv

Utöver bestämmelserna om saklighet och opartiskhet i grundlagen finns ett antal bestämmelser om jäv. Enligt 7 kap. 4 § KL gäller i fråga om jäv för de anställda att bestämmelserna i 6 kap. 28–32 §§ KL ska tillämpas.

I de anställdas roll ligger att ta professionell hänsyn till befintliga regelverk och övriga sakomständigheter när de ska bereda och verkställa sitt uppdrag. Sedan en lång tid tillbaka har den kommunala verksamheten med den traditionella lekmanförvaltningen kompletterats av en stor organisation av anställda som sköter den löpande förvaltningen och verkställer nämndernas beslut. Genom att synliggöra rollfördelningen mellan de förtroendevalda och de anställda förtydligas olika ansvars- och uppgiftsförhållanden inom den kommunala organisationen (prop. 2017:71 s. 192 ff).

För tillsynsjäv gäller att en anställd är jävig om ärendet rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han eller hon själv är knuten till, 6 kap. 28 § tredje punkten KL. Varken miljödirektören eller övriga anställda som utför miljönämndens uppdrag i Lunds kommun har uppgifter att utföra för en annan nämnd som i sin tur bedriver kommunal verksamhet där miljönämnden är ansvarig för tillsynen.

Delikatessjäv kan uppstå om den anställda eller förtroendevalda står i ett markant beroendeförhållande till den som saken angår, exempelvis genom anställningsförhållande eller ekonomisk beroendeställning. Även när det är uppenbart att någon är nära vän eller ovän med den saken rör omfattas det av delikatessjävet i 6 kap. 28 § femte punkten KL.

Miljönämnden menar att förvaltningsorganisationen, med gällande styrdokument såsom reglemente och delegationsordningar, säkerställer att det inte finns någon inbyggd organisatorisk särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till miljödirektörens opartiskhet i de ärenden som delegerats till funktionen ifråga.

### ***Kommunstyrelsens delegationsordning och reglemente***

Kommunfullmäktige beslutade 2021-06-22, § 237, KS 2019/0643 att anta nytt reglemente för styrelser och nämnder enligt vilket kommunstyrelsen blir anställningsmyndighet för personal vid samtliga förvaltningar i kommunen och får ansvaret för personalfrågor. Reglementet reviderades ytterligare 2021-11-18 § 354, beträffande vissa andra frågor.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

Av reglementet framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan och har som sådant ett övergripande ansvar för utvecklingen av hela den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsens ansvarsområden berör ledning- och samordning, ekonomisk förvaltning, övergripande personalpolitik och innefattar ingen beslutanderätt vid myndighetsutövning. Eftersom kommunstyrelsen är kommunens centrala personalorgan har den hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare. I dessa uppgifter ingår anställning av förvaltningsdirektörer.

Vid tidpunkten för Länsstyrelsens tillsyn gällde delegationsordning antagen av kommunfullmäktige 2019-12-04, § 348, KS 2018/0427. Av P:2 följer att beslut om löne- och anställningsvillkor för förvaltningsdirektörer i samband med nyrekrytering fattas av kommunstyrelsen. Enligt P:4 fattas däremot beslut om ny lön i samband med lönerevision för förvaltningsdirektörer av kommundirektören.

Beslut om revidering av delegationsordning för kommunstyrelsen fattades den 2022-03-10, § 80, KS 2021/0893. Kommunstyrelsen bibehåller ansvaret att anställa förvaltningsdirektörer. Generellt lämnas direktdelegation till HR-direktören för flertalet beslut bland annat avseende arbetsgivarfrågor såsom ärenden rörande kollektivavtal, stridsåtgärder, generell löneöversyn med mera. HR-direktören har tidigare inte haft direktdelegation. Delegation till HR-direktören speglar den rollfördelning som fanns sedan tidigare och ger HR-direktören formell beslutsrätt i frågor som sedan tidigare utövades av befattningen. Övriga personalfrågor inom en nämnd delegeras till förvaltningsdirektör. Det åligger kommundirektören enligt AG:12 att fatta beslut om ny lön i samband med löneöversyn för förvaltningsdirektörer. Enligt AG:13 beslutar kommundirektören även om avstängning och disciplinpåföljd enligt kollektivavtal för förvaltningsdirektör, efter samråd med kommunstyrelsens presidium och nämndsordförande. Kommundirektören fattar beslut angående bisyssla för förvaltningsdirektör, AG:14 samt beträffande tillförordnad förvaltningsdirektör under ordinarie ledighet, AG:16.

### ***Kommunstyrelsens arbetsinstruktion***

I samband med att den nya Kommunallagen (2017:725) trädde i kraft infördes en bestämmelse i 7 kap. 1 § kommunallagen (KL). Enligt denna ska kommunstyrelsen utse en direktör som har den ledande ställningen bland de anställda och är chef för den förvaltning som finns under styrelsen. Styrelsen ska enligt 7 kap. 2 § KL anta en instruktion för direktören av vilken det ska framgå hur direktören leder förvaltningen under styrelsen och vilka övriga uppdrag direktören har.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

Med hänsyn till det kommunala självstyret kvarstår oavsett denna reglering, friheten för varje kommun att i övrigt forma en förvaltningsorganisation utifrån rådande lokala förhållanden.

I syfte att säkerställa politiskt genomslag, ökad tydlighet och utvecklade möjligheter till ansvarsutkrävande inom hela kommunstyrelsens ansvarsområde innehåller arbetsinstruktionen för kommunstyrelsen i Lunds kommun även instruktioner för kommunstyrelsens ordförande. Dessa påtalar att ansvaret för att säkerställa en fungerande arbetsfördelning mellan kommunstyrelsen och kommundirektören faller inom ordförandes ansvarsområde.

I maj 2019 beslutade kommunstyrelsen att en utredning av kommundirektörens roll i Lunds kommun skulle genomföras. Av kommunkontorets tjänsteskrivelse inför beslut om arbetsinstruktion för kommunstyrelsen, daterad den 2019-09-12, KS 2019/0434, framgår bland annat följande.

I enlighet med direktiven i uppdraget hämtade kommunkontoret in instruktioner för kommundirektör samt delegationsordningar från 34 kommuner. De jämförda kommunerna är av olika storlek och fördelade över landet, varav 8 har fler än 100 000 invånare. Kommunkontoret utförde en jämförelse mellan kommunerna beträffande hur uppdrag har uttryckts och fördelats mellan förtroendevalda i kommunstyrelsen och nämnder samt mellan kommundirektör och förvaltningschefer.

Tre huvudgrupperingar identifierades utifrån politisk idé om styrning;

- Politisk modell – som sammanfattat innebär att beslut och rådighet över förvaltningschefer i första hand är ett ansvar för nämnd eller styrelse.
- Blandmodell – där mer av arbetsgivaransvaret fördelas till kommundirektör. Förvaltningscheferna anställs under kommunstyrelsen med kommundirektören som chef.
- Tjänstepersonsmodell – där i princip samtliga arbetsgivarfrågor flyttas från nämnd/styrelse till kommundirektör inklusive rekrytering av övriga direktörer.

Modellen för Lunds kommun kan närmast jämföras med den så kallade blandmodellen och är alltså inte en ovanlig organisationsmodell för en kommun.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

I arbetsinstruktion för kommunstyrelsen, antagen den 2019-11-06, § 255, KS 2019/0434, förtydligas arbets- och rollfördelningen mellan kommunstyrelsen, dess ordförande och förvaltningsdirektörer samt mellan kommundirektören och direktörerna inom kommunstyrelsens förvaltning. Av arbetsinstruktionen följer bland annat att den utgör ett komplement till kommunstyrelsens delegeringsordning och anger vem som har ansvar för olika områden inom kommunstyrelsen och dess förvaltning. Delegationsordningen fastställer formell beslutanderätt medan arbetsinstruktionen beskriver vilket ansvar och uppdrag som åligger kommundirektören, biträdande kommundirektör, förvaltningsdirektörer och kommunstyrelsens förvaltnings övriga direktörer. De åtgärder som vidtas i enlighet med instruktionen betraktas som verkställighet och löpande förvaltningsåtgärder. Åtgärderna ska inte anmälas. I arbetsinstruktionen för kommundirektören ges ett tydligt uppdrag till kommundirektör i arbetsgivarrollen

#### Förvaltningschefens roll och placering i organisationen

Kommundirektören är kommunens främsta tjänsteperson, på motsvarande sätt är förvaltningscheferna nämndernas främsta tjänsteperson. Förvaltningschefen ansvarar inför nämnden för verkställighet av nämndens beslut, oavsett anställningsförhållande. Genom arbetsinstruktionen klarläggs också kommundirektörens rådgivning över förvaltningscheferna.

Av beslutsunderlaget framgår att förvaltningsdirektörer hittills rekryterades av kommunstyrelsen som även var anställande nämnd. Det löpande arbetsgivaransvaret sköttes redan tidigare i praktiken av kommundirektören, vilket innebar att frågor om rehabilitering, ledighet, attest av utlägg och löpande avstämningar hanterades av kommundirektör för att säkerställa en fungerande arbetsmiljö. Rekryteringar skedde genom att kommunstyrelsen utsåg en rekryteringsgrupp där hela eller delar av presidierna i berörda nämnder adjungeras liksom kommundirektören, i syfte att säkerställa att samtliga perspektiv beaktades i processen.

Rådande arbetssätt tydliggörs genom en skriftlig arbetsinstruktion. Kommundirektören har fortsatt fullt arbetsgivaransvar för förvaltningsdirektörerna. Ansvar för att genomföra utvecklings- och medarbetarsamtal med förvaltningsdirektörer liksom den löpande löneöversynen åligger kommundirektören, efter samråd med kommunstyrelsens presidium. Beslut om rekrytering och avveckling av förvaltningsdirektörer tas även fortsättningsvis av kommunstyrelsen.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

I arbetsinstruktionen tydliggörs även att förvaltningsdirektörerna har det övergripande ansvaret för att leda och utveckla förvaltningen i enlighet med övergripande mål. För att ytterligare öka möjligheten till ansvarsutkrävande och politiskt genomslag förtydligas att förvaltningsdirektörerna ansvarar för att säkerställa att förvaltningen följer och arbetar för att uppnå övergripande mål.

Förvaltningsdirektörernas har ett ansvar i förhållande till kommunstyrelsen och kommundirektören ur ett kommunövergripande perspektiv. Respektive nämnd är fortsatt den som ytterst ansvarar för den specifika verksamheten och ställer krav på förvaltningsdirektören som chef över verksamheten utifrån ett verksamhetsperspektiv och inom ramen för nämndens ansvar. Förvaltningsdirektörernas ansvar för styrning, ledning, samordning och utveckling inom sitt ansvarsområde för hela den kommunala organisationen framgår också av arbetsinstruktionen. I förvaltningsdirektörernas uppdrag ingår att löpande informera kommunstyrelsen om frågor av principiell beskaffenhet.

Enligt redovisningen ovan framgår att kommunens styrdokument sammantaget tillser att ett generellt delikatessjäv eller en generell opartiskhet inte kan uppkomma för miljödirektören enbart med hänvisning till kommunens förvaltningsstruktur.

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen utgör en egen nämnd och får inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda då ett sådant förfarande uttryckligen förbjuds i regeringsformen. Reglementet för kommunstyrelsen i Lunds kommun innefattar ingen beslutanderätt vid myndighetsutövning.

Av reglementet framgår att kommunstyrelsen är kommunens centrala personalorgan och i delegationsordningen anges vilka befattningar som ansvarar för personal och frågor kopplade till arbetsgivarrollen. Kommunstyrelsen är endast anställningsmyndighet på så sätt att de handhar arbetsrätt och HR, det saknas såväl reell som grundlagsmässig möjlighet att styra verksamheterna som bedrivs av de olika nämnderna. Att kommunstyrelsen fattar beslut om anställning av förvaltningschefer påverkar inte förvaltningschefens framtida beslut i de ärenden som av nämnden delegerats till förvaltningschefen. Frågor kring anställningsförhållandet såsom lönerrevision, medarbetarsamtal och dylikt åligger enligt gällande delegationsordning och arbetsinstruktion i Lunds kommun inte kommunstyrelsen utan kommundirektören.



2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

Kommundirektören saknar helt mandat att fatta beslut i frågor kopplade till såväl miljönämndens tillsynsuppdrag som andra nämnders drifts- och utföraruppdrag inom den verksamhet som åligger en kommun. På så sätt säkerställs att exempelvis delikatessjäv med anledning av anställningsförhållande eller ekonomisk beroendeställning för miljödirektören inte uppstår när miljönämnden bedriver tillsyn enligt sitt uppdrag över de åtgärder som vidtas inom ramen för annan kommunal verksamhet. All kommunal drifts- och utövarverksamhet utträttas dessutom i andra nämnder än miljönämnden.

Enligt delegationsordningen för kommunstyrelsen anställs personal av respektive förvaltningsdirektör.

Äskande om medel sker i anslutning till EVP-processen (processen för ekonomi- och verksamhetsplanering) och det är nämnden som fattar beslut huruvida ekonomiskt tillskott är nödvändigt.

Arbetsinstruktionen för kommunstyrelsen beskriver ytterligare kommunstyrelsens, kommundirektörens och förvaltningschefernas roller.

Miljönämnden menar att förvaltningsorganisationen, med gällande reglemente, delegationsordningar och övriga styrdokument, säkerställer att det inte finns någon inbyggd organisatorisk särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till miljödirektörens opartiskhet i de ärendegrupper som delegerats till funktionen ifråga. Den enda direkta kopplingen som finns mellan kommunstyrelsen och miljödirektören är själva beslutet om anställning som en gång fattades.

Om Länsstyrelsen i sin slutliga rapport, mot bakgrund av det som kommit fram i denna skrivelse, likväl gör bedömningen att miljödirektörens opartiskhet generellt kan ifrågasättas med anledning av förvaltningsorganisationen önskar miljönämnden klargöranden. Detta gäller bland annat på vilket sätt anställning av nämnden istället bättre skulle upprätthålla allmänhetens förtroende för att delegerade beslut i ärenden som rör tillsyn av kommunal verksamhet inte präglas av risk för opartiskhet. Miljönämnden är den som ytterst ansvarar för den specifika verksamheten och som ställer krav på förvaltningsdirektören som chef över verksamheten utifrån ett verksamhetsperspektiv och inom ramen för nämndens ansvar. Miljönämndens ansvar framgår direkt av lag och gäller oavsett vilken nämnd som en gång anställt miljödirektören.

Budgeten för såväl tillsyns- som drifts- och utförarnämnder sätts inom en och samma organisation, kommunen.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

### **Avtal med annan kommun**

Länsstyrelsen anger att avtal med annan kommun vid eventuella jävssituationer bör tas fram. Miljönämnden har ett gällande avtal med miljönämnden i Hässleholms kommun för samtliga ärenden inom nämndens verksamhetsområde.

### **Delegation att föra miljönämndens talan i domstol m.m.**

Länsstyrelsen noterar att nämnden inte har delegerat till miljödirektör att företräda och utfärda fullmakt att föra miljönämndens talan i domstol och andra myndigheter eller vid förrättningar av olika slag. Eftersom länsstyrelsen har överlåtit tillsyn över vissa tillståndspliktiga verksamheter till kommunen, är det enligt länsstyrelsens förslag till rapport viktigt att nämnden har delegerat mandatet att företräda nämnden vid prövning och yttrande i högre instans till chef alternativt miljöinspektör. Länsstyrelsen konstaterar att så inte är fallet men anger inte närmare varför just en sådan delegation anses viktig. Länsstyrelsen har exempelvis inte angett huruvida bristen fördröjt eller på annat sätt inneburit en negativ inverkan på utförandet av den till Lunds kommun överlämnade operativa tillsynen. Det är nämndens ansvar att på ett effektivt sätt utföra de uppgifter som åligger nämnden enligt miljöbalkens bestämmelser, häri ingår även egna ställningstaganden beträffande delegationens omfattning och utformning.

### **Överlåten tillsyn (inklusive IED-verksamheter)**

#### ***Överlåten tillsyn***

I den preliminära rapporten står: *Länsstyrelsen har i beslut överlåtit tillsynen för miljöfarliga verksamheter och av Länsstyrelsen fastställda vattenskyddsområden.*

Miljönämnden antar att det här smugit sig in ett oavsiktligt faktafel i texten, miljönämnden har **inte** tagit över något tillsyns-ansvar inom av länsstyrelsen fastställda vattenskyddsområden.

#### ***SMP***

Länsstyrelsen har vid granskningen funnit att det finns brister i SMP. Miljönämnden kommer att ta fram en rutin för handläggning av miljörapport som säkerställer att SMP används vid krav om komplettering samt vid kommunicering att rapporten är granskad.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

**Genomförande av obligatorisk tillsyn**

Länsstyrelsen efterfrågar statistik över faktiskt utförd tillsyn (tillsynsbesök) inom fyra olika tillsynsområden.

Måhända framgick det inte med tydlighet vid länsstyrelsens kommunbesök att förvaltningen under 2020 bytte verksamhetssystem från EDP MiljöReda till EDP Vision. I samband med övergången, som i sig innebar ett längre driftuppehåll under konverteringsperioden, så genomfördes även en rad förändringar i inmatningsmallar m.m.

Detta sammantaget får genomslag i sökbarheten och påverkar möjligheten att få ut jämförbara siffror för olika tillsynsområden. Förvaltningen har, med viss möda, tagit fram uppgifter som redovisar genomförd tillsyn för verksamhetsåret 2020. Redovisningen nedan måste läsas med ovannämnda förbehåll.

Miljönämnden vill också framhålla att pandemin har haft en stor påverkan på tillsynsmyndighetens arbete och möjligheter att genomföra tillsyn enligt plan. Resurser har omfördelats för genomförande av trängselkontroll och planerad tillsyn har i några fall inte kunnat genomföras på grund av restriktioner, av hänsyn till enskilda verksamheters interna riktlinjer och/eller enskilda verksamhetsutövaras rädsla att utsättas för smitta. Tillsynsmyndigheten har tvingats göra svåra prioriteringar och avvägningar med avseende på nytta och behov av kontinuerlig tillsyn i det läge som varit.

**Miljöfarliga verksamheter**

Tillsynsfrekvensen av miljöfarliga verksamheter (inte A- och B-verksamheter vilka besöks årligen) är fel beskriven i den preliminära rapporten. Tillsynsfrekvensen styrs primärt utifrån en bedömning av verksamhetens tillsynsbehov. I miljönämndens taxa har en skattning gjorts av det uppskattade tillsynsbehovet för olika typer av verksamheter, därefter har respektive verksamhet tilldelats en behovsanpassad tillsynstid.

Frekvensen av tillsyn varierar enligt följande:

Löpande timdebitering sker vid verksamheter där behovet av tillsyn bedöms vara litet (tillsyn sker vart 5:e år eller med längre intervall) samt vid annan behovsstyrd tillsyn eller särskilda tillsynskampanjer.

1 timme genererar tillsynsbesök vart fjärde år.

2-3 timmar genererar tillsynsbesök vart tredje år, 10 C-anläggningar.

4-8 timmar genererar tillsynsbesök vartannat år, 34 C-anläggningar.

8 timmar eller mer genererar tillsynsbesök varje år, 50 C-anläggningar.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

*Utförd tillsyn 2020:*

C-objekt (103 st) – totalt genomfördes 54 inspektioner vid 44 anläggningar.

U-objekt (276 st) – totalt genomfördes 109 inspektioner vid 130 objekt.

Det är i nuläget inte möjligt att genom förvaltningens verksamhets-system få fram uppgifter kring hur många verksamheter som skall lämna in en årsrapport. Förvaltningen kommer att se över möjligheten att ta fram sådan data i framtiden.

**Hälsoskydd**

Tillsynsfrekvensen avseende H-objekt (anmälningsskyddade hälsoskyddsobjekt) och UH-objekt (icke anmälningsskyddade) är också fel beskriven i den preliminära rapporten. Tillsynsfrekvensen styrs även här primärt utifrån en bedömning av verksamhetens tillsynsbehov. I miljönämndens taxa har en skattning gjorts av det uppskattade tillsynsbehovet för olika typer av verksamheter, därefter har respektive verksamhet tilldelats en behovsanpassad tillsynstid.

Planen är således **inte** att genomföra tillsynsbesök varje år på kommunens 294 H-objekt. Vart tredje år besöks förskolor, skolor och anmälningsskyddade hygieniska verksamheter. Bassängbad besöks vartannat år.

*Utförd tillsyn 2020:*

Utfallet för 2020 visar att antalet tillsynsbesök uppgick till 98 av 294 verksamheter. 2020 planerades tillsyn på skolor (ca 80 st), hygieniska verksamheter så som fotvård, akupunktur och hudvård (ca 35 st) och bassänger (15st). P.g.a. pandemin fick tillsyn på en del hygieniska verksamheter och skolor skjutas till 2021.

Tillsyn på bostäder har hittills främst varit klagomålsbaserad. Förvaltningen lägger ungefär 25 % av den totalt planerade tillsynstiden för hälsoskydd på denna typ av tillsyn.

Tillsyn på övriga UH-objekt sker projektbaserat. Varje år planeras tillsyn på ett urval av UH-objekt där förvaltningen bedömer att tillsynsbehov finns. 2020 planerades tillsyn på äldreboenden och vårdboenden samt verksamheter med höga ljudnivåer, tex klubbar, även denna tillsyn har fått skjutas framåt med hänvisning till pandemin och restriktioner.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

**Uppföljning och utvärdering**

Länsstyrelsen konstaterar att kommunen endast delvis uppfyller kraven i 1:12 MTF.

Vid länsstyrelsens kommunbesök redogjordes för kommande omorganisation och förändring av förvaltningsstrukturen som initierats av miljödirektören.

Bakgrunden till omorganisationen är att en växande stad och ett omland som samtidigt utvecklas genererar markant ökande ärendeflöden. Komplexiteten i frågeställningar och ärenden har ökat över tid, med allt högre krav på myndigheternas utredningar och juridiska kompetens. Förtätningen i kombination med kommunens utveckling i stort genererar ett kunskapsintensivt och högteknologiskt näringsliv medan traditionella tillverkande företag trängs undan. En ökande befolkning genererar samtidigt ett ökat antal småföretagare, ofta inom tjänstesektorn.

Centrala myndigheters införande av en nationell tillsynsstrategi med fokusområden och effektmål samt kvalitetssäkrad återsrapportering inom miljöbalkens tillsynsområde ställer också högre krav på tillsynsorganisationen.

Lagstiftningen och rättstillämpningen har under senare år blivit allt mer komplex. Detta ställer höga krav på personalens utbildningsnivå och löpande fortbildning inom rättstillämpningen. Förvaltningen har två jurister som stödjer i myndighetsutövningen och rättsprocesser som blir allt vanligare

Syftet med organisationsförändringen är att underlätta miljödirektörens strategiska styrning av verksamheten samt att förtydliga avdelningschefernas mandat och ansvar. Samtliga medarbetare får också en tydlighet och närhet till sin respektive chef. Organisationen förväntas bättre kunna svara upp mot krav på målstyrning och miljötillsyns-förordningens bestämmelser.

Mål för organisationsförändringen är att:

- skapa en stödjande förvaltningsstruktur och tillgodose ett modernt och nära ledarskap,
- säkra god arbetsmiljö,
- möta upp behovet av ökat engagemang i samhällsbyggnadsprocessen,
- öka förmågan att agera agilt på en föränderlig omvärld,
- förbättra verksamhets- och målstyrningen,
- säkra en genomgående hög kvalitet i myndighetsutövningen,
- höja förmågan att kunna hantera komplex lagstiftning och rättstillämpning, samt
- kvalitetssäkra och validera data som begärs in av centrala myndigheter/EU-kommissionen.

2022-03-16

Diarienummer

MN 2022/0023.3

Organisationsförändringen förväntas tillgodose behoven av tydligare prioritering av tillsynen samt uppföljning och utvärdering av genomförd tillsyn. En tydligare linjeorganisation öppnar också upp för bättre uppföljning av ärendehantering, ärendebalanser, genomförda tillsynsbesök samt eventuell "tillsynsskuld".

Björn Berséus  
Miljödirektör