

Kommunernas tillsyn enligt miljöbalken

- en uppföljning och utvärdering i Örebro län 2008-2009

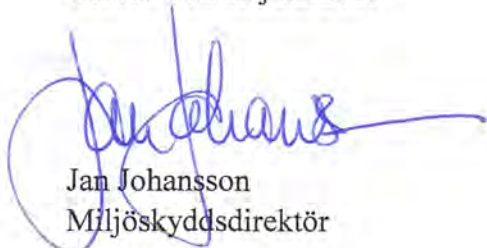


Förord

Uppföljning och utvärdering av kommunernas arbete med tillsyn enligt miljöbalken ingår som en del i Länsstyrelsens uppdrag att bedriva tillsynsvägledning. Syftet är att främja och utveckla tillsynsarbetet. Under hösten 2008 och våren 2009 har länets samtliga miljöförvaltningar besökts. Vid besöken har Länsstyrelsen tagit del av hur arbetet med tillsyn enligt miljöbalken bedrivs. Fokus har inriktats på organisation, utredning av behovet av tillsyn, tillsynsplaner och tillsynsregister. Till viss del har även Länsstyrelsens tidigare besök 2002-2003 följts upp.

Uppföljningen och utvärderingen har genomförts av Carina Regborn, gruppledare för prövningsgruppen, Saara Nummelin gruppledare för tillsynsgruppen och Katja Sällström tf gruppledare för tillsynsgruppen samt undertecknad.

Örebro den 22 juni 2009



Jan Johansson
Miljöskyddsdirektör

Innehållsförteckning

Förord.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Bilagor.....	2
Inledning	3
1. Sammanfattning	4
2. Metodik	6
3 Resultat och utvärdering	7
3.1 Organisation.....	7
3.2 Tillsynsregister.....	9
3.3 Behovsutredning och tillsynsplan	10
3.4 Resurser och kompetens.....	11
3.5 Delegation	12
5. Fortsatt arbete.....	13

Bilagor

1. Bedömningskriterier
2. Frågeformulär
3. Sammanfattning resurser
4. Tabell; antalet handläggare per invånare
5. Minnesanteckningar från besöken

Inledning

I förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken regleras att Länsstyrelsen svarar för tillsynsvägledningen i länet (14 §). I 3 § definieras begreppet *tillsynsvägledning* på följande sätt:

”sådan tillsyn som består i utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna”.

De värderingar och omdömen som redovisas i rapporten bygger till viss del på bedömningskriterier redovisade i Socialstyrelsens remissutgåva ”Länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av kommunernas hälsoskyddstillsyn - ett metodstöd”, 2008, och i övrigt på Länsstyrelsens egna bedömningar, bilaga 1. Resultatet från kommunbesöken kommer att utgöra en del av grunden för det fortsatta arbetet med tillsynsvägledning.

1. Sammanfattning

Länsstyrelsen har följt upp och utvärderat delar av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken. Vid en jämförelse med resultatet från 2002-2003 års granskning konstateras en positiv utveckling av hur kommunerna är organiserade för att undvika jäv. I Hallsberg och Karlskoga finns dock organisationer som innebär eller kan innebära jäv på förvaltningsnivå.

Sedan 2002-2003 har Lindsberg, Nora, Hällefors och Ljusnarsberg inlett ett samarbete med gemensam förvaltning (Bergslagens miljö- och byggförvaltning) och gemensam nämnd (Bergslagens miljö- och byggnämnd). Laxå och Askersund bildade 1 januari 2008 en organisation med gemensam förvaltning (Laxå och Askersunds miljöförvaltning) och nämnd (Laxå och Askersunds miljönämnd).

Samtliga miljöförvaltningar bedöms ha ändamålsenliga delegationsordningar med långtgående delegation. Tillsynsregister, där objekt med krav på återkommande regelbunden kontroll listas, finns hos alla miljöförvaltningar. Tillsynsregistren kan förbättras hos samtliga för att underlätta framtagandet av behovsutredningen som ligger till grund för tillsynsplanen. Det är på grund av brister i behovsutredningarna inte möjligt att bedöma om tillräckligt med resurser avsätts till tillsynen.

Goda exempel på arbetssätt:

- Bergslagens Miljö- och byggförvaltning har miljödiplomerats under 2009.
- Karlskoga arbetar med kvalitetshöjande arbete efter modellen Lean Production*.
- Laxå-Askersunds miljönämnd har varit engagerad och aktiv i arbetet med framtagande av behovsutredning och tillsynsplan.
- Kumla arbetar aktivt med miljömålsprogrammet och uppföljning görs av miljöavdelningen.
- Degerfors och Lekeberg har sedan förra uppföljningen fått förstärkning på personalsidan.
- Örebro och Karlskoga arbetar systematiskt med handläggarnas kompetensutveckling.
- Hallsberg och Kumla delar på en tjänst för avloppsinventeringar.

* Syftet med Lean Production är att identifiera och eliminera alla faktorer i en produktionsprocess som inte skapar värde för slutkunden.

Områden där förbättringar kan ske:

- Hos två av länets kommuner (Hallsberg och Karlskoga) bedömer Länsstyrelsen att det föreligger risk för jäv.
- 4 stycken kommuner har ej uppdaterade behovsutredningar.
- 3 stycken kommuner har ej aktuella tillsynsplaner.
- Det finns ett behov av vägledning när det gäller metoder för behovsutredningar och tillsynsplaner.
- Personalomsättningen är hög i flera kommuner.

Figur 1. Sammanfattande bedömning. Bedömningsgrunder se bilaga 1.

	Jäv	Delegation	Behovs- utredning	Tillsynsplan	Tillsyns- register
Askersund/Laxå					
BMB					
Degerfors					
Hallsberg					
Karlskoga					
Kumla					
Lekeberg					
Örebro					

2. Metodik

Besöken genomfördes på plats vid kommunernas miljöförvaltningar (8 stycken). Varje besök tog ca tre timmar och genomfördes enligt följande dagordning:

- Presentation av deltagarna
- Syftet med Länsstyrelsens uppföljning och utvärdering
- Genomgång av frågeformulär
- Granskade dokument
- Allmän diskussion

Vid besöken deltog från kommunens sida nämndens ordförande/presidium, förvaltningschef, miljöchef samt i vissa fall även miljöhandläggare. Från

Länsstyrelsen deltog enhetschef och gruppleddare för provnings- respektive tillsynsgruppen från miljöskydds enheten.

Inför besöken skickade Länsstyrelsen ut ett frågeformulär så att kommunen kunde förbereda sig, bilaga 2. Frågorna omfattade områdena organisation, delegation, behovsutredning, tillsynsplan, tillsynsregister, resurser och kompetens. Länsstyrelsen tog även del av följande handlingar och granskade dem innan besöket:

- Delegationsordning
- Behovsutredning
- Tillsynsplan

Vid besöken fördes minnesanteckningar. Dialog prioriterades framför ifyllande av frågeformulär, bilaga 2. Anteckningarna kommunicerades med miljöchefen eller motsvarande innan de färdigställdes och skickades till respektive nämnd med en kopia till kommunen.

3 Resultat och utvärdering

3.1 Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24§ föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25§ definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

I tabellen nedan, figur 2, finns en sammanställning över nämnd- respektive förvaltningsorganisation dels för åren 2002/2003 och dels för åren 2008/2009.

Figur 2. Typ av nämnd- och förvaltningsorganisation.

Nämnd	2002-2003	2008-2009
Miljö- och hälsoskyddsnämnd*	Degerfors; Nora, Örebro, Askersund	Örebro, Laxå/Askersund
Miljö- och byggnämnd*	Karlskoga, Lekeberg, Kumla, Lindesberg, Hällefors	BMB, Degerfors, Lekeberg, Kumla
Annan	Laxå, Ljusnarsberg, Hallsberg	Hallsberg, Karlskoga

* eller motsvarande

Förvaltning	2002-2003	2008-2009
Miljö- och hälsoskyddsförvaltning*	Degerfors, Örebro	Örebro, Laxå/Askersund
Miljö- och byggförvaltning*	Karlskoga, Kumla, Lindesberg	BMB, Degerfors, Lekeberg, Kumla
Annan	Laxå, Nora, Ljusnarsberg, Lekeberg, Askersund, Hällefors, Hallsberg	Hallsberg, Karlskoga

* eller motsvarande

Samarbete över kommungränserna sker mellan följande kommuner:

- Lindesberg, Nora, Ljusnarsberg och Hällefors har gemensam förvaltning och nämnd. Lokaliseringsort är Lindesberg.
- Laxå och Askersund har gemensam förvaltning och nämnd. Lokaliseringsort är Laxå.
- Hallsberg och Kumla delar på en tjänst för avloppsinventeringar.

Under 2009 har diskussioner inletts mellan Lekeberg och Hallsberg om samarbete.

Jävsituationen

En positiv utveckling när det gäller organisation utifrån jävsperspektiv jämfört med 2002/2003 är att antalet kommuner där risk för jäv kan föreligga 2008/2009 har minskat från sex till två kommuner (Hallsberg och Karlskoga).

I Hallsbergs kommun anser Länsstyrelsen att risk för jäv fortfarande föreligger på förvaltningsnivå då handläggarna och miljöchefen är underställda den förvaltningsorganisation som även har ansvar för bl a gator, vägar, fastigheter,

vatten- och avlopp, avfall, idrottsanläggningar och måltider. Miljöhandläggare och miljöchef bör inte stå i beroendeställning till chef som har driftansvar över verksamheter som miljöhandläggare och miljöchef bedriver tillsyn över. På nämndnivå har Hallsberg valt att inrätta en separat myndighetsnämnd som tar beslut som rör driften av kommunens egna verksamheter. Länsstyrelsen ställer sig tveksam till detta ur trovärdighetssynpunkt gentemot verksamhetsutövare och kommuninvånare. Det tas endast ett fåtal beslut i myndighetsnämnden per år och Länsstyrelsen ifrågasätter huruvida nämndledamöterna kan upprätthålla kompetensen inom sakområdet. Länsstyrelsen anser att det finns en risk att beslut som rör kommunens egna verksamheter skiljer sig från beslut som rör övriga verksamheter och som tas av miljö- och tekniknämnden.

I Karlskoga sker miljöbalkshandläggningen hos miljö- och hälsoskyddsavdelningen som ingår i samhällsbyggnadsförvaltningen. I samhällsbyggnadsförvaltningen ingår även mät- och kartfunktion, lantmäteri, plan- och bygg, gata/park och fastighet. Förvaltningschefen fördelar resurserna inom förvaltningen och är lönesättande chef för chefen för miljö- och hälsoskyddsavdelningen. Detta innebär precis som i Hallsbergs fall, att miljö- och hälsoskyddsavdelningens personal bedriver tillsyn på verksamheter som organisatoriskt tillhör samma förvaltning. Länsstyrelsen anser att det såsom i Hallsbergs fall finns risk för jäv.

Övriga kommuner har en organisation där risk för jäv inte föreligger.

3.2 Tillsynsregister

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*

I Naturvårdsverkets rapport 5959, maj 2009, ”Tillsynsplaner – aktiva eller fiktiva styrdokument” uppges av tillfrågade miljöchefer och inspektörer att tillsynsregistret är den viktigaste faktorn för att genomföra tillsynsplanen. Länsstyrelsen vill betona vikten av att hålla registren uppdaterade samt att ha rutiner för detta.

Samtliga kommuner med undantag av Laxå/Askersund använder antingen programmet ECOS eller MiljöReda för registerhållning. Laxå/Askersund använder systemets diariedel men har registerföring vid sidan av med hjälp av Excel. Länsstyrelsen ser positivt på att ärendehandläggarstöd med registerfunktion finns i alla kommuner. Programmen kräver enligt Länsstyrelsens bedömning att någon är ansvarig för driften och underhållet samt att rutiner finns för att uppdatera

registerdelen med avseende på objekt som kräver återkommande kontroll. I alla kommuner utom Laxå/Askersund finns utsedda systemansvariga. Förvaltningen där planerar att anställa en administratör bl a för uppgiften att sköta om och utveckla användandet av systemet. I Lekeberg hade den utsedde systemansvariga ingen utbildning i systemets nuvarande version men utbildning i den nya versionen var inplanerad.

Länsstyrelsens bedömning är att det hos samtliga miljöförvaltningar tillsynsregister finns brister både i listade objekt och rutiner för uppdatering.

3.3 Behovsutredning och tillsynsplan

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *för sina ansvarsområden för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan, baserad på utredningen, enligt punkten ovan och verksamhetsregistret, för hur tillsynsarbetet ska bedrivas*
- *regelbundet följa upp och utvärdera tillsynsverksamheten*

Syftet med behovsutredning

Syftet med behovsutredningen är att klargöra vilka tillsynsobjekt och tillsynsområden som nämnden ansvarar för och utifrån det bedöma vilka resurser (arbetstid, kompetens och behov av pengar) som krävs för att fullgöra sina tillsynsskyldigheter. Eftersom tillsynsobjekt och tillsynsområden hela tiden förändras ska behovsutredningen årligen uppdateras. Länsstyrelsen anser att tid, utöver planerad tillsyn på objekt, ska utredas och redovisas för händelsestyrd tillsyn, kompetensutveckling, kvalitetsarbete, planering och uppföljning etc. Behovet av tillsyn bör även utgå från bl a miljömål, miljöproblem, riskbedömning av objekt eller grupper av objekt. Erfarenhet från tidigare år, antalet registrerade ärenden och tidsuppföljning är exempel på hur tidsåtgången för händelsestyrd tillsyn kan uppskattas. Behovsutredningen bör vara beslutad eller på annat sätt förankrad i nämnden. Hänsyn ska inte tas till vilka befintliga resurser som finns vid utredningen av tillsynsbehovet. Prioriteringar utifrån befintliga resurser görs i tillsynsplanen.

Bedömning av behovsutredningar och tillsynsplaner

Ingen av kommunerna hade en behovsutredning där alla kriterier enligt ovan uppfylldes. Laxå/Askersund hade en behovsutredning som var väl genomarbetad på objektsnivå och framtagen tillsammans med nämnden. Hallsberg planerar att tillämpa den modell som Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram för att riskklassa objekt samt ta med miljömålen i nästa års behovsutredning. Degerfors har också planer att involvera miljömålen i behovsutredningen. Några kommuner har

tagit hänsyn till befintliga resurser vid behovsutredningen. I vissa kommuner saknades en aktuell behovsutredning och flera kommuner hade inte uppdaterat utredningen efter det att Länsstyrelsen överlät ytterligare tillsyn (vattenskyddsområden, täkter mm). Flertalet av kommunerna efterlyste vägledning i att hitta lämpliga metoder för framtagande av behovsutredningar.

Koppling mellan behovsutredning och den tillsynsplan som ska byggas på behovsutredningen är i de flesta kommuner svag. Det framgår inte i tillsynsplanerna vilken tillsyn som prioriterats bort eller ned och vilka konsekvenser prioriteringarna kan medföra.

Uppföljning av tillsynsplanerna sker i varierande grad.

3.4 Resurser och kompetens

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

Resurser

Degerfors, Karlskoga, Askersund/Laxå och Kumla uppger själva att befintliga resurser i stort sett täcker behovet. Hallsberg uppger att resurser saknas för att täcka beräknat tillsynsbehov. För Lekeberg, Örebro och BMB är inte behovet belyst fullt ut.

Länsstyrelsen anser att någon definitiv bedömning av resursbehovet inte går att göra utifrån de behovsutredningar som finns. I några kommuner saknas dessutom aktuella behovsutredningar.

I bilaga 3 finns en sammanfattande tabell över befintliga resurser 2008/2009.

I bilaga 4 finns en tabell där antalet kommuninvånare per handläggartjänst åren 2008/2009 redovisas.

Kompetens

I samtliga kommuner har handläggarna en naturvetenskaplig högskole- eller universitetsutbildning. Hög personalomsättning och att det är svårt att rekrytera erfarna handläggare gör att behovet av kompetensutveckling är stort. För de mindre kommunerna är det svårt för inspektörerna att specialisera sig och hålla sig ajour med förändringar i lagstiftning mm. Samarbete mellan förvaltningar anser Länsstyrelsen är bra för att säkerställa kompetensen.

Örebro och Karlskoga använder sig av en modell för kompetensutveckling som de kallar "kompetensrosen". Det är en metod där befintlig kompetens kartläggs hos var och en av handläggarna inom de områden som de arbetar i. Utifrån kartläggningen

ansvarar sedan handläggaren själv för att hitta lämpliga kurser utifrån sitt behov. Örebro satsar mycket på internutbildningar med anledning av senare års höga personalomsättning. Lekeberg m fl arbetar med att ta fram handböcker för ärendehandläggning som utöver att fungera som kvalitetssäkring även ska utgöra ett stöd för nya handläggare.

I samtliga kommuner diskuteras handläggarnas kompetensutveckling i samband med medarbetarsamtalen. Alla kommuner uppger att det finns tillräckligt med resurser avsatta för fortbildning. Många uppger också att Länsstyrelsens miljösamråd är bra i kompetenshöjande syfte.

I Naturvårdsverkets rapport 5959, maj 2009, ”Tillsynsplaner – aktiva eller fiktiva styrdokument” uppges att personalomsättning är den faktor som bidrar mest till att tillsynsplanen inte genomförs som det är tänkt. Personalomsättning är för närvarande ett problem för Örebro och Kumla miljöförvaltningar.

3.5 Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Samtliga kommuner bedöms ha långtgående delegation av beslutanderätten. Inga stora brister konstaterades i någon av delegationsordningarna. Följande mindre brister noterades:




- Uppdatering har inte skett utifrån senaste års mindre ändringar i miljöbalken såsom t ex att täkter inte regleras i 12 kap utan i 9 kap och att ändringar har skett i 6 kap om miljökonsekvensbeskrivningar.
- Vissa kommuner har med delegation inom tillsynsområden där kommunen inte har beslutanderätt, t ex inom 11 kap miljöbalken (vattenverksamhet) där Länsstyrelsen ansvarar för tillsynen.
- Vissa kommuner saknar delegation inom områden där tillsynen överlåtits från Länsstyrelsen, t ex inom 7 kap miljöbalken, vattenskyddsområden.




Länsstyrelsen förespråkar att delegationsbeslut skrivs under av två personer ur rättsäkerhets- och kvalitetssynpunkt. Flertalet kommuner har i dag sk enmannabeslut i rutinärenden. Även ”knepiga” ärenden av engångskaraktär skrivs oftast under av en person, men beslutets innehåll diskuteras internt innan.

5. Fortsatt arbete

Erfarenheterna från kommunbesöken ger Länsstyrelsen anledning att arbeta vidare med tillsynsvägledningen bland annat på följande sätt.

- Länsstyrelsen ska sträva efter att minst var tredje år genomföra kommunbesök i syfte att följa upp och utvärdera den operativa tillsynen.
- Hallsberg och Karlskoga kommun har en organisation som innebär risk för jäv på förvaltningsnivå. Länsstyrelsen har med anledning av det beslutat att inte överlåta tillsynen till Hallsbergs kommun när det gäller Hallsberg och Sköllersta avloppsreningsverk i samband med att delegationen av tillsyn till kommunerna sågs över under 2008. Beslutet kommer att ligga fast så länge risk för jäv föreligger. För Karlskogas del finns inga tillsynsobjekt som inte får delegeras med anledning av nuvarande organisation.
- Länsstyrelsen kommer inom ramen för sitt tillsynsvägledningsuppdrag att stödja kommunernas arbete med att hitta modeller för framtagande av behovsutredningar och tillsynsplaner.

	 Uppfyller	 Uppfyller delvis Om något eller några av kraven till vänster uppfylls.	 Uppfyller inte Om inget av kraven till vänster uppfylls.
Jäv	<p>De kommunala verksamheter som lyder under miljöbalken är organiserade på ett sådant sätt att drift och tillsyn hålls åtskilda.</p> <p>Kommunernas reglemente är utformat så att det finns en tydlig uppdelning av driftansvar och tillsynsansvar. Samma personer (tjänstemän och förtroendevalda) som ska eller kan komma att fatta beslut i tillsynsfrågor får inte ha beslutsrätt när det gäller driftsfrågor av sådana anläggningar som den kommunala tillsynsmyndigheten har tillsyn över.</p> <p>Medel till tillsyn ska äskas hos fullmäktige fristående från äskande av medel för anläggningar och verksamheter som omfattas av tillsyn.</p> <p>Den person eller nämnd som har budgetansvar för anläggningar eller verksamheter som kan bli föremål för tillsyn från den kommunala tillsynsmyndigheten ska inte samtidigt ha budgetansvar för tillsynspersonalen.</p> <p>Den chef som sköter rekrytering samt har ansvar för lönesättning, utvecklingssamtal, kompetensutveckling eller dylikt för tillsynspersonal får inte samtidigt ansvara för personal och anläggningar som kan bli föremål för tillsyn.</p> <p>Tjänsteman som arbetar med tillsynsfrågor ska inte stå i direkt beroendeställning till chef som samtidigt har driftansvar.</p>		
Delegation	<p>Delegationsordningen har reviderats med avseende på nya lagar och föreskrifter samt ändringar i befintliga lagar.</p> <p>Delegationsordningen omfattar rätt att fatta beslut i brådskande ärenden.</p> <p>Delegationsordningen omfattar rätt att fatta beslut om miljöstraffavgift, föreläggande och förbud.</p> <p>Det finns rutiner för hur den kommunala nämnden får information om de beslut som fattas med stöd av delegation.</p>		

	 Uppfyller	 Uppfyller delvis Om något eller några av kraven till vänster uppfylls.	 Uppfyller inte Om inget av kraven till vänster uppfylls.
Behovs-utredning	<p>BU omfattar hela den kommunala nämndens verksamhetsområde enligt miljöbalken, inklusive händelsestyrda ärenden.</p> <p>BU innehåller även övergripande perspektiv där viktiga miljö kvalitetsmål, folkhälsomål och problemområden anges och ett objektperspektiv där enskilda tillsynsobjekt klassificeras efter tillsynsbehov utifrån ett mål- och riskperspektiv.</p> <p>Personalen är delaktig vid utarbetandet av BU.</p> <p>BU uppdateras årligen och den kommunala nämnden fattar beslut.</p>		
Tillsynsplan	<p>Tp omfattar hela den kommunala nämndens verksamhetsområde inklusive sk händelsestyrda ärenden.</p> <p>Tp innehåller även övergripande arbete, planering, kompetensutveckling etc.</p> <p>Tp avser ett övergripande perspektiv där viktiga miljö kvalitetsmål, folkhälsomål och problemområden anges och ett objektperspektiv där enskilda tillsynsobjekt klassificeras efter tillsynsbehov utifrån ett mål- och riskperspektiv.</p> <p>Det framgår av Tp vilken tillsyn som inte avses att genomföras och varför detta ej kommer att ske.</p> <p>Personalen är delaktig vid utarbetandet av Tp.</p> <p>Tp uppdateras årligen och den kommunala nämnden har fattat beslut.</p> <p>Det finns rutiner för utvärdering och uppföljning av tillsynsverksamheten.</p>		
Resurser och kompetens	<p>Den kommunala nämnden kan redovisa behovet av resurser för miljö- och hälsoskyddstillsynen i förhållande till de resurser som är tillgängliga.</p> <p>Den kommunala nämnden har en strategi vid rekrytering av personal och för kompetensutveckling.</p> <p>Juridisk, miljömedicinsk och miljöteknisk specialkompetens finns att tillgå.</p>		
Tillsynsregister	<p>De tillsynsobjekt som kräver återkommande tillsyn finns registrerade och är ajourhållet.</p> <p>Det finns rutiner för hur registret ska hållas ajour.</p>		

	Fråga	Notering
Organisation	<p>Hur är kommunen organiserad på nämnd- respektive förvaltningsnivå?</p> <p>Hur är kommunens uppgifter med miljö- och hälsoskyddsfrågor organiserat? Beskriv den nämnd och förvaltning som ansvarar för miljöbalkstillsynen.</p> <p>Har miljö- och hälsoskyddet en egen chef med ansvar för budget och personal? Om svaret är NEJ – vem avgör hälsoskyddsinspektörernas lön, kompetensutveckling och semester respektive håller löne- och utvecklingssamtal?</p> <p>Var i kommunens organisation (nämnd och förvaltning) ligger driftansvar för kommunal verksamhet där miljöbalkstillsyn kan vara aktuell (t ex fastighetsförvaltning, avloppsrening, gator, trafik, avfallshantering, skolor m fl.?)</p> <p>Vilka erfarenheter har ni av att bedriva miljöbalkstillsyn över kommunala verksamheter?</p> <p>Äskas medel för tillsynen skilt från äskandet för drift och underhåll av kommunala anläggningar?</p> <p>Ser ni någon risk att jäv eller jävsliknande situationer och lojalitetskonflikter kan uppstå vid tillsyn och beslutsfattande? Om svaret är JA – hur agerar kommunen för att undvika jävsproblem?</p> <p>Vilka fördelar och nackdelar anser ni att nuvarande organisation har med tanke på tillsynen enligt miljöbalken?</p> <p>Finns det planer på att förändra organisationen?</p>	
Delegation	<p>Deltar någon mer än den beslutande i beredningen av delegerade ärenden?</p> <p>Vad gäller för åtalsanmälningar?</p> <p>Fattas beslut om förelägganden (med och utan viten) och förbud på delegation?</p> <p>Fattas beslut om miljöstraffavgifter på delegation?</p> <p>På vilket sätt får nämnden information om de beslut som fattas med stöd av delegation?</p> <p>Följer nämnden upp att delegationsordningen är ändamålsenlig?</p>	
Behovs-utredning	<p>Vilka arbetsuppgifter redovisas i BU?</p> <p>Uppdateras behovsutredningen regelbundet, hur går det till och fattar nämnden beslut?</p>	

Tillsynsplan	Har nämnden fattat beslut om TP? Hur ofta revideras TP? Vem tar initiativ till revidering? Om prioriteringar har varit nödvändigt att genomföra hur har dessa gjorts? Förs resonemang om vilken eller vilka tillsynsmetoder som är bäst för respektive tillsynsuppgift? Fungerar TP som stöd för nämnden och förvaltningen?	
Tillsynsregister	Finns de objekt som kräver återkommande tillsyn samlade i ett register? Typ av objekt och antal? Hur uppdateras registret? Vilket registersystem används? Finns någon systemansvarig?	
Resurser och kompetens	Vilka resurser och vilken kompetens finns tillgänglig för miljöbalktillsynen och hur förhåller sig resurserna till bedömt behov? Om behovet överstiger tillgängliga resurser vem tar beslut om prioritering och på vilket sätt sker detta? Har det under det senaste året förekommit att kommunen av resursskäl avstått från att bedriva verksamhet inom något eller några tillsynsområden? I så fall vilka? Om det för närvarande saknas tillräckligt med resurser för tillsynen, finns någon plan för hur situationen kan förbättras? Förekommer organiserad samverkan med någon eller några kommuner eller finns planer på sådan för att öka resurserna? Hur mycket bidrar avgifterna med när det gäller kostnadstäckningen för tillsynen? Finns någon plan för miljönämndens och förvaltningens kompetensutveckling och -försörjning?	

	2002/2003	2008/2009	Kommentarer
<i>Askersund</i>	2	-	<i>Sammanlagan med Laxå.</i>
Askersund/Laxå		3,2 (4)	BU (behovsutredning) gällande 2009. Antagen i nämnden. Behovet beräknat till 4,2 årsarbetskrafter (inkl. livsmedelstillsyn). Befintliga resurser 4 årsarbetskrafter.
BMB		8,9 (17)	BU gällande 2009. Ej antagen i nämnden. Behovet beräknat till 8,9 årsarbetskrafter. Befintliga resurser 8,9. BU har gjorts utifrån tillgängliga resurser.
Degerfors	3	2 exkl. miljöchef (3 exkl. miljöchef)	BU gällande 2007. Antagen i nämnden. Behovet beräknat till 2 årsarbetskrafter. Befintliga resurser 2. Ny BU för 2009 håller på att tas fram.
Hallsberg	4,5 exkl. förvaltningsledning	2,6 exkl. miljöchef (4,6 inkl. miljöchef)	BU uppdateras årligen. Utgått från befintliga resurser vid framtagande av BU. Bedömer att resurser saknas.
<i>Hällefors</i>	2,5	-	<i>Ingår i BMB</i>
Karlskoga	7	8	BU gällande 2004. Antagen i nämnden. Visar på ett behov av 9,3 årsarbetskrafter. Ej längre relevant enligt kommunen, som bedömer att befintliga resurser (2009) är tillräcklig för att täcka behovet. Viss personalomsättning.
Kumla	3,3	3 inkl. miljöchef	BU gällande 2009. Fastställd i nämnden. Behovet av tillsyn bedöms klaras med befintliga resurser. Hög personalomsättning.
<i>Laxå</i>	1,5	-	<i>Sammanlagan med Askersund</i>
Lekeberg	2	1,2 exkl. miljöchef (2 exkl. miljöchef)	BU inte utfört sedan 2000. Viss personalomsättning.
<i>Lindesberg</i>	4,8 exkl. miljö- och byggchef	-	<i>Ingår i BMB</i>
<i>Ljusnarsberg</i>	1	-	<i>Ingår i BMB</i>
<i>Nora</i>	3	-	<i>Ingår i BMB</i>
Örebro	24 exkl. kansli	19 exkl. miljöchef (33 exkl. miljöchef)	BU från 2003. Oklart om den är antagen av nämnden. Hög personalomsättning.
Observera att siffrorna från 2002/2003 bygger på det totala antalet handläggare inom hela miljö- och hälsoskyddsområdet där även livsmedel och djurskydd ingår. Siffrorna från 2008/2009 anger enbart handläggare (årsarbetskrafter) som arbetar inom miljöbalkens område. Siffrorna inom parentes anger totalt antal årsarbetskrafter på hela miljö- och hälsoskyddsförvaltningen eller motsvarande..			

	2002/2003	2008/2009	Kommentarer
<i>Askersund</i>	2	-	<i>Sammanlagan med Laxå.</i>
Askersund/Laxå		3,2 (4)	BU (behovsutredning) gällande 2009. Antagen i nämnden. Behovet beräknat till 4,2 årsarbetskrafter (inkl. livsmedelstillsyn). Befintliga resurser 4 årsarbetskrafter.
BMB		8,9 (17)	BU gällande 2009. Ej antagen i nämnden. Behovet beräknat till 8,9 årsarbetskrafter. Befintliga resurser 8,9. BU har gjorts utifrån tillgängliga resurser.
Degerfors	3	2 exkl. miljöchef (3 exkl. miljöchef)	BU gällande 2007. Antagen i nämnden. Behovet beräknat till 2 årsarbetskrafter. Befintliga resurser 2. Ny BU för 2009 håller på att tas fram.
Hallsberg	4,5 exkl. förvaltningsledning	2,6 exkl. miljöchef (4,6 inkl. miljöchef)	BU uppdateras årligen. Utgått från befintliga resurser vid framtagande av BU. Bedömer att resurser saknas.
<i>Hällefors</i>	2,5	-	<i>Ingår i BMB</i>
Karlskoga	7	8	BU gällande 2004. Antagen i nämnden. Visar på ett behov av 9,3 årsarbetskrafter. Ej längre relevant enligt kommunen, som bedömer att befintliga resurser (2009) är tillräcklig för att täcka behovet. Viss personalomsättning.
Kumla	3,3	3 inkl. miljöchef	BU gällande 2009. Fastställd i nämnden. Behovet av tillsyn bedöms klaras med befintliga resurser. Hög personalomsättning.
<i>Laxå</i>	1,5	-	<i>Sammanlagan med Askersund</i>
Lekeberg	2	1,2 exkl. miljöchef (2 exkl. miljöchef)	BU inte utfört sedan 2000. Viss personalomsättning.
<i>Lindesberg</i>	4,8 exkl. miljö- och byggchef	-	<i>Ingår i BMB</i>
<i>Ljusnarsberg</i>	1	-	<i>Ingår i BMB</i>
<i>Nora</i>	3	-	<i>Ingår i BMB</i>
Örebro	24 exkl. kansli	19 exkl. miljöchef (33 exkl. miljöchef)	BU från 2003. Oklart om den är antagen av nämnden. Hög personalomsättning.
Observera att siffrorna från 2002/2003 bygger på det totala antalet handläggare inom hela miljö- och hälsoskyddsområdet där även livsmedel och djurskydd ingår. Siffrorna från 2008/2009 anger enbart handläggare (årsarbetskrafter) som arbetar inom miljöbalkens område. Siffrorna inom parentes anger totalt antal årsarbetskrafter på hela miljö- och hälsoskyddsförvaltningen eller motsvarande..			

Kommun	Antal invånare i kommunen 1 november 2008 (SCB)	Antal invånare per handläggartjänst (miljöbalken) 2008-2009
<i>Askersund/Laxå</i>	<i>17274</i>	5 400
<i>BMB</i>	<i>46 009</i>	5 200
Askersund	11 396	-
Degerfors	9 864	4 900
Hallsberg	15 251	5 900
Hällefors	7 361	-
Karlskoga	29 860	3 700
Kumla	20 085	6 700
Laxå	5 878	-
Lekeberg	7 120	5 900
Lindesberg	23 084	-
Ljusnarsberg	5 176	-
Nora	10 388	-
Örebro	132 052	7 000
Totalt i länet	277 515	5 800



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-03-03 Dnr: 5030-11300-2008

Laxå och Askersunds miljönämnd

695 80 Laxå

Kopia till:
Laxå kommun
Askersunds kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Laxå och Askersunds kommun den 11 februari 2009

Närvarande:

Harry Lundin

Miljöchef och samordnare för
Samhällsbyggnadsenheten

Elisabet Lennartsson

Miljönämnden, ordf.

Jan Johansson

Enhetschef miljöskydds-enheten Länsstyrelsen

Carina Regborn

Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Katja Sällström

Gruppledare tillsynsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med gemensam miljöförvaltning och miljönämnd för Laxå och Askersund har funnits sedan 1 januari 2007. Laxå kommun är "värdkommun" och sköter posthantering, diarieföring mm. All post skannas och det ger förutsättningar för att bemanna ett lokalkontor i Askersund, där två stycken inspektörer är placerade. Miljöförvaltningen har egen budget. Det är i avtal mellan Laxå och Askersund reglerat hur kostnadsfördelningen ska se ut. Harry tycker att samarbetet fungerar mycket bra.

Miljönämnden är sammansatt av 4 ledamöter från Askersund och 3 ledamöter från Laxå. Nämndsammanträdena hålls alltid i Laxå.

I Laxå ingår fr o m 1 januari 2008 miljöförvaltningen i Samhällsbyggnadsenheten, tillsammans med enheterna för näringsliv, turism och fysisk planering. Harry är samordnare för Samhällsbyggnadsenheten. Harry upplever det positivt med den nya enheten. T ex kan miljöfrågorna bättre bevakas och beaktas i planarbetet enligt PBL.

I Laxå är fastighetsdelen och den kommunaltekniska delen bolagiserad, vilket underlättar vid tillsyn. I Askersund bedrivs i större utsträckning tillsyn över kommunens egna verksamheter då den kommunaltekniska delen drivs i egen regi genom tekniska förvaltningen. Det upplevs inte som några problem att utöva tillsyn över kommunens egna verksamheter. Deras roll respekteras och de kan arbeta professionellt. De har inte förhindrats att åtalsanmäla eller meddela miljösanktioner för de egna verksamheterna.

Det finns för närvarande inga planer på att ändra organisationen.

Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Delegationsordningen för miljönämndens ansvarsområde inom miljö- och hälsoskydd är från år 2007. Delegater är främst miljöinspektör och miljöchef. Delegationsbesluten skrivs under av en person sk enmannabeslut. Miljöinspektörerna diskuterar alltid med Harry vid svårare ärenden innan förelägganden skrivs. Enligt Harry är risken liten för att beslut i rutinärenden ser olika ut då det är en och samma inspektör som ansvarar för ett ämnesområde. Länsstyrelsen förespråkar dock sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet. Harry ska överväga detta för vissa typer av ärenden.

Miljönämnden får vid sina sammanträden en redovisning av vilka delegationsbeslut som tagits. Det är endast ett litet antal ärenden inom miljöbalkens område där nämnden tar beslut. Åtalsanmälningar görs på delegation. Att yttra sig till Länsstyrelsen rörande prövning av ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet sker på delegation. Sedan delegationsordningen beslutades av miljönämnden har vissa lagändringar skett som innebär att den inom en snar framtid behöver revideras. Länsstyrelsen rekommenderar att enbart tillsyn som nämnden ansvarar för finns med i delegationsordningen. T ex är Länsstyrelsen tillsynsmyndighet vad avser markavvattning. Länsstyrelsen påminner även om att i och med att Laxå kommun tagit över dispensprövning och tillsyn med avseende på delar av strandskyddet, har även tillhörande anmälningssärenden enligt 11 kap miljöbalken följt med. Kommunen bör tydliggöra vilken nämnd som ansvarar för uppgiften att handlägga anmälningssärenden enligt 11 kap som hör ihop med dispensen. Vissa ändringar av miljöbalken innebär att t ex 10 kap har fått nya begrepp och att täkt numera ingår i begreppet miljöfarlig verksamhet.



Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

En aktuell behovsutredning för miljönämndens tillsynsbehov inom miljöbalkens område finns. Både behovsutredning och tillsynsplan har tagits fram i ett givande och nära samarbete mellan miljöförvaltningen och miljönämnden.

Miljöförvaltningen har idag 3,2 årsarbetskrafter som arbetar med tillsyn inom miljöbalkens område. Totalt finns 4 heltidstjänster inklusive miljöchef. Miljöförvaltningen uppskattar att avgifter till knappa 40 % täcker kostnaderna för tillsynen. Timavgiften inom miljöbalkens område är 650 kr. Harry bedömer att resurserna är tillräckliga men att prioriteringar behöver göras.

Tillsynsplanen styr arbetet i hög utsträckning och förvaltningen har en hög ambitionsnivå att genomföra planerad tillsyn. Förvaltningen har få klagomålsärenden inom hälsoskyddsområdet och bedömer att det finns ett stort utrymme för egeninitierad tillsyn. Förvaltningen deltar i nationella och regionala tillsynsprojekt samt jobbar även med mycket information och rådgivning. Uppföljning av tillsynsplanen sker i nämnden varannan månad.

Länsstyrelsen anser att behovsutredningen och tillsynsplanen mycket bra redovisar vilka tillsynsområden och objekt som ingår i tillsynsansvaret och hur mycket tid tillsynen kräver. I behovet av tillsyn har inte vägts in lokala miljöproblem eller miljökvalitetsmål. De olika objekten har inte riskklassats. Behovsutredningen bör utvecklas för att på sikt även bygga på dessa aspekter.

I tillsynsplanen framgår inte vad som prioriterats bort och varför. På sikt bör planen kompletteras i dessa avseenden.

Tillsynsregister

Förvaltningen använder ärendehanteringssystemet ECOS för diarieföring. Registerdelen i ECOS används inte utan tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll finns i listor i Excel. En ny administratör ska rekryteras och förhoppningen är att denna ska utveckla användandet av ECOS.

Kompetens

Det finns ingen plan för kompetensutveckling. Inspektörerna får gå på de utbildningar som de har behov av. De uppmuntras även att gå andra utbildningar som inte direkt knyter an till arbetsområdet. Samtliga inspektörer har relevant högskole/universitetsutbildning inom det naturvetenskapliga området.

Nämndledamöterna utbildas regelbundet och vid lagändringar, främst internt av förvaltningens personal samt ordnas diverse studiebesök.

Övrigt

Förvaltningen har påbörjat arbetet med ett kvalitetsledningssystem. Förhoppningar finns att den nya administratören ska kunna arbeta vidare med och utveckla systemet.

Harry önskar få del av Länstyrelsens mallar och rutiner för handläggning av anmälningsärenden för vattenverksamhet med anledning av att Laxå övertagit dispensprövningen gällande strandskydd.

Harry är nöjd med den tillsynsvägledning som ges av Länstyrelsen. Han önskar dock att kommunbesöken sker oftare.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-03-03 Dnr: 5030-11300-2008

Bergslagens miljö- och byggnämnd
Kungsgatan 41

711 30 Lindesberg

Kopia till:
Lindesbergs kommun
Nora kommun
Hällefors kommun
Ljusnarsbergs kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Bergslagens miljö- och byggnämnd den 25 februari 2009

Närvarande:

Mats Larsson

Förvaltningschef Bergslagens miljö- och
byggförvaltning

Hilkka Sievert

Miljöchef

Birger Antonsson

Miljö- och byggnämnden, vice ordf.

Jan Johansson

Enhetschef miljöskyddsenheten Länsstyrelsen

Carina Regborn

Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Katja Sällström

Gruppledare tillsynsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med gemensam miljö- och byggförvaltning och gemensam miljö- och byggnämnd för Lindesberg, Nora, Hällefors och Ljusnarsberg har funnits sedan 1 januari 2004. Lindesberg kommun är "värdkommun" och förvaltningen har sitt kontor där. Inom förvaltningen ingår utöver miljökontoret även stadsarkitektkontor, mätkontor, GIS och trafikkontor. Även energirådgivning hanteras inom förvaltningen. Förvaltningschefen har personalansvaret och ansvarar för fördelningen av resurser mellan de olika kontoren. Tilldelade medel på 14 miljoner per år för förvaltningens verksamhet har varit samma sedan den gemensamma förvaltningen bildades. Budgetprocessen är komplicerad genom att beredning och beslut måste genomföras i fyra kommuner., för att få till stånd förändringar i anslaget. Hittills har förvaltningen löst täckandet av ökande kostnader med höjningar av avgifter och ökad grad av debitering.

Miljö- och byggnämnden är sammansatt av 13 ordinarie ledamöter och 13 ersättare. 6 stycken ledamöter är från Lindesbergs kommun, 3 stycken från Nora och 2 stycken från Hällefors och 2 stycken från Ljusnarsberg. Nämnden är även trafiknämnd.

Förvaltningen och nämnden tycker att samarbetet fungerar mycket bra och är nöjda med nuvarande organisation.

Det upplevs inte som några problem att utöva tillsyn över kommunens egna verksamheter, såsom exempelvis skolor. Förvaltningens roll respekteras och de kan arbeta professionellt. De har inte förhindrats att åtalsanmäla eller meddela miljöanklagelser för de egna kommunernas verksamheter. Den kommunaltekniska verksamheten är för de fyra kommunerna organiserade i ett kommunalförbund; Bergslagens Kommunalteknik (BKT). Förvaltningen är medveten om att det inom förvaltningen kan uppstå en situation där byggsidan och miljösidan kan ha olika åsikter när det gäller planer enligt PBL och att det är samma nämnd som ska yttra sig till KS/KF. Hittills har dock ingen sådan situation uppstått och antalet nya planer som tas fram är för närvarande mycket litet.

Det finns för närvarande inga planer på att ändra organisationen.

Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer i grunden Sveriges kommuner och landstings (SKL) rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Nämnden hanterar ca 30 miljöärenden per år. Sanktionsavgifter och vitesförelägganden är inte delegerade. Förvaltningen går regelbundet igenom rutinärenden som sköts på delegation med nämnden. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Delegationsordningen för miljönämndens ansvarsområde inom miljö- och hälsoskydd uppdateras kontinuerligt. Delegater är främst miljöinspektör och miljöchef. Delegationsbesluten skrivs i huvudsak under av en person sk enmansbeslut. Besvärligare eller principiellt viktiga ärenden skrivs under av miljöinspektör/miljöchef eller miljöinspektör/förvaltningschef. Länsstyrelsen förespråkar sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Miljönämnden får vid sina sammanträden en redovisning av vilka delegationsbeslut som tagits. Åtalsanmälningar görs på verkställighet. Att yttra sig till Länsstyrelsen över ansökningar om tillstånd till miljöfarlig verksamhet sker på delegation. Sedan delegationsordningen beslutades av miljö- och byggnämnden har vissa lagändringar skett som innebär att den inom en snar framtid behöver revideras. Länsstyrelsen rekommenderar att enbart tillsyn som nämnden ansvarar för finns med i delegationsordningen. T ex är Länsstyrelsen tillsynsmyndighet vad avser markavvattning. Vissa ändringar av miljöbalken t ex att 10 kap har fått nya begrepp och att täkt numera ingår i begreppet miljöfarlig verksamhet. Delegation för bråskande ärenden saknas.



Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

En aktuell behovsutredning för miljönämndens tillsynsbehov inom miljöbalkens område finns (2009). Tillsynsplanen är beslutad i nämnden men inte behovsutredningen.

Miljöförvaltningen har idag 8,9 årsarbetskrafter som arbetar med tillsyn inom miljöbalkens område (12 inspektörer). Totalt på miljökontoret arbetar 16-17 inspektörer. Förvaltningen uppskattar att avgifter till ca 40 % täcker kostnaderna för tillsynen. Timavgiften inom miljöbalkens område är 700 kr. Avgifterna för tillsynen är lika i alla fyra kommunerna.

Ambitionsnivån är att tillsynen ska vara tillräcklig. Det finns utrymme för egeninitierad tillsyn och miljökontoret deltar i såväl nationella som regionala projekt. För närvarande deltar kontoret t ex i Socialstyrelsens projekt om hygien i förskolor.

Uppföljning av tillsynsplanen sker i nämnden två gånger per år.

Länsstyrelsen anser att behovsutredningen och tillsynsplanen kan utvecklas ytterligare. Behovsutredningen bör inte ta hänsyn till och styras av vilka befintliga resurser som man förfogar över utan enbart utgöra en redovisning av behovet av tillsyn utifrån vilka tillsynsobjekt som finns och vilka lokala miljö- och hälsoskyddsproblem som finns. För att förbättra BU kan de olika tillsynsobjekten riskklassas som en grund för att avgöra behovet av tillsyn. I tillsynsplanen framgår inte vad som prioriterats bort och varför. Planen bör kompletteras med sådana uppgifter.

Tillsynsregister

Miljökontoret använder ärendehanteringssystemet MiljöReda för diarietföring och objektregistrering. Även debitering sköts med hjälp av MiljöReda. Mallar för rutinärenden finns med koppling till MiljöReda. Övriga förvaltningen använder motsvarande moduler och miljökontoret har på det sättet åtkomst till t ex byggsidans ärenden. En av inspektörerna är systemansvarig och sitter även med i MiljöRedas användarförening. Registerdelen uppdateras kontinuerligt och kampanjvis vid behov. I nuläget behöver vissa objektsgrupper uppdateras och kompletteras.

Kompetens

Det finns ingen plan för kompetensutveckling. Inspektörerna får gå på de utbildningar som de har behov av. Förvaltningen har även ordnat egna utbildningar och bjudit in föreläsare. Förvaltningens personal har t ex utbildats i PEP (personlig effektivitets program). Samtliga inspektörer har relevant högskole/universitetsutbildning inom det naturvetenskapliga området och de som arbetar med tillsyn av miljöfarliga verksamheter har dessutom lång erfarenhet. Med den nya organisationen upplevs det lättare att rekrytera nya inspektörer. Inom miljöbalkstillsynen har personalomsättningen varit låg.

Nämndledamöterna utbildas internt av miljökontorets personal.

Övrigt

Förvaltningen är miljödiplomerad. Instruktioner med flödesscheman för ärendehandläggning finns för de flesta ärendetyperna.

Förvaltningen är nöjd med den tillsynsvägledning som ges av Länstyrelsen. Miljösamråden är bra. Tillsynsvägledning i REACH och metoder för framtagande av behovsutredningar och tillsynsplaner önskas.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-01-20 Dnr: 5030-11300-2008

Bygg- och miljönämnden

693 80 Degerfors

Kopia till:
Degerfors kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Degerfors kommun den 26 september 2008

Närvarande:

Ove Weststrand

Mårten Persson

Franz Maretta

Jan Johansson

Carina Regborn

Bygg-och miljöchef

Miljö- och hälsoskyddsinspektör

Bygg- och miljönämnden, ordf.

Enhetschef miljöskydds enheten Länsstyrelsen

Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

Jäv regleras i 6 kap 24 och 25§§ kommunallagen (1991:900). I 24§ föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos



en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25§ definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med självständig bygg- och miljönämnd och bygg- och miljöförvaltning har funnits sedan fyra år tillbaka. Bygg- och miljönämnden ansvarar för strikt myndighetsutövande frågor inom bl a miljöbalkens område. Nämnden har inte fått i uppdrag att arbeta med övergripande och strategiska miljöfrågor och har heller inga resurser att arbeta med de samma. Ansvaret bör, enligt Ove, ligga centralt med uppdrag och resurser under kommunstyrelsen. Det finns en klimatstrategi men den är ännu inte fastställd politiskt.

Kommunstyrelsen ansvarar för planarbetet enligt PBL. Bygg- och miljöförvaltningens personal medverkar vid framtagande av kommunala planer enligt PBL. BMN har dock möjlighet att skriftligen genom yttranden till KS framföra synpunkter om det skulle behövas. Servicenämnden ansvarar för frågor som rör driften av VA-anläggningar, avfall, vägar och gator. Förvaltningen upplever inte att det är några problem att bedriva tillsyn över kommunens egna verksamheter. Det finns för närvarande inga planer på att förändra nuvarande organisation. Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38§§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för detta.

Delegationsordningen för bygg- och miljönämndens ansvarsområde inom miljö- och hälsoskydd är från år 2000 och därefter på nytt fastställd 2005 utan omarbetningar. Enligt Ove ska delegationsordningen ses över. Länsstyrelsen anser att delegationsförteckningen är ändamålsenlig men bör ses över dels med tanke på ändringar i lagstiftningen och dels med tanke på

nämndens kommande övertagande av tillsyn från Länstyrelsen. Länstyrelsen ser också gärna att förvaltningen ges delegation på att besluta om yttrande till Länstyrelsen i ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet i ärenden som är av enklare slag och som inte är kontroversiella.

I dag är alla delegationsbeslut sk enmannabeslut, men diskussioner förs sinsemellan om beslutens innehåll. Länstyrelsen förespråkar dock sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Åtalsanmälningar görs inte av nämnden utan sker som ren verkställighet.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

Det finns ingen verksamhetsplan för 2008 med anledning av den resursbrist som rådde vid tidpunkten för framtagandet. Den senaste behovsutredningen och tillsynsplanen är från 2007. Antal och typer av tillsynsobjekt har förändrats mycket lite sedan dess. Inför 2009 har dock bygg- och miljönämnden inlett arbetet med framtagande av behovsutredning som omfattar alla delar av verksamheten. Behovet av tillsyn enligt miljöbalken kommer inte enbart att bygga på antalet tillsynsobjekt och antalet ärenden per år utan även på övergripande miljömål och miljöproblem. Förvaltningen utgår från TIM-modellen i tillämpliga delar och omfattning. Behovsutredning och tillsynsplan tas beslut om i bygg- och miljönämnden. Uppföljning kommer att ske kvartalsvis. Under 2009 kommer fokus i tillsynen att ligga på inomhusmiljön.



Tillgängliga resurser för tillsynen inom miljöbalkens område är för närvarande 2 årsarbetskrafter exklusive viss tid av bygg- och miljöchefen. Av de två miljö- och hälsoskyddsinspektörerna är en nyligen anställd med anledning av den resursbrist som varit en längre tid på förvaltningen. Totalt på förvaltningen finns 3 årsarbetskrafter som arbetar inom miljö- och hälsoskyddsområdet, exklusive bygg- och miljöchefen. Hitintills har nämnden tagit beslut om om- och bortprioriteringar som varit nödvändiga med anledning av resursbristen. Bl a har tillsynen inom hälsoskyddsområdet nedprioriterats. Länsstyrelsen ser mycket positivt på att förvaltningen fått utökade resurser.

Nämnden har ca 20%-ig kostnadstäckning för tillsynen enligt miljöbalken, vilket är under riksgenomsnittet. Enligt behovsutredningen som är gjord för 2009 finns tillräckligt med resurser för tillsynen inom miljöbalkens område. Länsstyrelsen anser att det bedömda behovet för tillsyn av B-objekt ser lite ut samt bedömt behov för täktillsyn saknas. Länsstyrelsen påminner även om att förvaltningen bör utreda behovet för den tillsyn de planerar att överta från Länsstyrelsen. Antalet inregistrerade ärenden per år är ca 250-300 och enligt förvaltningen har det varken skett en minskning eller ökning de senaste åren.

Förvaltningen har börjat överväga olika tillsynsmetoder som är effektivas i olika sammanhang.

Länsstyrelsen ser sammanfattningsvis positivt på att förvaltningen ser över tillsynsbehovet både ur objektssynpunkt och utifrån miljömål.

Tillsynsregister

Förvaltningen använder ärendehanteringssystemet ECOS. ECOS innehåller ett register av samtliga tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll. En av miljö- och hälsoskyddsinspektörerna som också är medlem av ECOS användarförenings styrelse är systemansvarig.

Kompetens

Det finns en plan för kompetensutveckling. Behov av utbildningar diskuteras i samband med utvecklingssamtal med respektive miljö- och hälsoskyddsinspektör. Förvaltningen upplever inga problem att få pengar till utbildning. Nämndledamöterna utbildas främst internt av förvaltningens personal.

Ove arbetar med att samla alla styrdokument i en pärm. Förvaltningen arbetar med att ta fram mallar för de mest förekommande ärendetyperna. Beslut tas som enmansbeslut men föregås av diskussioner med kollegor och/eller bygg- och miljöchef.

Allmän diskussion

Ove ser positivt på att de får vara med och påverka innehållet i Länstyrelsens tillsynsvägledningsplan. Frågor om vattenförvaltningen och luftkvalitetsmätningar önskar man vägledning om.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-01-20 Dnr: 5030-11300-2008

Hallsbergs kommun
Miljö- och tekniknämnden
Myndighetsnämnden
694 80 Hallsberg

Kopia till:
Hallsbergs kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Hallsbergs kommun den 23 september 2008

Närvarande:

Peter Israelsson
Leif Welander
Anna Eriksson
Kaj Jensen
Torbjörn Appelqvist
Jan Johansson
Carina Regborn
Saara Nummelin

Chef miljö- och teknikförvaltningen
Miljöchef
Miljöinspektör
Miljöinspektör
Miljö- och tekniknämnden, 2:e vice ordf.
Enhetschef miljöskydds enheten Länstyrelsen
Gruppledare prövningsgruppen Länstyrelsen
Gruppledare tillsynsgruppen Länstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation har funnits sedan 2002 med endast små förändringar sedan dess. Syftet med organisationen är dels att öka samverkan mellan olika förvaltningar och dels att reducera antalet nämnder. Länsstyrelsen anser att det nu som då föreligger risk för jäv på förvaltningsnivå då handläggarna och miljöchefen är underställda den förvaltningsorganisation som även har ansvar för t ex gator, vägar, fastigheter, vatten- och avlopp, avfall, idrottsanläggningar och måltider.

På nämndnivå har kommunen valt att inrätta en separat myndighetsnämnd som tar beslut som rör driften av kommunens egna verksamheter enligt ovan. Länsstyrelsen ställer sig tveksam till detta ur trovärdighetssynpunkt gentemot verksamhetsutövare och kommuninvånare. Enligt Leif tas inte så många beslut i myndighetsnämnden per år och Länsstyrelsen ifrågasätter huruvida nämndledamöterna då kan upprätthålla kompetensen inom sakområdet. Länsstyrelsen menar även att det finns en risk att beslut som rör kommunens egna verksamheter skiljer sig från beslut som rör övriga verksamheter och som tas av miljö- och tekniknämnden.

Enligt Leif är trenden att antalet miljöärenden i miljö- och tekniknämnden minskar år för år. En långtgående delegation är en av förklaringarna och Länsstyrelsen bedömer att det kan vara risk för att även miljö- och tekniknämndens ledamöter har svårt att upprätthålla sin kompetens inom miljöbalkens område.

I t ex projekt där miljö- och tekniknämnden är exploatör löses miljöfrågorna på ett tidigt stadium genom att miljöavdelningen deltar på möten. Inget formellt remissförfarande genomförs där miljöavdelningen skriftligen ges möjlighet att framföra synpunkter. Leif menar att det inte föreligger något behov av detta då miljöförvaltningens synpunkter alltid ändå beaktas. Länsstyrelsen tycker att det är bra att miljö- och hälsoskyddsfrågorna kommer tidigt in i projekt och att de alltid beaktas, men vill göra kommunen uppmärksam på att det vid eventuella meningsskiljaktigheter saknas en möjlighet för miljöavdelningen att skriftligen framföra dessa. Länsstyrelsen påpekar även att förfarandet delvis bygger på att "personkemin" fungerar.

Miljöchefen har egen budget och ansvar för personalen på miljöavdelningen. Medel för miljöavdelningen äskas hos kommunstyrelsen via förvaltningschefen som i sin tur får en samlad ram för hela miljö- och teknikförvaltningen som ska fördelas internt mellan förvaltningens olika avdelningar. Förvaltningschefen sätter miljöchefens lön och håller i utvecklings- och lönesamtal. Länsstyrelsen menar att miljöchefen på så sätt är i beroendeställning till förvaltningschefen. Dock upplever Leif inte att det är några problem i de fall miljöavdelningen är tvungen att förelägga den egna förvaltningen för att få rättelse inom de verksamheter som förvaltningen ansvarar för. Leif upplever inte att miljöavdelningen utsätts för påtryckningar från övriga avdelningar i förvaltningen att arbeta med ”silkesvantar”.

Diskussioner förs hela tiden om nuvarande organisation och Leif strävar efter en organisation där drift och tillsyn ligger på separata förvaltningar. Det finns från politikerhåll i nuläget inga ambitioner att ändra nuvarande organisation.

Länsstyrelsen menar att det med nuvarande förvaltningsorganisation kan finnas en risk för att jävsituationer uppstår för tjänsmännen som utövar tillsyn och att kommunen bör sträva efter en organisation där risken inte kan uppstå. Tillsyns- och föreskriftsrådet har i skrivelse den 14 september 2004 sammanställt minimikrav på kommunal organisation för myndighetsansvaret inom miljöbalken. Där framkommer bl a att *”tjänstemän som arbetar med tillsynsfrågor inte ska stå i direkt beroendeställning till chef som samtidigt har driftansvar”*.

Länsstyrelsen anser dock att även organisationen på nämndnivå bör ändras så att en och samma nämnd hanterar frågor inom miljöbalkens område och skilt från driftsfrågor, för att upprätthålla nämndledamöternas kompetens i syfte att säkerställa rättsäkerhet och garanti för att likabehandlingsprincipen tillämpas.

Delegation

Vad säger lagen?
6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.



Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Det finns två identiska delegationsordningar; en för myndighetsnämnden och en för miljö- och tekniknämnden. Delegationen bedöms av Länstyrelsen som långtgående och det bekräftas av det låga antalet ärenden som behandlas av de två respektive nämnderna. Länstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Vissa delegationsbeslut skrivs på av både chef och handläggare sk tvåmannabeslut medan beslut där beslutanderätten är delegerad till handläggare skrivs under av enbart handläggaren sk enmannabeslut. Länstyrelsen förespråkar dock sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Delegationsordningen för miljö- och tekniknämndens ansvarsområde inom miljö- och hälsoskyddsverksamheten är reviderad 2007 och myndighetsnämndens dito är från 2006. Med tanke på det senaste överlåtelsebeslutet vill dock Länstyrelsen uppmärksamma nämnderna på att delegationsordningarna kan kräva en översyn, bl a med tanke på övertagande av tillsynen på vattenskyddsområden.

5-10 åtalsärenden per år. Åtalsanmälningar görs inte av nämnderna utan sker på delegation.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

Vid framtagandet av behovsutredningen utgicks från befintliga personalresurser. Behovsutredningen har inte tagit hänsyn till övergripande miljömål och/eller miljöproblem, utan bygger på antalet tillsynsobjekt med planerad tillsyn och därutöver bedömt behov för händelsestyrd tillsyn. I tillsynsplanen prioriteras för 2008 enskilda avlopp och cisterner, utöver den planerade tillsynen på miljöfarliga verksamheter. Prioriteringarna i tillsynsplanen bygger inte på någon systematisk bakomliggande analys av risker för olika verksamheter eller på övergripande miljömål och/eller miljöproblem.

Leif berättar att miljöavdelningen har planer på att de kommande åren utveckla arbetet med behovsutredningar och tillsynsplaner. Som ett underlag i det arbetet kommer en metod som utvecklats genom SKL att användas som går ut på att göra en risk- och resursbedömning av miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt beräkning av tillsynsbehov och avgifter. Leif informerar även om att miljöavdelningen har fått i uppdrag att arbeta med miljömål. Resultatet av arbetet med miljömålen tillsammans med risk- och resursbedömning enligt SKL:s framtagna metod kommer enligt Leif ge ett bra underlag för bedömning av resurser, tillsynsbehov, genomförande och uppföljning. Länsstyrelsen delar den uppfattningen och anser att arbetet är mycket angeläget.

Behovsutredning och tillsynsplan uppdateras årligen och aktuellt register (MiljöReda) finns för de verksamheter som kräver återkommande kontroll.

TP ingår som ett underlag till verksamhetsplanen för miljö- och teknikförvaltningen. Nämnden tar beslut om verksamhetsplanen och BU men inte om TP.

I samband med arbetet med framtagande av BU och TP har man inte tittat och bedömt effektiviteten av olika tillsynsmetoder.

Uppföljning av TP sker regelbundet och minst två gånger per år i samband med halv- och helårsbokslut. Miljö- och tekniknämnden hålls informerad om större projekt.

Enligt BU saknas resurser för tillsynen enligt miljöbalken. Det framgår inte av TP vilken tillsyn som inte bedrivs på grund av behovsbristen. Länsstyrelsen undrar vilken tillsyn kommunen bedriver inom hälsoskyddet och där t ex



skolor och förskolor. Enligt Leif bedrivs ingen planerad tillsyn inom hälsoskyddsområdet och det beror möjligen på resursbrist med även på att t ex skolorna har en väl fungerande egenkontroll.

Samverkan om en inspektörstjänst sker med Kumla kommun. Inspektören arbetar drygt 60% åt Hallsberg och inventerar enskilda avlopp. Det är ett avtal som omfattar 2 år.

Enligt Leif ökar antalet inregistrerade ärenden för varje år. Hittills i år har miljöavdelningen registrerat 975 ärenden att jämföra med hela 2007 då antalet ärenden för hela året uppgick till 680.

Miljöavdelningen har sammanlagt 4,6 årsarbetskrafter inklusive miljöchefen. Utöver det köps djurskyddstillsynen in. Inom miljöbalkens område finns ca 2,6 årsarbetskrafter exkl. miljöchef. Timtaxan är 700 kr och målsättningen är att verksamheten som helhet ska vara finansierad av avgifter till 50 %. I nuläget bedöms miljöbalkstillsynen vara avgiftsfinansierad till 90 %.

Länsstyrelsen bedömer sammantaget att det föreligger en resursbrist för tillsynsarbetet inom miljöbalkens område. Antalet inregistrerade ärenden ökar, nämnden har fr o m 1 april 2008 övertagit tillsyn från Länsstyrelsen bl a tillsyn på vattenskyddsområden och behovsutredningen tar enligt Länsstyrelsen inte upp alla delar inom den enligt miljöbalken ålagda tillsynen. Detta tillsammans med en redan idag konstaterad resursbrist bör nämnden uppmärksamma i kommande behovsutredningar.

Tillsynsregister

Förvaltningen använder ärendehanteringssystemet MiljöReda. MiljöReda innehåller ett register av samtliga tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll. Registret för lokaler håller för närvarande på att uppdateras. Diarieföring sker för närvarande i diariesystemet Winess men kommer från och med årsskiftet att ske i MiljöReda. Alla inkommande handlingar skannas.

En av miljöinspektörerna är systemansvarig.

Kompetens

Det finns ingen samlad plan för kompetensutveckling. Behovet av utbildningar diskuteras på medarbetarsamtal. Det finns inga begränsningar i budgeten för utbildningar. Det finns inga särskilda medel avsatta i budgeten

för utbildning av nämndledamöterna. Innevarande mandatperiod har nämndledamöterna inte fått någon utbildning inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Allmän diskussion

Förvaltningen ser gärna att Länstyrelsen gör tätare besök. Ambitionen från Länstyrelsens sida är att göra minst ett kommunbesök per mandatperiod.

Önskemål finns från förvaltningen att ha en person på Länstyrelsen som är kontaktperson. JJ ser att det kan vara svårt för en handläggare att ha den kunskap som krävs för att täcka in hela miljö- och hälsoskyddsområdet.

Leif önskar få ökad kontakt med de handläggare på Länstyrelsen som jobbar med miljömålen.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-01-20 Dnr: 5030-11300-2008

Myndighetsnämnden

691 83 Karlskoga

Kopia till:
Karlskoga kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Karlskoga kommun den 13 oktober 2008

Närvarande:

Martin Ahlfors

Malin Isaksson

Ulf Wilén

Ann Eriksson

Jan Johansson

Carina Regborn

Katja Sällström

Miljöchef

Miljö- och hälsoskyddsinspektör

Myndighetsnämnden, ordf.

Förvaltningschef

Enhetschef miljöskydds enheten Länsstyrelsen

Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Gruppledare tillsynsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom den del av tillsynsvägledningssuppdraget som rör uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med de två nämnderna Samhällsbyggnadsnämnden och Myndighetsnämnden, har funnits sedan 2007. Myndighetsnämnden ansvarar för den myndighetsutövande delen av miljö- och hälsoskyddet och Samhällsbyggnadsnämnden ansvarar för övergripande frågor och frågor av diskussionskaraktär. Samhällsbyggnadsnämnden har till skillnad från Myndighetsnämnden ansvar för budget och personal. Uppdelningen på två nämnder har skett för att ansvaret för tillsyn enligt miljöbalken och ansvaret för drift av kommunala verksamheter inte ska ligga på samma nämnd. Miljömålsarbetet ligger på miljöberedningen som är ett stöd till kommunstyrelsen och kommunens nämnder.

Miljöbalkshandläggningen sker hos Miljö- och hälsoskyddsavdelningen som ingår i Samhällsbyggnadsförvaltningen. I Samhällsbyggnadsförvaltningen ingår även Mät och Kart, Lantmäteri, Plan- och bygg, Gata/Park och Fastighet. Förvaltningschefen fördelar resurserna inom förvaltningen och är lönesättande chef för chefen för miljö- och hälsoskyddsavdelningen.

Myndighetsnämnden har delegerat beslutanderätten i ett stort antal ärendetyper inom miljöbalkens område till chefen för Samhällsbyggnadsförvaltningen. Förvaltningschefen har i sin tur vidaredelegerat beslutanderätten till delegater inom miljö- och hälsoskyddsavdelningen. Möjlighet finns för förvaltningschefen att återta beslutanderätten.

Föreliggande organisation innebär att miljö- och hälsoskyddsavdelningens personal bedriver tillsyn på verksamheter som organisatoriskt tillhör samma förvaltning, t ex kommunens fastighetsinnehav. Martin upplever inte detta som något problem, utan tillsynsrollen respekteras inom förvaltningen. Miljö- och hälsoskyddsavdelningen fungerar även som ”internkonsult” åt förvaltningens övriga avdelningar. Det finns även ett antal olika arbetsgrupper där olika kompetenser inom kommunen träffas och diskuterar olika ärenden, t ex finns en markgrupp, en plangrupp och en

samhällsbyggnadsgrupp. Utöver MoH:s möjlighet att delta i grupperna ges möjlighet att lämna skriftliga synpunkter på t ex planförslag.

Inga planer finns i nuläget på en organiserad samverkan med andra kommuner.

Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation med separerade nämnder inte utgör risk för jäv för förtroendevalda. Länsstyrelsen menar dock att det med nuvarande förvaltningsorganisation kan finnas en risk för att jävsituationer uppstår för tjänsmännen som utövar tillsyn och att kommunen bör sträva efter en organisation där risken inte kan uppstå. Tillsyns- och föreskriftsrådet har i skrivelse den 14 september 2004 sammanställt minimikrav på kommunal organisation för myndighetsansvaret inom miljöbalken. Där framkommer bl a att *"tjänstemän som arbetar med tillsynsfrågor inte ska stå i direkt beroendeställning till chef som samtidigt har driftansvar"*.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Delegationsordningen för Miljö- och hälsoskyddsavdelningen är reviderad senast 9 mars 2007. Enligt Martin ska delegationsordningen ses över. På nyanställda finns krav på anställning i lägst 6 månader innan de får ta beslut på delegation. I dag är alla delegationsbeslut sk enmannabeslut, men planer finns att införa sk tvåmannabeslut. Länsstyrelsen ser positivt på ett införande av sk tvåmannabeslut. Enligt Länsstyrelsen ger tvåmannabeslut förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Länsstyrelsen anser att delegationsförteckningen är ändamålsenlig men bör ses över dels med tanke på ändringar i lagstiftningen och dels med tanke på överlåtelse av tillsyn från Länsstyrelsen.



Åtalsanmälningar görs inte av nämnderna utan sker som ren verkställighet, men Myndighetsnämndens ordförande informeras innan.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

Den av Myndighetsnämnden senast beslutade behovsutredningen är daterad den 12 maj 2004. Den visar på ett behov av 9,3 tjänster inom miljöbalkens tillsynsområde (inkl. tobakslagen). Behovet är beräknat utifrån antalet tillsynsobjekt och taxan.

Den senaste tillsynsplanen är daterad den 20 februari 2007 och täcker in åren 2007-2010. Som grund för tillsynsplanen som är framtagen utifrån TIM, Tillsyn styrd av Miljömål, finns en behovsutredning som dock inte är beslutad av Myndighetsnämnden. Planerad tid för år 2007 inom miljöbalkens område är enligt tillsynsplanen 3,5 tjänster. Befintliga resurser 2008 är för miljöbalkstillsynen 8 inspektörer (9 enligt budget) exklusive del av ledning och administration (registrator). Martin bedömer att nuvarande resurser är tillräckliga och räcker både för den lagenliga tillsynen och för internkonsultationen. I dag prioriteras inga tillsynsuppgifter bort. Hälsoskyddstillsynen fungerar fullt ut.

Målsättningen är att avgifter till 75 % ska täcka kostnaderna för miljöbalkstillsyn. Nuvarande täckningsgrad är 100 %.

MoH har inte för avsikt att jobba vidare med behovsutredningen utifrån TIM-modellen. Avdelningen prioriterar för närvarande arbetet med framtagande av en verksamhetsmanual. Det ska bli en handbok som

beskriver arbetssätt och mental inställning till hur verksamheten ska bedrivas. I arbetet ingår att kartlägga och beskriva avdelningens kärnprocesser och stödprocesser. En vision om att ha den bästa tillsynen i landet och vara en given eftertraktad aktör i kommunen har tagits fram. I framtagandet är all personal delaktig bl a genom seminarier kring olika frågor. Det är lean production som används som modell i kvalitetsarbetet.

Länstyrelsen ser positivt på att avdelningen arbetar med kvalitetsförbättrande arbete. En behovsutredning kommer enligt Martin att tas fram senast under februari 2009, vilket Länstyrelsen tycker är bra. Behovsutredningens syfte är att klargöra vilka tillsynsobjekt och tillsynsområden som nämnden har ansvar för och utifrån det bedöma vilka resurser (arbetstid, kompetens och behov av pengar) som krävs för att fullgöra sina tillsynsskyldigheter. Eftersom tillsynsobjekt och tillsynsområden hela tiden förändras ska behovsutredningen årligen uppdateras.

Tillsynsregister

Förvaltningen använder ärendehanteringssystemet ECOS. ECOS innehåller ett register över samtliga tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll. En av miljö- och hälsoskyddsinspektörerna är systemansvarig.

Kompetens

Inom ramen för det kvalitetsarbete som bedrivs har varje medarbetare på Moh en egen utvecklingsplan. Den individuella kompetensprofilen används som ett underlag i medarbetarsamtal. Det är individens egna ansvar att söka efter utbildningar och annat som behövs för att stärka den egna kompetensen.

Nämndernas ledamöter fick en intern utbildning 2007 och utbildning i rollfördelning mellan nämndledamöter och tjänstemän planeras ske 2009.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-05-04 Dnr: 5030-11300-2008

Miljö- och byggnadsnämnden

692 80 Kumla

Kopia till:
Kumla kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Kumla kommun den 12 mars 2009

Närvarande:

Kurt Larsson	Förvaltningschef miljö- och byggnadskontoret
Peter Eriksson	Miljöchef
Carl-Gustav Thunström	Miljö- och byggnadsnämnden, ordförande
Jan Johansson	Enhetschef miljöskyddsenheten Länsstyrelsen
Katja Sällström	Gruppledare tillsynsgruppen Länsstyrelsen
Carina Regborn	Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

Jäv regleras i 6 kap 24 och 25§§ kommunallagen (1991:900). I 24§ föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos



en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25§ definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med miljö- och byggnadsnämnd och miljö- och byggnadskontor har funnits sedan i början på 90-talet. Under en kort period låg dock miljö- och byggnadskontoret organiserad under tekniska förvaltningen. Miljö- och byggnadskontoret ansvarar för områdena miljö, bygg och mätning. Kurt Larsson, stadsarkitekt, är ansvarig chef för kontoret och Peter Eriksson ansvarar för miljöavdelningen. Totalt på förvaltningen arbetar 23-24 stycken varav 4 heltider på miljöavdelningen. Miljö- och byggnadsnämnden är en nämnd under kommunstyrelsen.

Miljömålsarbetet drivs inom förvaltningen. Ett miljöprogram finns för åren 2006-2010 och är antaget av kommunfullmäktige. Miljöprogrammet fokuserar på klimatfrågan och miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning och bygger på de regionala miljömålen. Uppföljning av vidtagna åtgärder enligt miljöprogrammet pågår och sköts av förvaltningen. Kommunen håller på att se över om det går att samordna arbetet med framtagande av en klimatstrategi med framtagandet av en energiplan.

Peter upplever inte att det är några problem att bedriva tillsyn över kommunens egna verksamheter eller att få gehör för miljö- och hälsoskyddsaspekter i planarbetet enligt PBL. Det finns för närvarande inga planer på att förändra nuvarande organisation. Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38§§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för detta.

Delegationsordningen för miljö- och byggnadsnämnden i miljö- och hälsoskyddsärenden är fastställd av nämnden 2006. Länsstyrelsen anser att delegationsordningen är ändamålsenlig men bör ses över dels med tanke på ändringar i lagstiftningen och dels med tanke på nämndens övertagande av tillsyn från Länsstyrelsen. Delegationsordningen bör också renodlas till att enbart omfatta de områden där miljö- och byggnadsnämnden har befogenhet att fatta beslut. Text kan ”besluta i tillsynsärende angående markavvattning (11 kap MB) utgå.

I dag är alla delegationsbeslut sk enmannabeslut, men samråd sker mellan Peter och ovana handläggare inför beslutsskrivandet. Länsstyrelsen förespråkar dock sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

I verksamhetsplanen fastställd av miljö- och byggnadsnämnden i december 2008 finns både behovsutredning och tillsynsplan för 2009.

Behovsutredning och tillsynsplan uppdateras årligen. I nuläget bedöms behovet av tillsyn utifrån antalet tillsynsobjekt, avgiftstaxan och erfarenheter av hur lång tid tillsynen tar. Uppgifter om tidsåtgång mm för tillsynen hämtas ur ärendehanteringssystemet MiljöReda. Tillsynsplanen kommer framöver att ta hänsyn till och anpassas efter kommunens miljömål. Peter upplever att det finns utrymme att bedriva egeninitierad tillsyn. Vid överflyttning till Länsstyrelsen av djurskyddstillsynen har resurser frisatts till förmån för miljöbalkstillsynen.



Tillsynsplanen visar att inom miljöbalksområdet klarar miljöavdelningen att bedriva tillsyn i enlighet med det beräknade behovet av tillsyn. Inom livsmedelsområdet visar dock tillsynsplanen på en resursbrist.

Länsstyrelsen anser att behovsutredningen och tillsynsplanen kan utvecklas ytterligare och ser positivt på att miljöavdelningen kommer att väga in miljömålen vid bedömningen av tillsynsbehovet. Enligt Peter bedrivs återkommande tillsyn på hälsoskyddsobjekt där blodsmitta förekommer och på badanläggningar. Hälsoskyddet kontrolleras även regelbundet på solarier i samband med tillsyn enligt strålskyddslagen. I övrigt förekommer inte återkommande tillsyn på hälsoskyddsobjekt, t ex skolor och förskolor. Denna prioritering kan inte utläsas i tillsynsplanen. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att i tillsynsplanen redogöra för den tillsyn som prioriteras bort och varför det skett. Länsstyrelsen anser också att det är en brist att den egeninitierade tillsynen av hälsoskyddsobjekt är begränsad. Det innebär att ingen egeninitierad tillsyn bedrivs på badanläggningar, skolor, förskolor etc. Länsstyrelsen anser att flertalet objekt inom hälsoskyddet ska vara föremål för regelbunden återkommande kontroll.

Miljöavdelningen använder sig av olika tillsynsmetoder på t ex miljöfarliga verksamheter. På större verksamheter tillämpar man utöver direkttillsyn även systemtillsyn, medan man på mindre verksamheter i huvudsak bedriver direkttillsyn.

Tillsynsregister

Miljöavdelningen använder ärendehanteringssystemet MiljöReda.

MiljöReda innehåller ett register av samtliga tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll.

Peter är systemansvarig.

Kompetens

Miljöavdelningen har under många år haft bekymmer med hög personalomsättning. Det har varit svårt att rekrytera personal med utbildning till miljö- och hälsoskyddsinspektör. Peter har dock arbetat länge. För närvarande arbetar 3 heltider inom miljöbalkens område. Samtliga har adekvat utbildning inom miljöbalkens område.

Det finns ingen plan för kompetensutveckling. Behov av utbildningar diskuteras i samband med utvecklingssamtal med respektive miljö- och hälsoskyddsinspektör. Förvaltningen upplever inga problem att få pengar till utbildning. Nämndledamöterna utbildas bl a internt av avdelningens personal i samband med ny mandatperiod.

Allmän diskussion

Peter är nöjd med den tillsynsvägledning som ges av Länstyrelsen och ser Länstyrelsens sammanhållande roll som viktig. Det är bra att Länstyrelsen initierar gemensamma projekt som medverkar till likartade bedömningar i tillsynsfrågor.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-02-24 Dnr: 5030-11300-2008

Bygg- och miljönämnden

716 81 Fjugesta

Kopia till:
Lekebergs kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Lekebergs kommun den 30 september 2008

Närvarande:

Hikmet Hrustanovic

Britt Åhsling

Henrik Hult

Carola Sander

Marita Johansson

Jan Johansson

Carina Regborn

Bygg-och miljöchef

Bygg- och miljönämnden, ordf.

Kommunstyrelsen, ordf.

Miljöinspektör

Miljöinspektör

Enhetschef miljöskydds enheten Länsstyrelsen

Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Nuvarande organisation, med självständig bygg- och miljönämnd och bygg- och miljöförvaltning har funnits sedan 2006. Bygg- och miljönämnden är ansvarig för tillsynen inom miljöbalkens område. Tidigare låg tillsynsansvaret enligt miljöbalken under tekniska nämnden och förvaltningen som även ansvarade för driften av kommunens egna verksamheter inom bl a vatten och avlopp. Bygg- och miljöförvaltningen är uppdelad på plan- och byggkontoret respektive miljökontoret. Hikmet är lönesättande chef och är budgetansvarig för miljökontoret.

Bygg – och miljönämnden ansvarar för allt planarbetet enligt PBL. Miljöinspektörerna medverkar i planförfattandet. Inget formellt remissförfarande sker där miljöinspektörerna ges möjlighet att skriftligen yttra sig över planförslag om det skulle föreligga behov av det.

Miljöinspektörerna upplever inte att det är några problem att utöva tillsyn över kommunens egna verksamheter. Deras roll respekteras och de kan arbeta professionellt. De har inte heller i den tidigare organisationen förhindrats att åtalsanmäla eller meddela miljöstraff för de egna verksamheterna. Den nya organisationen känns dock bättre.

Det finns för närvarande inga planer på att ändra organisationen. Kommunen är dock öppen för samverkan med andra kommuner, inte bara inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?
6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationsordningen följer SKL:s rekommendationer. Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att

det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Delegationsordningen för bygg- och miljönämndens ansvarsområde inom miljö- och hälsoskydd är från år 2006 och därefter har ett tillägg gjorts 2008 som innebär att miljöinspektör och bygg- och miljöchef ges rätt att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite upp till 30 000 kr. Delegater är främst miljöinspektör och bygg- och miljöchef. Delegationsbesluten skrivs under av en person sk enmannabeslut. För att besluten ska bli likriktade diskuteras ärendet innan beslut tas. Länstyrelsen förespråkar dock sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Bygg- och miljönämnden sammanträder varannan månad och får då en redovisning av vilka delegationsbeslut som tagits. Det är endast ett litet antal ärenden inom miljöbalkens område där nämnden tar beslut. Åtalsanmälningar görs på delegation. Att yttra sig till Länstyrelsen rörande prövning av ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet sker på delegation. Länstyrelsen påminner om att delegationsordningen bör ses över med tanke på att nya tillsynsområden ingår i det senaste beslutet om övertagande av tillsyn. Vissa ändringar av miljöbalken t ex 10 kap har fått nya begrepp och täkt ingår numer i begreppet miljöfarlig verksamhet. Delegationsordningen bör också renodlas till att enbart omfatta de områden där bygg- och miljönämnden har befogenhet att fatta beslut. T ex kan "besluta i tillsynsärende angående vattenverksamhet eller markavvattning (11 kap) och "besluta om dispens gällande föreskrifter om vattenskyddsområde (7 kap) utgå.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan(TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska

- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*



- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

Det finns ingen aktuell behovsutredning för bygg- och miljönämndens tillsynsbehov inom miljöbalkens område. Den senaste gjordes 2000 och resulterade då i att miljökontoret fick ytterligare en miljöinspektör.

Miljökontoret har idag 2 årsarbetskrafter (2 miljöinspektörer som arbetar heltid) exklusive del av bygg- och miljöchef och administratör. Miljöinspektörerna arbetar även med andra tillsynsområden såsom djurskydd och livsmedel utöver miljöbalkstillsynen. Ca 60 % (motsvarande 1,2 årsarbetskrafter) bedöms utgöras av miljöbalkstillsyn, exklusive del av bygg- och miljöchef och administratör. Miljökontoret har inga siffror på vilken kostnadstäckning man har för tillsynen. Timavgiften inom miljöbalkens område är 650 kr.

Miljökontoret har under flera år haft bekymmer med bemanningen av kontoret. Sjukdom och personalomsättning har bidragit till att den tillsyn som planerats inte tillfredställande har kunnat genomföras. I dag råder full bemanning och inspektörerna upplever att det är möjligt att genomföra det som planerats för 2008. Uppföljningar av tillsynsplanen sker varje kvartal i nämnden samt varje månad med bygg- och miljöchefen.

Tillsynsplanen ingår i nämndens fastställda verksamhetsplan. Där framgår vilka tillsynsområden som är föremål för nämndens tillsyn. Det framgår inte vad som prioriterats bort och varför.

Miljökontoret har en ambition att se över val av tillsynsmetoder för att effektivisera tillsynsarbetet.

Länsstyrelsen ser positivt på att förvaltningen fick utökade resurser 2001, men uppmanar nämnden att åter utreda behovet av resurser för miljöbalkstillsynen med anledning av de förändringar som skett.

Tillsynsregister

Förvaltningen använder ärendehanteringssystemet ECOS. ECOS innehåller ett register av samtliga tillsynsobjekt som kräver återkommande kontroll. Diarieföring sker i diariesystemet Winess och inte i ECOS.

En av miljöinspektörerna är systemansvarig, men har inte fått någon utbildning för denna uppgift. Systemet kommer dock att omarbetas inom en snar framtid och man avvaktar utbildning i det nya systemet istället. Förvaltningen har haft en extra person anställd i 6 månader som uppdaterat register och arkiv. En ny dokumenthanteringsplan finns.

Kompetens

Det finns ingen plan för kompetensutveckling. Behov av utbildningar diskuteras i samband med utvecklingssamtal med respektive miljöinspektör. Inspektörerna upplever inga problem att få pengar till utbildning. Nämndledamöterna utbildas främst internt av förvaltningens personal. Miljöinspektörerna är miljövetare.

Övrigt

Förvaltningen arbetar aktivt med att kvalitetssäkra ärendehantering. Tid i verksamhetsplanen finns avsatt för att ta fram en handbok med rutiner för hur olika ärenden ska hanteras. Förvaltningen har köpt en handbok som används av miljö- och hälsoskyddsförvaltningen i Västerås och planer finns på att anpassa den efter den egna kommunen. En del mallar finns för vanligt förekommande skrivelser. Genom internkontroll följs t ex verksamhetsplanen upp kvartalsvis.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen
Örebro län

Jan Johansson
Direkt: 019-193963
jan.johansson@t.lst.se
Fax: 019-193515

MINNESANTECKNINGAR
2009-03-20 Dnr: 5030-11300-2008

Miljönämnden
Box 33200
701 35 Örebro

Kopia till:
Örebro kommun

Minnesanteckningar från kommunbesök Örebro kommun den 4 mars 2009

Närvarande:

Katrin Larsson
Marianne Malki
Johanna Falck
Marielle Nilsson
Jan Johansson
Carina Regborn
Katja Sällström

Miljöchef
Miljönämnden, förste vice ordf.
Enhetschef miljöskydd
Enhetschef hälsoskydd
Enhetschef miljöskydds enheten Länsstyrelsen
Gruppledare prövningsgruppen Länsstyrelsen
Gruppledare tillsynsgruppen Länsstyrelsen

Syftet med kommunbesöket

Länsstyrelsen genomför under 2008-2009 besök i länets samtliga kommuner inom uppdraget med att utvärdera och stödja kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med att följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn är att tillsynsarbetet ska främjas och utvecklas.

Frågor som togs upp vid besöket är organisation, behovsutredning, tillsynsplanering, resurser, kompetens, tillsynsregister och delegation. Även viss uppföljning av senaste kommunbesöket som genomfördes 2002/2003 skedde.

Organisation

Vad säger lagen?

3 kap 5§ 2 kommunallagen (1991:900) anger att en nämnd inte får utöva tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.



Jäv regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen (1991:900). I 24 § föreskrivs att en förtroendevald eller anställd som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggning av ärendet. I 25 § definieras när förtroendevald eller anställd är jävig.

Miljönämnden är organiserad under programnämnd samhällsbyggnad som i sin tur är organiserad under kommunstyrelsen. Under programnämnd samhällsbyggnad finns även byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, fritids- och turistnämnden, kultur- och medborgarnämnden och tekniska nämnden.

På förvaltningsnivå är miljökontoret tillsammans med kommunfastigheter, stadsbyggnadskontoret, tekniska förvaltningen, fritids- och turistförvaltningen och kultur- och medborgarförvaltningen organiserade under program Samhällsbyggnad. Program Samhällsbyggnad är organiserad under kommundirektören.

Miljökontoret är i sin tur under ledning och kansli indelat i tre enheter; miljöskydd, hälsoskydd och livsmedel, med vardera enhetschef. Chefen för program Samhällsbyggnad är Katrins lönesättande chef.

I programnämnd samhällsbyggnad tas frågor som rör budget, budgetuppföljning, övergripande program och riktlinjer. Nämnden ansvarar även för lokalförsörjningen. Miljönämnden sammanträder 10-11 gånger per år och under 2008 togs beslut i 148 ärenden.

Miljökontoret upplever inte att det är några problem att utöva tillsyn över kommunens egna verksamheter. Miljökontorets personal respekteras i tillsynsrollen och utsätts inte för några påtryckningar trots att både tekniska förvaltningen och kommunfastigheter är organiserade under samma program som miljökontoret med en gemensam chef.

Kontoret ingår i ett nätverk av landets större kommuner (8 stycken) som träffas regelbundet för erfarenhetsutbyte.

Det finns för närvarande inga planer på att ändra organisationen.

Länsstyrelsen bedömer att nuvarande organisation uppfyller gällande krav på oberoende enligt kommunallagen och miljöbalken.

Delegation

Vad säger lagen?

6 kap 33-38 §§ kommunallagen (1991:900) reglerar på vilket sätt nämndens beslutanderätt får delegeras.

Delegationen bedöms av Länsstyrelsen som långtgående. Länsstyrelsens uppfattning är att det är bra med långtgående delegation för att få snabb handläggning. Det är dock viktigt att fortsatt hålla nämnden informerad om vilka beslut som tas och grunderna för dessa.

Delegationsordningen för miljönämndens ansvarsområde är från år 2007. Delegationsordningen håller på att revideras, bl a med tanke på att djurskyddstillsynen flyttats till Länsstyrelsen och att nya lokala föreskrifter för människors hälsa har antagits. Delegater är främst miljöhandläggare och miljöchef. Delegationsbesluten skrivs med vissa undantag (beslut om miljöstraffavgifter och cisterner), under av en person sk enmansbeslut. Besluten kvalitetsgranskas dock av någon annan handläggare och signeras. Länsstyrelsen förespråkar sk tvåmannabeslut och menar att det ger förutsättningar för en högre grad av rättsäkerhet.

Miljönämnden får vid sina sammanträden en redovisning av vilka delegationsbeslut som tagits. Presidiet tar stickprovsvis ut ett antal delegationsbeslut som handläggare får redovisa på nämndsammanträde.

Åtalsanmälningar ses som verkställighet.

Länsstyrelsen anser att delegationsordningen är ändamålsenlig och endast kräver mindre justeringar.

Behovsutredning (BU), tillsynsplan (TP) och resurser

Vad säger lagen?

I 7 § förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken finns krav på att en myndighet som har tilldelats operativa tillsynsuppgifter ska



- *utreda behovet av tillsyn inom sina ansvarsområden och varje år uppdatera utredningen med hänsyn till de förutsättningar som kan ha ändrats*
- *föra register över de verksamheter som fordrar återkommande tillsyn*
- *avsätta resurser för tillsynsarbetet som i tillräcklig grad svarar mot behovet av tillsyn samt ha personal med tillräcklig kompetens för tillsynsarbetet.*

En aktuell behovsutredning för miljönämndens tillsynsbehov inom miljöbalkens område saknas. Den senaste behovsutredningen som finns är från 2003. Det är osäkert om den behovsutredningen är antagen i miljönämnden. Behovsutredningen från 2003 pekade på att 16 ytterligare tjänster totalt på kontoret skulle behövas för att täcka behovet av all tillsyn enligt miljöbalken, djurskyddslagen, livsmedelslagen mfl. Enligt Katrin kommer kontoret att under 2009 att arbeta fram en behovsutredning och man letar efter bra exempel från andra kommuner.

Miljökontoret har idag 19 årsarbetskrafter inkluderat enhetscheferna som arbetar med tillsyn inom miljöbalkens område. Totalt finns 33 heltidstjänster inklusive miljöchef. Miljökontoret uppskattar att avgifter till knappa 40 % täcker kostnaderna för tillsynen. Timavgiften inom miljöbalkens område är 750 kr. Ny taxa gäller från och med 1 januari 2009.

Viss styrning över tillsynsarbetet finns redovisat i verksamhetsplanen. Länsstyrelsen anser att en egentlig tillsynsplan saknas. På enhetsnivå och i grupper på kontoret finns det årliga planeringar för inspektioner och projekt, men dessa antas inte av nämnden. Det framgår ingenstans vad kontoret har prioriterat ned eller bort. Under 2008 fick man bli skjuten på den planerade tillsynen av hotell pga personalomsättning.

Kontoret utvecklar hela tiden olika metoder för tillsyn. Distanstillsyn sker bl a för uppföljning av mindre avvikelser vid inspektion. Kontoret arbetar även med att utveckla fler checklistor för inspektioner.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att både en behovsutredning och tillsynsplan ska tas fram och beslutas om i miljönämnden.

Behovsutredningen ska årligen ses över och revideras vid behov.

Tillsynsplan ska tas fram årligen.

Tillsynsregister

Kontoret använder ärendehanteringssystemet ECOS. Det finns för närvarande ca 20 000 tillsynsobjekt registrerade. Det finns en systemansvarig för ECOS samt en grupp av inspektörer som ansvarar för ECOS-frågor. All personal på kontoret får utbildning i ECOS.

Kompetens

Samtliga inspektörer har relevant högskole/universitetsutbildning inom det naturvetenskapliga området. Många har läst utbildningen i Umeå till miljö- och hälsoskyddsinspektör eller har ett påbyggnadsår i miljö- och hälsoskydd.

Kompetensutvecklingsfrågor diskuteras i samband med utvecklingssamtalen. Kontoret använder en sk kompetensros för kartläggning och uppföljning av kompetensen hos inspektörerna. Nämnden har egen budget för utbildning. Nuvarande nämnd har utbildats i miljöbalken av miljökontoret. Presidiet åker på SKL:s årliga konferens och på FAH:s (föreningen för allmänt hälsoskydd) konferenser.

Kontoret har för närvarande många nyanställda med kort erfarenhet. På två år har man haft en personalomsättning på 70 %. Utbildningsinsatser har därför skett utifrån dessa förutsättningar. Många inspektörer har haft behov av utbildning i tillsynsmetodik och förvaltningskunskap. Kontoret har hittills erhållit tillräckliga medel för utbildning.

Länstyrelsen anser, med tanke på den stora personalomsättningen, att det är bra att kontoret fortsätter att satsa på utbildning för nyanställda.

Övrigt

Katrin är nöjd med den tillsynsvägledning som ges av Länstyrelsen. Med tanke på att kontoret har många nyanställda ser hon positivt på att Länstyrelsen nu i år ordnar en träff för nyanställda och bli berättar om Länstyrelsens roll.

Jan Johansson

Carina Regborn



Länsstyrelsen Örebro län