



Miljö- och byggnadsnämnden

Återrapportering av Nämnduppdraget avseende personalresurserna inom miljöenheten

Förslag till beslut

Miljö- och byggnadsnämndens beslut

Miljö- och byggnadsnämnden beslutar att godkänna återrapporteringen och överlämna den till KS/KF för vidarehantering

Ärendebeskrivning

Ärendet

I samband med antagandet av nämndens Behovsutredning och tillsynsplan 2018-2020 gav miljö- och byggnadsnämnden förvaltningen i uppdrag att utreda personalresurserna för att kunna uppfylla behovet enligt Behovsutredningen. Anledningen till uppdraget var deficieten som under många år uppstått mellan behovet i nämndens myndighetsuppdrag och den faktiska bemanningen inom avdelningen samt Länsstyrelsens uppmaning att åtgärda skillnaden i resurser för tillsyn mellan behovsutredningen och tillsynsplan.

Sammanfattning

Utredningen visar att miljöverksamheten har under en längre period varit underbemannad och haft svårt att uppfylla den beslutade tillsynsplanen på grund av personalbrist. Detta visar både behovsutredningen som verksamheten årligen tar fram samt den kvantitativa ökningen av tillsynsobjekten och antalet oplanerad tillsyn, anmälningar och klagomål som sker genom åren. Viss förbättring i samband med effektiviseringsarbetet påbörjades under 2016, extrainsatser i projektform samt arbetsinsatser med ekonomi i fokus har gett ett begränsat positivt resultat, men det har inte bidragit till att de uppsatta målen i sin helhet uppnåtts.

Avdelningens samlade bedömning är att personalunderskottet i kombination med låg taxa och minskad budget är de bidragande faktorerna till att tillsynsplanen halkar efter i sin uppfyllelse. Detta har också försvårat möjligheterna att få verksamhetsplanen och verksamhetens ekonomi i balans under åren.

Avdelningen ser följande åtgärder som en lösning på detta:

- Anställa en miljöinspektör på heltid, med start 2019, som ska täcka behovet inom både miljötillsyn och livsmedelskontroll
- Justera timtaxan så att den ger täckning för behovet enligt behovsutredningen.

- Fortsätta utveckla samarbetsformerna med 5-Yeskommunerna

Bakgrund

Följande dokument och utredningar respektive beslut ligger till grund av denna återrapportering.

- Behovsutredning och tillsynsplan 2018-2020
- Länsstyrelsens tillsynsbeslut
- Revisionsrapport 2018, Granskning av miljötillsyn
- Övriga insatser genom åren

Beslutsunderlag

- Bilaga tjänsteskrivelse

Miljö & Teknik

Elektroniskt godkänd av:

Göran Sandberg, samhällsbyggnadschef, 2018-05-24

Beslutet ska skickas till

För verkställighet

KS

Återrapportering av Nämnduppdraget avseende personalresurserna inom miljöverksamheten

Ärendebeskrivning

Ärendet

I samband med antagandet av nämndens Behovsutredning och tillsynsplan 2018-2020 gav miljö- och byggnadsnämnden förvaltningen i uppdrag att utreda personalresurserna för att kunna uppfylla behovet enligt Behovsutredningen. Anledningen till uppdraget var deficiten som under många år uppstått mellan behovet i nämndens myndighetsuppdrag och den faktiska bemanningen inom avdelningen samt Länsstyrelsens uppmaning att åtgärda skillnaden i resurser för tillsyn mellan behovsutredningen och tillsynsplan.

Sammanfattning

Utredningen visar att miljöverksamheten har under en längre period varit underbemannad och haft svårt att uppfylla den beslutade tillsynsplanen på grund av personalbrist. Detta visar både behovsutredningen som verksamheten årligen tar fram samt den kvantitativa ökningen av tillsynsobjekten och antalet oplanerad tillsyn, anmälningar och klagomål som sker genom åren. Viss förbättring i samband med effektiviseringsarbetet påbörjades under 2016, extrainsatser i projektform samt arbetsinsatser med ekonomi i fokus har gett ett begränsat positivt resultat, men det har inte bidragit till att de uppsatta målen i sin helhet uppnåtts.

Avdelningens samlade bedömning är att personalunderskottet i kombination med låg taxa och minskad budget är de bidragande faktorerna till att tillsynsplanen halkar efter i sin uppfyllelse. Detta har också försvårat möjligheterna att få verksamhetsplanen och verksamhetens ekonomi i balans under åren.

Avdelningen ser följande åtgärder som en lösning på detta:

- Anställa en miljöinspektör på heltid, med start 2019, som ska täcka behovet inom både miljötillsyn och livsmedelskontroll
- Justera timtaxan så att den ger täckning för behovet enligt behovsutredningen.
- Fortsätta utveckla samarbetsformerna med 5-Yeskommunerna

Bakgrund

Följande dokument och utredningar respektive beslut ligger till grund av denna återrapportering.

Behovsutredning och tillsynsplan 2018-2020

Den aktuella Behovsutredningen med tillsynsplan innebär att behovet av tillsynsresurser är ca 6 handläggare för de kommande åren (6,1 för 2018 och 5,8–5,9 för 2019 respektive 2020). Miljöenheten har 5 handläggare under 2018. En handläggare arbetar deltid, 50 %, pga. föräldraledighet och två andra arbetar med samordning av miljöbalkstillsynen respektive livsmedelskontrollen på sammanlagt 50 %. Vakansen för 50% föräldraledighet har ersatts med vikarie under tidsbegränsad period 2018. Trots det så finns det fortfarande ett underskott på avdelningen med 1 tjänst.

Behovsutredning och tillsynsplan 2018-2020 varnar om att underskottet beräknat utifrån behovsutredningen kan komma att få konsekvenser i tillsynsplanen inte bara under 2018, då det finns ett antal tillsynsområden där inga objekt kommer att tillsynas. Nedprioriteringarna får konsekvenser både för miljön och för de boende i Kävlinge kommun. Tillsyn och kontroll samt förebyggande information är viktiga led för att även nå de nationella miljö kvalitetsmålen och utebliven tillsyn/kontroll får därav konsekvenser.

Länsstyrelsens tillsynsbeslut

Länsstyrelsen besökte Kävlinge i november 2016 för uppföljning av kommunens operativa tillsyn. Sammanfattningsvis uppmanades kommunen bland annat att:

1. Utveckla sin behovsutredning och tillsynsplan med avseende på:
 - Den händelsestyrda tillsynen och rådgivning till verksamhetsutövare och allmänhet bör tas upp och synliggörs i behovsutredning och tillsynsplan. Annars underskattas behovet av tillsynsresurser.
 - Tydliggöra vilken tillsyn som är finansierad via avgifter respektive kommunbidrag.
 - Beskrivning i tillsynsplan av vilka konsekvenser gjorda prioriteringar och nedprioriteringar har. Beskrivningen ger grunden för uppföljning om planerade prioriteringar har gett önskad effekt och lägger därmed grunden för resursfördelning inför kommande års planering.
2. Vidta åtgärder för att åtgärda skillnaden i resurser för tillsyn mellan behovsutredningen och tillsynsplan.

Revisionsrapport 2018, Granskning av miljötillsyn

På kommunens uppdrag har EY genomfört en granskning av miljötillsynen. **Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi miljö- och byggnadsnämnden att:**

- Konkretisera en handlingsplan baserad på översynen av personalbehovet för att säkerställa att denna motsvarar omfattningen av uppdraget.
- Genomföra uppföljande stickprovsmässiga kontroller av tillsynsbeslut.
- Stärka uppföljningen av kostnadstäckningsgraden samt utvärdera om taxan överensstämmer med den faktiska tidsåtgången.

Övriga insatser

Under 2016 påbörjades arbetat med effektivisering av miljöverksamheten. Effektiviseringen har bland annat handlat om nya rutiner för klagomålshantering, framtagande av nya mallar för inspektionsprotokoll, mer kontakter med kollegor i 5-Yes kommunerna, översyn av remisshanteringen och tidredovisning. Miljöenheten arbetar fortlöpande med att förbättra, effektivisera och samtidigt bevara rättssäkerheten och kvaliteten i tillsynsarbetet.

Miljötillsyn och hälsoskydd

Enligt behovsutredningen (se tabell nedan) har miljöenheten ett sammanlagt personalbehov på 4,6 handläggare inom miljö- och hälsoskyddstillsynen, men 5,2 handläggare utifrån beräkningarna gällande myndighetsuppgifter och händelsestörd tillsyn. För den planerade tillsynen finns ett behov som enheten i dagsläget nästan klarar med sina 4 heltidsanställda miljöinspektörer. Fram till år 2017 utgick tillsynsplanen enbart från att varje heltidsanställd skulle hinna med 600 timmar planerad tillsyn per år. Det saknades alltså

beräkningar för hur mycket tid den händelsestyrda tillsynen tillsammans med myndighetsuppgifterna tar i anspråk. När det nu har beräknats framkom det att den delen är förhållandevis stor och detta bedöms vara en bidragande orsak till att tidigare tillsynsplaner inte kunnat uppfyllas fullt ut. En följd av det senare är tillsynsskulder på grund av underbemanning under ett antal år.

Tillsynsplanen är i år framtagen utifrån på miljöenheten tillgänglig personal, nämndens samlade tillsynsuppdrag enligt lagstiftningen och de prioriteringar nämnden beslutat. Som en konsekvens av underbemanning har nedprioriteringar gjorts av tillsynsområden utpekade i behovsutredningen. Dessa nedprioriteringar leder till en tillsynsskuld som kommer att visa sig i ett ökat tillsynsbehov kommande år. Att ett antal tillsynsområden eller tillsynsobjekt inte inspekteras får förstås även konsekvenser både för miljön och för de boende i Kävlinge kommun. Tillsyn och kontroll samt förebyggande information är viktiga led för att nå de nationella miljö kvalitetsmålen och utebliven tillsyn/kontroll får därmed negativa konsekvenser. Miljöenheten har enligt behovsutredningen ett uttalat behov av ökad bemanning även under de kommande åren, utan tillägg av årets förväntade tillsynsskuld. Behovet av tillsyn för 2019 och 2020 kan komma att öka ytterligare då tillsynsbesök under 2018 kan generera planerad tillsyn för de närmast påföljande åren, då allvarligare brister vid inspektion medför ett kortare tillsynsintervall än beräknat, enligt nämndens taxemodell. Till följd av en växande befolkning i kommunen kommer sannolikt även tillsynsbehovet att öka då både antalet offentliga lokaler, fastighetsägare och serviceföretag ökar i antal. Redan i dagsläget ser miljöenheten konsekvenserna av ett ökat byggande genom att ett större antal anmälningar om avhjälpandeåtgärder av föroreningar inkommer till enheten för handläggning.

För att kompensera för underbemanning har tillfällig personal anställas i form av projekt och vikariat, men i praktiken har detta betytt en ökad belastning på de fast anställda, då ny personal inte är självgående och tar tid att lära upp. För kortare anställningar har det visat sig svårt att hitta erfaren personal, vilket ökar ställtiden till en erfaren och kompetent inspektör. I längden är detta inte hållbart, både ur en ekonomisk synvinkel, då färre inspektioner kan utföras och ur ett arbetsmiljöperspektiv, då underbemanningen leder till stress hos fast anställd personal. Dessutom medför det en sårbarhet för miljö- och byggnadsnämndens myndighetsuppdrag.

Sammanlagd tid för tillsyn			
Årtal	2018	2019	2020
Planerad miljö tillsyn	1105,7	904,8	1037,4
Planerad hälsoskyddstillsyn	943,7	815,2	845,6
Anmälningar och dylikt	436,0	437,0	438,0
Tillsyn och myndighetsuppgifter	1648,0	1595,0	1682,0
Behovsstyrd-/projekttillsyn	470,6	579,4	459,8
Summa tillsynstid	4604,0	4331,4	4462,8
Behov: 1000h/handläggare=antal handläggare	4,6	4,3	4,4
Planerad tillsyn			
Årtal	2018	2019	2020
Planerad miljö tillsyn	1105,7	904,8	1037,4
Planerad hälsoskyddstillsyn	943,7	815,2	845,6
Behovsstyrd-/projekttillsyn	470,6	579,4	459,8
Summa tillsynstid	2520,0	2299,4	2342,8
Behov: 600h/handläggare=antal handläggare	4,2	3,8	3,9

Händelsestyrd tillsyn m.m.			
Årtal	2018	2019	2020
Anmälningar och dylikt	436,0	437,0	438,0
Tillsyn och myndighetsuppgifter	1648,0	1595,0	1682,0
Summa tillsynstid	2084,0	2032,0	2120,0
Behov: 400h/handläggare=antal handläggare	5,2	5,1	5,3

Tillsyn över miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillsynsbehovet anges i timmar. Behovet av planerad och händelsestyrdtillsyn för en heltidshandläggare beräknas till 1000 timmar per år.

Livemedelskontrollen

Från den 1 januari 2017 övergick arbetet med att leda och genomföra det övergripande arbetet till den personal som arbetar med kontroll enligt livsmedelslagen. Tjänsten förändrades till samordning/inspektör.

Under 2017 togs en behovsutredning och tillsynsplan fram för livsmedelskontrollen. I utredningen konstaterades det att behovet av personal för 2018-2020 hamnar på 1,5 tjänst för att Kävlinge ska kunna fullfölja uppdraget enligt livsmedelslagstiftningen som innefattar leda, planera och genomföra livsmedelskontroll. I utredningen ingår även kontroll av läkemedel i detaljhandeln.

Från början av 1990-talet fram tills nu har det förutom under två år funnits en personal som arbetat med livsmedels- och läkemedelskontroll. År 2000 fanns det 120 verksamheter, 2009 hade antalet stigit till 160 verksamheter och 2017 var antalet 216 registrerade livsmedelsverksamheter. Det finns sedan 2014 cirka 14 verksamheter registrerade för kontroll av läkemedel i detaljhandeln.

LIVSMEDEL	2000	2009	2017
Antal verksamheter/objekt	120	160	216

Tabellen visar utvecklingen av etableringar av livsmedelsverksamheter genom åren.

Från 2006 då den EU-gemensamma livsmedelslagen trädde i kraft har den medfört andra och fler betungande administrativa krav på uppdraget livsmedelskontroll. Det ska finnas skriftlig dokumentation om hur myndigheten är organiserad i en övergripande kontrollplan. Kontrollplanen ska innefatta allt från att säkerställa att det finns tillräckligt med personal, att personalen har den kompetens som motsvarar myndighetens uppdrag och ansvar, vilka metoder som används vid kontroll, när och i vilken omfattning kontrollen utförs, beredningsplan, mm.

En kommun som Kävlinge med ett förhållandevis stort antal livsmedelsverksamheter och som inte har tillräckligt med personal blir snabbt sårbar. Sårbarheten kan snabbt leda till att kontrollen inte utförs när den ska och inte i tillräcklig omfattning. En tidsskuld byggs upp och det är ett svårt arbete för myndigheten att hantera i efterhand. En anledning till att kontrollen ska utföras och i tillräcklig omfattning är att verksamheterna betalar en avgift i förskott för den kontroll som ska utföras vid anläggningen.

En myndighet för livsmedelskontroll måste ha beredskap för att agera i nödsituationer. Från och med den 1 mars 2018 måste en kommun ha personal med kunskap och möjlighet att hantera RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed) och för att rapportera i RASFF-systemet.

Myndighetens arbete rapporteras årligen till Livsmedelsverket. Revision av en myndighet sker ca vart 5.e år

av Livsmedelsverket och/eller Länsstyrelsen. De myndigheter som utför revision har möjlighet att förelägga en kommun om myndighetens arbete inte utförs enligt lagstiftningens krav.

Ekonomi

Verksamheten är finansierad genom skatte- och avgiftsfinansiering. Huvuddelen av finansieringen sker genom avgiftsfinansiering i form av tillsynsavgifter och avgifter som verksamheten tar ut i samband med hantering av de inkommande anmälningarna.

Verksamheten har under åren visat en balanserad budget trots den minskade budgeten som har skett på de senaste åren och trots att tillsynsplanen inte har uppfyllts i sin helhet. Effektiviseringsarbetet som verksamheten har arbetat med har varit bidragande, men också minskade personalkostnader (ej tillsatta vikarietjänster) varit bidragande till detta.

Personalekonomi

Verksamhetens budget ligger på 2400 tkr för år 2018. Verksamhetens budget är beräknad utifrån planerad tillsyn på 600 tim/handläggare. Timtaxan för 2018 ligger på 877 kr (se taxetabell längre ner). För att uppfylla behovet i sin helhet enligt behovsutredningen samt uppnå en budget i balans krävs det en mindre justering av taxan med minst dryga 60 kr men helst mer och nivå med grannkommunerna för att skapa utrymme och bemöta de interna och externa förändringarna i uppdraget.

Resultat/handläggare	Nuvarande läge (4,5 handläggare), tkr	Behovsläge (5,5 handläggare), tkr
Budget (2018)	2 400	2 900
Summa intäkter	4 200	4700
- varav avgifter	2 400	2 900
Summa kostnader	4 200	4 900
- varav personalkostnader	3 600	4 200
Samma Resultat	0	-200

Personalekonomi

Taxa

Miljöenhetens taxa är fastställd 2013 och grundas på SKL:s äldre modell. Den har en årlig indexreglering vilket var anledningen till att taxan sedan dess inte har setts över på samma sätt som grannkommunerna har gjort. SKL jobbar med ett nytt taxeförslag sedan 2016 och kommer först nästa år presentera en ny taxemodell för hela miljöverksamheten. I många kommuner ligger timavgiften för livsmedel på en högre nivå och anledning är att det ingår andra delar i avgifter för livsmedelskontroll som bl a provtagning och laboratorieanalyser.

Nedan redovisas 5-Yes kommunernas timtaxa för 2018

5-YES	Timtaxa, miljö (kr)	Timtaxa, livsmedel (kr)
Kävlinge	877	877
Lomma	1113	1113
Staffanstorp	1000	1100
Burlöv	891*	891*
Svedala	1090	1170

*diskussioner att höja den till minst 1000 pågår.

MILJÖ- OCH BYGGAVDELNINGEN

Mentor Demjaha
Miljö- och byggchef

Kerstin Landén
Samordnande livsmedelsinspektör

Elisabeth Kron
Samordnande miljöinspektör