

# Revisionsrapport Organisation och tillsyn inom Bygg och miljönämnden

Krokoms Kommun

23 september 2015

# Innehåll

Sammanfattning .....	1
1. Inledning .....	2
2. Resultat .....	3
3. Revisionell bedömning .....	6

# Sammanfattning

På uppdrag av kommunens valda revisorer har en översiktlig granskning gjorts av Bygg och miljönämndens rutiner för livsmedelstillsyn.

**Övergripande revisionsfråga** är att undersöka om rutinerna fungerar tillfredsställande?

**Kontrollmål:** - Finns Verksamhetsplan? Hur fungerar organisationen? Hinner förvaltningen med tillsynen?

Efter genomförd granskning bedömer vi att bygg - och miljö avdelningens organisation och bemanning är ändamålsenlig och tillräcklig i dagsläget, men underfinansierad eftersom verksamheten går med ca 500 kkr i underskott mot tillgänglig budget. En översyn av taxorna ska göras 2015, enligt förvaltningschefen, vilket är nödvändigt för att uppnå en högre självfinansiering av verksamheten.

Det är glädjande att sjuktalet är låga inom avdelningen och att trivseln upplevs som bra, enligt genomförda intervjuer.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämndens interna budget och redovisning bör ses över och struktureras för att spegla nämndens kostnader och intäkter för bedriven verksamhet på ett tydligare sätt än idag. Det är viktigt att medvetenheten ökar bland de anställda om hur ekonomin ser ut och påverkas av olika förslag och åtgärder.
- Rutinerna för planering, genomförande och uppföljning kan förbättras. För livsmedelstillsyn tar nämnden varje år en verksamhetsplan, som kallas kontrollplan. Normalt görs även en sådan planering för miljö – och hälsoskydd, men för 2015 har nämnden ännu inte beslutat om verksamhetsplanen. En verksamhetsplan bör snarast göras för miljö – och hälsoskydd och fastställas av nämnden.
- För att ytterligare förbättra ansiktet utåt är det viktigt att förvaltningen ständigt jobbar med att förbättra parametrar som smidighet, tillmötesgående och obyråkratisk handläggning för att möta medborgarnas förväntningar utan att lagstiftningen åsidosätts.

Vid genomfört stickprov av livsmedelstillsyn kan vi konstatera följande:

Ordningen och strukturen är god men det finns en marginell eftersläpning mellan planerad tillsyn och utförd tillsyn.

Östersund 23 september 2015

Kjell Pettersson, Certifierad kommunal revisor och uppdragsansvarig

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund och uppdrag

Bygg och miljönämnden ansvarar bland annat för tillsyn av olika verksamheter, exempelvis livsmedel. Eftersom revisorerna, enligt kommunallagen, ”ska granska all verksamhet” och det var länge sedan verksamheten granskades, har kommunens revisorer beslutat att översiktligt granska rutinerna för tillsyn inom livsmedel.

## 1.2 Revisionsfråga och kontrollmål

Övergripande revisionsfråga är att undersöka om rutinerna fungerar tillfredsställande?  
Kontrollmål: - Finns Verksamhetsplan? Hur fungerar organisationen? Hinner förvaltningen med tillsynen?

## 1.3 Avgränsning och metod

Granskningen avser 2015 och avser tillsyn av livsmedelskontroll. Taxans konstruktion kommer inte att genomlysas och bedömas. Granskningen genomförs genom intervjuer med ansvariga tjänstemän samt genom att ta del av rutiner och riktlinjer. Ett begränsat stickprov på granskningsobjekt inom livsmedelstillsyn görs.

## 1.4 Revisionskriterier

Underlag för bedömning är interna regelverk, lagstiftning (livsmedelslagen), mål och beslut beträffande tillsyn.

## 2. Resultat

### 2.1 Organisation och ekonomi

Nämnden, som består av 7 ledamöter, har en nettobudget ram på ca 3,1 mnkr för 2015 varav bruttokostnader 6,1 mnkr och intäkter ca 3 mnkr för 2015. För 2014 redovisade nämnden ett underskott mot budget med ca 583 kkr.

Bygglovverksamheten har 4 byggnadsinspektörer anställda på heltid. Inom miljö-hälsoskydd och livsmedelstillsyn är ca 5 årsarbetare anställda. Administratörer och förvaltningschef tillkommer (ca 3). Se bilaga.

Avdelningen har haft en bra kontinuitet bland personalen de senaste åren och därmed en låg personalomsättning. Verksamheten har köpt tjänster från Östersunds kommun under 2012 -2014 inom livsmedelstillsyn för att komma i kapp tillsynen ute i kommunen. Vid halvårsskiftet 2015 slutade en person som arbetat heltid med livsmedelstillsyn, vilket medför ett produktionsbortfall innan en ny person skolats in i arbetet.

Sjuktalet är lägre än kommunens genomsnitt och understiger 3 % vilket motsvarar drygt 4 % -enheter lägre än kommunens snitt.

### 2.2 Tillsynsansvar

Enligt nämndens reglemente har nämnden ansvar för uppgifter enligt plan och byggväsendet samt miljö - och hälsoskyddsområdet. Nämnden har även uppgifter som trafiknämnd, vilket innebär att nämnden får meddela lokala trafikföreskrifter för trafik på väg eller i terräng. Nämnden ansvarar även för kontrollen av efterlevnaden av kommunfullmäktige beslutade lokala föreskrifter gällande renhållning och hälsoskydd. Nämnden ska även arbeta förebyggande för en bättre miljö och hälsa samt verka för en god byggnadskultur samt en god stads – och landskapsbild.

Utifrån delegationsordningen (BoM § 22, 2013-01-25) är beslut i tillsynsärenden delegerat till kontorets miljö och hälsoskyddsinspektörer.

Den 1 januari 2009 övergick tillsyn beträffande djurskydd till länsstyrelsen.

Livsmedelsverket (LMV) har övertagit tillsyn av ca 10 objekt så kallade 8.5.3 anläggningar från och med januari 2014. Exempel på 8.5.3 anläggningar (kallas även animalieanläggningar) är: slakterier, charkuterier som använder rått kött som råvara eller mejerier som använder opastöriserad mjölk som råvara.

### 2.3 Rutiner för planering, genomförande och uppföljning

Inför varje nytt verksamhetsår upprättar miljö och hälsoinspektörerna tillsammans med förvaltningschefen ett förslag till planering av tillsynsverksamheten inom respektive område. Förvaltningschefen upprättar även ett förslag till övergripande

verksamhetsplanering för kontrollen inom livsmedelsområdet (kontrollplan) där även ekonomen biträder med budgetdelen. För 2015 beslutade nämnden i mars 2015 om kontrollplanen för livsmedelstillsyn. Ingen motsvarande verksamhetsplan (kontrollplan) är ännu beslutad av nämnden för miljö och hälsoskydd för 2015, men en tillsynsplanering finns upprättad för 2015 - 2017. Tillsynsplaneringen bygger på förslag från tjänstemännen och i den är ingen prioritetsordning fastställd av nämnden. Med prioritetsordning avses exempelvis att tillsyn enligt kontrollplan har prioritet 1 och så vidare.

I protokollen framgår inte att det sker kontinuerlig återrapportering omkring ekonomi och verksamhet. Däremot är förteckningen över ärenden tydlig och föredömlig.

Formell avrapportering av både ekonomi och verksamhet sker två gånger per år i samband med nämndens delårsrapport samt årsbokslut. Informellt under året sker även uppföljningar på tjänstemannanivå och behandlar i stort avvikelser mot upprättad plan. Större avvikelser rapporteras till nämnden.

Under 2015 har följande intäkter för tillsyn budgeterats under respektive område:

- Miljö och hälsoskydd (ansökan, anmälan) ca 600 kkr
- Livsmedel (ansökan, anmälan) ca 800 kkr
- Bygglovsavgifter, ca 1 600 kkr

Enligt uppgift från förvaltningschefen kommer taxorna för livsmedel och miljö och hälsoskydd att ses över under 2015 eftersom de inte täcker kostnaderna för utförd tillsyn. För närvarande uppgår taxan till 966:-/timme för livsmedelstillsyn.

Det finns en internkontrollplan för nämnden från 2012 men den tillämpas bara i enstaka delar och ingen återrapportering kring internkontroll görs till nämnden. Enligt förvaltningschefen kommer internkontrollplanen att omarbetas under 2015.

## 2.4 Avstämning av tillsyn enligt plan och faktisk genomförd tillsyn (livsmedel)

För att bilda oss en uppfattning om hur tillsynsverksamheten fungerar i praktiken har två miljö och hälsoinspektörer intervjuats och planerad tillsyn mot faktisk tillsyn stämts av. Slumpmässigt har ca 10 ärenden valts ut inom livsmedelsområdet.

Enligt gällande EU-lagstiftning ska livsmedelskontroller planeras och genomföras utifrån livsmedelsföretagens relevanta riskfaktorer.

Det är länsstyrelsen som utövar tillsyn av att nämnden utför kontroll i enlighet med gällande lagstiftning men även livsmedelsverket (SLV) kompletterar länsstyrelsens tillsyn

över kommunernas kontroll. I den senaste tillsynsrapporten från SLV upprättad i juni 2015 konstaterar SLV att livsmedelskontrollen i kommunen utvecklats positivt sedan länsstyrelsens senaste revision och uppfyller i stor utsträckning lagstiftningens krav på offentlig kontroll. Vissa brister i genomförandet av riskbaserad kontroll samt kontrollrapporter och beredskapsarbete konstaterades.

Livsmedelstillsynen har i stort planeringsmässigt fungerat bra från och med 2012, då avdelningen börjat köpa in tjänster från Östersund för att jobba i kapp ”tillsynsskulden”. Under 2014 har en försumbar ”tillsynsskuld” på ca 9 objekt överförts till 2015 års tillsynsplan. Som tidigare nämnt under avsnitt 2.1 slutar en person på avdelningen, vilket kan påverka tillsynen innan ny personal hunnit rekryteras.

# 3. Revisionell bedömning

## 3.1 Bedömning av organisation och ekonomi

Bygg och miljö avdelningen organisation och bemanning bedömer vi vara ändamålsenlig och tillräcklig i dagsläget.

Ekonomiskt har nämnden gått med underskott 2014 med ca 583 kkr, vilket motsvarar ca 18 % av nettoomslutningen. Ca 250 kkr beror på ett underskott i budgeterade intäkter för livsmedelstaxan och det övriga underskottet på att personal anställts utan att finansiering varit budgeterad. En översyn av taxorna ska göras 2015, vilket är nödvändigt för att uppnå en högre självfinansiering av verksamheten.

I delårsrapporten för 2015 per den sista juni ser det ut så här: Enligt prognosen kommer ett underskott med 500 kkr mot budget att uppstå, dvs istället för en nettokostnad på 3,3 mnkr kommer nettokostnaden att bli ca 3,8 mnkr. Underskottet uppstår till största delen under miljö och hälsoskydd och beror på att intäkterna för tillsyn inte täcker upp kostnaden för tillsyn samt att personal anställts utan att finansiering skett via ökade anslag i budgeten.

Utifrån den redovisning som finns idag är det svårt att bedöma täckningsgraden för bedriven verksamhet. Det framgår inte om och hur indirekta kostnader samt administrationskostnader (overheadkostnader mm) fördelats i bedriven verksamhet. Vi bedömer att nämndens interna budget och redovisning bör ses över och struktureras för att spegla nämndens kostnader och intäkter för bedriven verksamhet på ett tydligare sätt än idag. Det är viktigt att medvetenheten ökar bland de anställda om hur ekonomin ser ut och påverkas av olika förslag och åtgärder.

Det är glädjande att sjuktalen är låga inom avdelningen och att trivseln upplevs som bra, enligt genomförda intervjuer.

I protokollen framgår inte att det sker kontinuerlig återrapportering omkring ekonomi och verksamhet. Däremot är förteckningen över ärenden tydlig och föredömlig i ärendelistan.

I SKL:s servicemätning, som gjordes 2013 och avsåg år 2012 för miljö och hälsoskydd, fick kommunen marginellt lägre index (66) än genomsnittskommunen (67) för parametrarna tillgänglighet, rättssäkerhet, effektivitet, kompetens, bemötande och information. Undersökningen var riktad till företagare i kommunen som haft kontakt med kommunen under 2012. Effektivitet och bemötande har störst betydelse för företagarnas bedömning av kommunen. En ny undersökning presenterades nyligen som avser 2014, där det framgår att Krokoms ytterligare förbättrat index till 70 jämfört med rikssnittet 68.

## 3.2 Bedömning av rutiner för planering, genomförande och uppföljning

Vår bedömning är att rutinerna för planering, genomförande och uppföljning kan förbättras. För livsmedelstillsyn tar nämnden varje år en verksamhetsplan, som kallas

kontrollplan, men för 2015 finns ingen motsvarande planering för miljö – och hälsoskydd. Vi rekommenderar att en sådan planering även görs för miljö – och hälsoskydd.

Vi rekommenderar även att nämnden fastställer en prioritetsordning för olika ärendetyper för att styra upp verksamheten utifrån sina prioriteringar. Exempel på prioritering är att tillsyn enligt plan har prioritet 1.

Internkontrollplanen från 2012 behöver ses över och revideras, vilket ska göras under 2015.

### 3.3 Bedömning av livsmedelstillsyn (Livsmedelslagen 2006:804) enligt plan och faktiskt genomförd tillsyn

För att bilda oss en uppfattning om hur tillsynsverksamheten fungerar i praktiken har två miljöinspektörer intervjuats och planerad tillsyn mot faktisk tillsyn stämts av. Slumpmässigt har ca 10 ärenden valts ut hos handläggarna. De kontroller som gjorts är bland annat följande:

- Delegationsbeslut återrapporteras till nämnd
- Planerad tillsyn jämfört mot verklig tillsyn
- Genomförande av tillsyn (urval, frekvens, rapportering)
- Uppföljning av enskilda tillsynsobjekt.

#### **Resultat av stickprovskontrollen inom livsmedelsområdet utifrån ovan fyra kontrollmål:**

Delegationsbeslut rapporteras till nämnden på en särskild lista och på listan finns diarienummer angivna samt fastighetsbeteckning. Listan kopieras på arkivbeständigt papper och sätts in tillsammans med protokollet i en pärm som förvaras i närarkivet.

Det finns en marginell eftersläpning av planerad tillsyn jämfört mot verklig tillsyn. Förhållandena är tydligt redovisade i uppföljning av utförd tillsyn och lätt att följa upp även för en utomstående i ECOS planerings och diariesystem.

Det finns en specificerad tillsynsplan för 2014 som är bra strukturerad och medger uppföljning på ett bra sätt. Det finns ca 115 tillsynsobjekt varav ca 105 fått tillsynsbesök, vilket gör att en ”skuld” i tillsyn kvarstår till år 2015.

Utifrån genomförda tillsynsbesök (inspektioner) har vissa avvikelser konstaterats vid inspektioner under år 2015. En del av dessa avvikelser har åtgärdats och andra återstår åtgärda. Avvikelseerna är tydligt redovisade och även att uppföljning har gjorts eller ska göras.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att ordningen och strukturen är god men att en marginell eftersläpning finns mellan planerad tillsyn och utförd tillsyn.

### 3.4 Sammanfattande revisionell bedömning

Efter genomförd granskning är vår bedömning att den interna kontrollen inom nämnden är tillräcklig men att det finns områden som kan förbättras.

Översyn av taxor är nödvändigt för att höja självfinansieringsgraden och det ska göras under 2015, enligt förvaltningschefen. I dagsläget är det svårt att bedöma täckningsgraden för bedriven verksamhet och det framgår inte om och hur indirekta kostnader fördelas i bedriven verksamhet. Det är oroväckande att personal anställts i förvaltningen utan att finansiering från fullmäktige skett via budgeten.

Vid genomförda intervjuer inom förvaltningen framgår att förvaltningens strukturerade arbete med system och rutiner uppskattas och avspeglas bland annat i en låg sjukfrånvaro. För att ytterligare förbättra ansiktet utåt är det viktigt att förvaltningen jobbar med att förbättra parametrar som smidighet, tillmötesgående och obyråkratisk handläggning för att möta medborgarnas förväntningar utan att lagstiftningen åsidosätts.

Den interna redovisningen bör ses över för att bättre avspegla nämndens intäkter och kostnader för bedriven verksamhet.

Vid genomfört stickprov av livsmedelstillsyn kan vi konstatera följande: Ordningen och strukturen är god men det finns en marginell eftersläpning mellan planerad och genomförd tillsyn.

### Intervjuade personer

Förvaltningschef Anna Holmer  
Ekonom Gertrud Engelin  
Miljö- och hälsoinspektör Emma Johansson  
Miljö- och hälsoinspektör Lars Forss