

# Granskning av bygg- och miljönämndens tillsynsverksamhet

Upplands Väsby kommun



## Innehåll

1.	Sammanfattning och rekommendationer .....	2
2.	Inledning .....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3	Revisionskriterier .....	3
2.4	Metod och avgränsning .....	4
3.	Den nationella ansvarsfördelningen .....	5
3.1	Tillsynsansvaret inom miljöområdet är uppdelat .....	5
3.2	Kommunerna har ett omfattande ansvar för den operativa livsmedelskontrollen .....	5
4.	Organisation och ansvar i kommunen .....	6
4.1	Bygg- och miljönämnden ansvarar för livsmedelskontrollen och miljötillsynen ... ..	6
4.2	Tillsynen utförs av miljöavdelningen .....	6
5.	Målstyrning .....	8
5.1	Nämnden prioriterar förbättrad service och bemötande.....	8
5.2	Livsmedelsverksamheten styrs av nationella kontrollmål .....	8
5.3	Vår bedömning .....	9
6.	Planering och riskanalys.....	10
6.1	Miljötillsynsförordningen reglerar planeringen av tillsynen .....	10
6.2	Planeringen av livsmedelskontrollen bygger på en riskklassning .....	10
6.3	Vår bedömning .....	11
7.	Taxor och avgifter.....	12
7.1	Nämnden beslutar om avgifter för tillsyn enligt miljöbalken .....	12
7.2	Livsmedelskontrollen ska vara avgiftsfinansierad .....	12
7.3	Vår bedömning .....	12
8.	Uppföljning .....	13
8.1	Tillsynen enligt miljöbalken följs upp i tertialrapporter .....	13
8.2	Uppföljningen av livsmedelskontrollen är uppdelad mellan nämnd och verksamhet.....	13
8.3	Länsstyrelsen granskar kommunens livsmedelskontroll.....	13
8.4	Vår bedömning .....	13
9.	Utbildning och kompetens.....	15
9.1	Kompetensbehov kartläggs i medarbetarsamtal .....	15
9.2	Krav på utbildning och kompetens regleras av EU .....	15
9.3	Vår bedömning .....	15
10.	Svar på revisionsfrågor.....	17
11.	Bilaga 1. Källförteckning.....	19

## 1. Sammanfattning och rekommendationer

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har vi genomfört en granskning i syftet att ge revisorerna underlag för att bedöma om bygg- och miljönämnden har en ändamålsenlig styrning, kontroll och uppföljning av livsmedelskontrollen och tillsynen enligt miljölagstiftningen.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnden i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning, kontroll och uppföljning av livsmedelskontrollen och tillsynen enligt miljölagstiftningen. Vi gör vår bedömning mot bakgrund av att nämnden på det stora hela har säkerställt en ändamålsenlig målstyrning och planering av verksamheterna samt att taxorna för tillsynen bygger på gedigna beräkningsunderlag. Uppföljningen av verksamheterna följer de formella krav. Det finns dock skäl för nämnden att överväga att stärka uppföljningen, då återrapporteringen till nämnd för närvarande är relativt begränsad.

Nämndens målstyrning är enligt vår uppfattning ändamålsenlig på det stora hela. Vad gäller livsmedelskontroller noterar vi dock att nämndens inriktningsmål inte har operationaliserats, vilket bör åtgärdas för att säkerställa målens styreffekt.

Granskningen visar att nämnden i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig planering av granskade tillsyns- och kontrollverksamheter. Resursplaneringen är väl underbyggd och baseras på tillräckliga och vedertagna analysunderlag. Vidare kan konstateras att den övergripande planeringen bryts ner på ett ändamålsenligt sätt på operativ nivå. Vår enda noterade avvikelse rör nämndens kontrollplan som enbart omfattar innevarande år. Enligt livsmedelsverkets föreskrifter ska kontrollplanen vara minst treårig.

Nämnden har säkerställt att taxorna för tillsynen enligt miljöbalken och livsmedelskontrollen bygger på gedigna beräkningsunderlag. Beräkningarna bygger på SKR:s vägledning för uträkning av timtaxor. Vidare kan konstateras att timtaxorna uppdateras regelbundet.

Avslutningsvis noterar vi att relativt begränsat med information lämnas inom ramen för nämndens uppföljning av verksamheterna. Uppföljningen är dock tillräcklig i formell bemärkelse. Enligt vår bedömning kan dock nämnden överväga att stärka uppföljningen för att få bättre insyn och förståelse för verksamheterna. Detta kan exempelvis göras inom ramen för tertial- och årsbokslutsprocessen eller genom en årlig uppföljningsrapport som återkopplar till tillsynsplanen och behovsplanen.

Mot bakgrund av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till bygg- och miljönämnden:

- ▶ Säkerställ att nämndens gällande inriktningsmål bryts ner i konkreta delmål (operationaliserats).
- ▶ Säkerställ att nämndens kontrollplan sträcker sig över tre år framåt.
- ▶ Överväg att stärka uppföljningen av tillsyn- och kontrollverksamheten.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Bygg- och miljönämnden ansvarar för tillsyn av bland annat matbutiker, restauranger och skolkök. Livsmedelskontrollen är väsentlig för att säkerställa att konsumenter får säkra livsmedel, att de inte blir lurade om vad maten innehåller och att informationen om maten är enkel att förstå. Livsmedelsverket har i ett antal rapporter konstaterat brister i hur landets kommuner genomför livsmedelskontrollen.

Vidare fullgör nämnden kommunens uppdrag inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Tillsynen är lagstyrd och utövas genom tillsynsbesök, rådgivning och information. I tillsynsansvaret ingår att avsätta tillräckliga resurser samt att ha personal med tillräcklig kompetens för att arbetet ska kunna utföras.

Revisorerna har utifrån genomförd riskanalys beslutat att genomföra en fördjupad granskning av miljönämndens styrning av livsmedelskontrollen och tillsyn enligt miljölagstiftningen.

### 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge revisorerna underlag för att bedöma om bygg- och miljönämnden har en ändamålsenlig styrning, kontroll och uppföljning av livsmedelskontrollen och tillsynen enligt miljölagstiftningen.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- ▶ Har nämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?
- ▶ Har nämnden säkerställt tillräcklig planering och kapacitet för att utföra samtlig lagstadgad tillsyn?
- ▶ Har nämnden säkerställt att nivån på taxor och avgifter bygger på aktuella beräkningsunderlag?
- ▶ Säkerställer nämnden att personalen har tillräckliga möjligheter till kompetensutveckling?
- ▶ På vilket sätt säkerställer nämnden en tillräcklig uppföljning av den egna tillsynsverksamheten?

### 2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Förordning (EU) 2017/625
- ▶ Livsmedelslag (2006:804)
- ▶ Livsmedelsförordning (2006:813)
- ▶ Förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter

- ▶ Miljöbalk (1998:808) 26 kap
- ▶ Miljötillsynsförordning (2011:13)

## 2.4 Metod och avgränsning

Granskningen sker genom dokumentstudier samt intervjuer med ansvariga tjänstemän inom berörd förvaltning. Granskningen avgränsas till livsmedelskontrollen och tillsyn enligt miljölagstiftningen. Särskilt fokus läggs enligt önskemål från revisorerna på tillsynen av fettavskiljare för livsmedelsverksamheter.

### 3. Den nationella ansvarsfördelningen

#### 3.1 Tillsynsansvaret inom miljöområdet är uppdelat

Ansvar för miljötillsynen är fördelat på ett antal olika aktörer.<sup>1</sup> Kommunerna har ansvaret för huvuddelen av det operativa tillsynsansvaret för miljöbalkens bestämmelser om miljö- och hälsoskydd samt avfallshantering.

Kommunerna och länsstyrelserna har ett mer uppdelat ansvar när det kommer till miljöfarlig verksamhet och verksamheter som orsakar miljöskador. För miljöfarlig verksamhet har länsstyrelserna ansvar för den operativa tillsynen av tillståndspliktiga anläggningar, medan kommunerna har ansvar för övriga anläggningar. I praktiken har emellertid länsstyrelserna lämnat över ansvaret för tillståndspliktiga anläggningar till kommunerna i större eller mindre utsträckning.

Vad gäller kemikalietillsynen är ansvaret uppdelat mellan kommunerna, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna. Kemikalieinspektionen ansvarar för tillsyn över vilka produkter som tillverkare och importörer av kemiska produkter släpper på marknaden, och kommunerna ansvarar för tillsyn av hanteringen av sådana produkter.

#### 3.2 Kommunerna har ett omfattande ansvar för den operativa livsmedelskontrollen

Livsmedelkontrollen utförs av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter samt kommunerna.<sup>2</sup> Ansvarsfördelningen mellan dessa kontrollmyndigheter preciseras i livsmedelsförordningen.

Livsmedelsverket leder och samordnar den nationella livsmedelskontrollen. Därtill kontrollerar myndigheten vissa anläggningar, till exempel äggpackerier, mejerier och slakterier. För att göra kontrollen likvärdig över hela landet granskar Livsmedelsverket kommunernas livsmedelskontroll. Sammanlagt rör det sig om ungefär 1 300 anläggningar.

Länsstyrelserna ansvarar för kontrollen av primärproducenter som enskilda jordbruk, men också av exempelvis uppfödare, fiskare och bärplockare. Länsstyrelserna ska på regional nivå samordna och ge råd och stöd till kommunerna i deras kontrollverksamhet. Därtill tillkommer att granska hur kommunerna utför sin kontroll.

Kommunerna ansvarar för att kontrollera exempelvis dricksvattenproducenter, butiker, restauranger och skolkök. Kontrollen kan bedrivas enskilt eller tillsammans med andra kommuner genom en gemensam nämnd eller kommunalförbund. Totalt ingår ca 65 000 kontrollobjekt i kommunernas ansvarsområde. I Upplands Väsby bedrivs kontrollen enskilt och omfattar ca 300 kontrollobjekt.

---

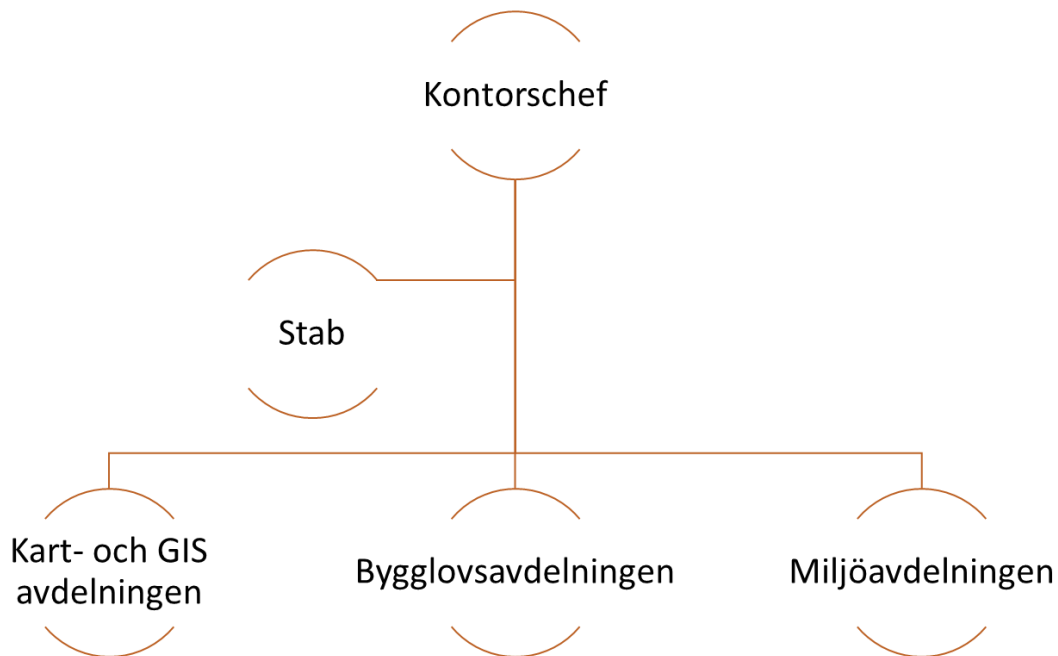
<sup>1</sup> Avsnittet bygger på Statskontoret 2014:17. *Vägledning till en bättre tillsyn: En utvärdering av tillsynsvägledning på miljöområdet.*

<sup>2</sup> Avsnittet bygger på uppgifter från Livsmedelsverket samt Statskontoret 2015:17. *Avgifter i livsmedelskontrollen: Förslag på en mer effektiv avgiftsfinansiering.*

## 4. Organisation och ansvar i kommunen

**4.1 Bygg- och miljönämnden ansvarar för livsmedelskontrollen och miljötillsynen**  
Bygg- och miljönämndens reglemente reviderades senast i januari 2019. Av reglementet framgår att nämnden fullgör kommunens myndighetsuppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt livsmedelslagen med tillhörande förordningar och föreskrifter.

**4.2 Tillsynen utförs av miljöavdelningen**



Bygg- och miljökontoret är organisatoriskt underställt bygg- och miljönämnden. På bygg- och miljökontoret finns tre avdelningar. På miljöavdelningar arbetar sammanlagt 18 medarbetare och merparten av dessa arbetar med tillsyn inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Tre medarbetare ägnar sig åt livsmedelskontroll. Administrativa uppgifter kopplad till kontrollen genomförs av staben. Kontorets organisationsschema framgår av figuren nedan.

**4.3 Fastighetsägare är ansvariga för utsläppen av fett från fastigheten**

Verksamheter som hanterar livsmedel ska ha en fettavskiljare så att spillfett inte går ut i avloppet. Varken livsmedelskontrollen eller miljötillsynen omfattar tillsyn av verksamhetens följsamhet på detta område. Frågan regleras genom ABVA (Allmänna bestämmelser för vatten och avlopp) i vilken det framgår att fastighetsägare är ansvariga för utsläppen från fastighet. Utsläpp som kan inverka skadligt på ledningsnätets funktion, exempelvis fett, får ej ske. Det finns dock ingen särskild reglering kopplad till kommunernas tillsyn.

VA-enheten inom kontoret för samhällsbyggnad har det huvudsakliga ansvaret för frågor kopplade till ABVA.<sup>3</sup> Avseende fettavskiljare granskar VA-enheten bygglov för att identifiera och ställa krav på verksamheter som behöver fettavskiljare, hanterar registreringar

<sup>3</sup> Ansvaret framgår inte av kommunstyrelsens reglemente, vilket är förväntat utifrån frågans detaljnivå.

och eventuella dispensansökningar. Tömning av fettavskiljare görs av kommunens kretsloppsenhet, genom en upphandlad entreprenör. Entreprenören har inget tillsynsansvar men återrporterar till kretsloppsenheten om det finns ett behov av utökat hämtningsintervall. Det är fastighetsägaren som ansvarar för att anläggningen fungerar som den ska.

Under 2014 genomförde VA-enheten en kartläggning av vilka verksamheter som har korrekta fettavskiljare. De verksamheter som inte hade korrekt utrustning upplystes om vilka krav som gäller. Ingen systematisk kartläggning har skett vid senare tillfälle. Kommunen bistår kontinuerligt med information om reglerna kring fettavskiljare, bland annat i samband med bygglovsärenden.



## 5. Målstyrning

### 5.1 Nämnden prioriterar förbättrad service och bemötande

Bygg- och miljönämnden har formulerat ett mål med bäring på tillsynen inom miljö- och hälsoskydd. Målet är att sakägare och övriga intressenter vid sina kontakter med bygg- och miljönämnden ska uppleva en god service med saklig och relevant information. För att följa upp målet möts kundnöjdheten bland sakägare som kommer i kontakt med tillsynsverksamheten. Miljöavdelningen har under en längre tid arbetat med frågan om bemötande och service i samband med tillsyn. Medarbetare har genomgått utbildning i bemötande och under 2022 ska avdelningen arbeta med att skriva mer lättförståeliga beslut.

Förutom nämndmålet finns även nationella miljö kvalitetsmål som verksamheten har att förhålla sig till. Intervjuade uppger att dessa mål under senare år har blivit allt mer diffusa, varför det är svårt att koppla konkreta aktiviteter till dessa, vilket gjordes tidigare.

### 5.2 Livsmedelsverksamheten styrs av nationella kontrollmål

I den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan finns gemensamma nationella mål för alla svenska myndigheter som utför kontroll i livsmedelkedjan. Varje kontrollmyndighet ska enligt 3 e § Livsmedelsverkets föreskrifter beakta dessa mål i sin kontrollplan och planera kontrollverksamheten så att målen nås.<sup>4</sup> Varje kontrollmyndighet ska formulera egna mål för sin verksamhet, men det går också bra att använda de nationella målen direkt, utan att anpassa dem.

Den nationella kontrollplanen innehåller fyra övergripande mål och lika många effektmål. Dessa är nedbrutna i så kallade operativa mål som syftar till att öka effekten av den offentliga kontrollen. De operativa målen berör olika verksamhetsområden. I bygg- och miljönämndens kontrollplan för livsmedelskontroll redovisas vilka operativa mål som är prioriterade under 2022. Därtill har nämnden fem egna inriktningsmål som inte är kopplade till de övergripande målen i den nationella kontrollplanen. Enligt kontrollplanen är målen operationaliserade i bilagan till planen. I bilagan redovisas dock andra mål vilka var gällande mellan 2014-2016. Utöver målen i kontrollplanen följer nämnden även upp kundnöjdheten hos sakägare på samma sätt som för tillsynen enligt miljöbalken. Nämndens inriktningsmål redovisas i tabellen nedan.

Inriktningsmål i kontrollplanen
Nämnden har en plan för livsmedelskontroll för att utföra kontroll i tillräcklig omfattning
Kontrollverksamheten har fokus på de största hälsoriskerna och på att korrekt information ges till konsumenterna.
Kontrollverksamheten har kompetens för att upptäcka avvikelser och bedöma dess risker
Kontrollverksamheten använder de kontrollmetoder som är bäst lämpade för att upptäcka avvikelser
Kontrollverksamheten vidtar åtgärder så att de avvikelser som upptäcks i kontrollen åtgärdas inom utsatt tid

<sup>4</sup> (LIVSFS 2005:21).

### 5.3 Vår bedömning

Enligt vår bedömning har nämnden på det stora hela säkerställt en ändamålsenlig målstyrning. Nämnden har förutom de nationella målen för dessa verksamheter tagit fram egna mål som ett komplement. Vi noterar dock att nämndens inriktningsmål som framgår av kontrollplanen inte har operationaliserats, vilket bör åtgärdas.

## 6. Planering och riskanalys

### 6.1 Miljötillsynsförordningen reglerar planeringen av tillsynen

Enligt miljötillsynsförordningen ska det finnas en utredning om tillsynsbehovet för myndighetens hela ansvarsområde enligt miljöbalken. Behovsutredningen ska sträcka sig tre år framåt i tiden. Utredningen ska ses över vid behov och minst en gång varje år. Myndigheten ska också föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn.

Nämndens behovsutredning omfattar åren 2022-2024 och inkluderar samtliga av miljöavdelningens verksamheter. Behovsutredningen sträcker sig således utanför miljötillsynsförordningens krav genom att även livsmedelskontrollen omfattas. Av behovsutredningen kan utläsas att det under 2022 finns ett underskott om 1 882 handläggningstimmar vilket motsvarar ungefär två årsarbetskrafter. Bakgrunden till detta är att ett nytt ärendehanteringssystem ska implementeras vilket resulterar i att mindre tid kommer kunna läggas på handläggning än i normalfallet. Under efterföljande år förväntas resursbristen minska. Därför görs bedömningen att det inte är motiverat att utöka grundbemanningen. Under 2022 kommer mindre tid att läggas på den behovsprioriterade tillsynen.

Som underlag för behovet av tillsyn ligger miljöavdelningens klassificering av tillsynsobjekt, vilken är avgörande för hur många timmar tillsynen beräknas ta. Uppskattningen av tidsåtgång bygger på SKR:s vägledning vilken specificerar schablontider för olika typer av tillsynsobjekt. Miljöavdelningen använder även Miljösamverkan Stockholms läns schabloner för tidsåtgång som ett komplement till SKR:s vägledning. Enligt intervjuade överensstämmer den verkliga tidsåtgången väl med de schabloner som används. Enbart i enstaka fall behöver kontrolltiden justeras. Resultatet dokumenteras i en särskild objektslista, vilken följs upp under året.

Utifrån behovsutredningen och registret över tillsynsobjekt ska myndigheten varje år upprätta en tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde enligt miljöbalken. I tillsynsplanen ska det beskrivas hur myndigheten avvägt fördelningen av resurser inom och mellan olika ansvarsområden enligt miljöbalken och hur resurserna har anpassats efter det tillsynsbehov som finns. Bygg- och miljönämnden uppdaterar tillsynsplanen årligen och den senaste versionen gäller för 2022. Tillsynsplanen ger en övergripande bild av tillsynsarbetet och hur den planerade tillsynstiden är fördelad mellan olika typer av objekt.

Med utgångspunkt i tillsynsplanen ska myndigheten upprätta ett tillsynsprogram för verksamheter som uppfyller vissa kriterier enligt miljötillsynsförordningen. I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön. Nämnden har inte upprättat ett dokument som benämns som tillsynsprogram. Däremot finns på operativ nivå ett planeringsdokument som motsvarar innehållet i ett tillsynsprogram.

### 6.2 Planeringen av livsmedelskontrollen bygger på en riskklassning

Enligt EU 2017/625 ska livsmedelskontrollen baseras på hur stora riskerna i verksamheten är. Kontrollen ska utföras regelbundet och antalet kontroller ska stå i proportion till riskerna i den verksamhet som kontrolleras. Kontrollmyndigheterna ska årligen fastställa en plan för kontrollverksamheten enligt Livsmedelsverkets föreskrifter. Planen ska omfatta minst tre år, men kan brytas ner årsvis för att ge en överblick över vad som ska

göras och följas upp under verksamhetsåret. Planen ska utgå från lagstiftningen, från de gemensamma nationella målen och från mål som myndigheterna själva har satt upp.

Bygg- och miljönämndens tillsynsplan och behovsutredning som tidigare beskrivits omfattar även livsmedelskontrollen. Därutöver finns, som tidigare nämnts, en kontrollplan som enbart avser livsmedelskontrollen. I tillsynsplanen redovisas i detalj vilken kontroll som kommer genomföras under 2022 och hur kontrolltiden är fördelad mellan olika typer av kontroller. Kontrollplanen uppdaterades av förvaltningen senast den 1 mars 2022 och omfattar enbart 2022, vilket således är ett avsteg från kravet att planen ska omfatta minst tre år.

Livsmedelverket har tagit fram en vägledning för riskklassning av livsmedelsanläggningar och hur mycket kontrolltid respektive tillsynsobjekt bör tilldelas. Riskmodellen tar hänsyn till vilken verksamhet som bedrivs, erfarenheter från tidigare kontroller som utförts och behovet av att kontrollera uppgifter om märkning och information. Riskbedömningen resulterar i en tilldelad kontrolltid som multipliceras med den bestämda timtaxan, vilket blir verksamhetens kontrollavgift. Miljöavdelningen använder Livsmedelverkets mall för riskklassificering och årlig kontrolltid. Intervjuade uppger att modellen fungerar väl att tillämpa på de flesta tillsynsobjekt. Utifrån riskklassningen av kontrollobjekt tar enheten fram en arbetsplan för genomförandet av kontrollen.

För att kontrollen ska betraktas som riskbaserad behöver inte bara tilldelningen av kontrolltimmar bygga på en riskbedömning, den planerade kontrollen måste också genomföras. Miljöavdelningen följer kontinuerligt upp hur mycket av den planerade kontrollen som genomförts. Under 2021 genomfördes, trots pandemin, i princip samtlig av den planerade kontrollen.

### 6.3 Vår bedömning

Enligt vår bedömning har nämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig planering av granskade tillsyns- och kontrollverksamheter. Resursplaneringen är väl underbyggd och baseras på tillräckliga och vedertagna analysunderlag. Det är särskilt positivt att behovsutredningen inte enbart omfattar tillsynen enligt miljöbalken, utan även täcker in livsmedelskontrollen, vilket bidrar till goda planeringsförutsättningar. Vidare kan konstateras att den övergripande planeringen bryts ner på ett ändamålsenligt sätt på operativ nivå.

Vår enda noterade avvikelse rör nämndens kontrollplan som enbart omfattar innevarande år. Enligt livsmedelverkets föreskrifter ska kontrollplanen vara minst treårig.

## 7. Taxor och avgifter

### 7.1 Nämnden beslutar om avgifter för tillsyn enligt miljöbalken

Bestämmelser om kommunfullmäktiges rätt att meddela föreskrifter om avgifter för kommunens prövning och tillsyn finns i miljöbalken. Det senaste beslutet om timavgift fattades av kommunfullmäktige i december 2021. Bygg- och miljönämnden har delegation att årligen räkna upp fasta avgifter och timtaxan enligt prisindex för kommunal verksamhet (PKV). För 2022 är timtaxan 1 329 kronor. Timtaxan är framtagen utifrån en beräkningsmodell som upprättats av SKR. Beräkningen tar bland annat hänsyn till personalkostnader, OH-kostnader och antal timmar avsedda för handläggning.

Avgifterna inom miljöbalkens område varierar beroende på vilken typ av verksamhet som avses. Vissa verksamheter, med stadigvarande och omfattande tillsynsbehov, betalar en årlig tillsynsavgift i förskott. Andra verksamheter med läge tillsynsbehov betalar en timavgift efter genomförd tillsyn.

### 7.2 Livsmedelskontrollen ska vara avgiftsfinansierad

Finansieringen av livsmedelskontrollen regleras genom livsmedelslagen, förordning (2021:176) och Livsmedelsverkets föreskrifter (2021:8). Regleringen har nyligen gjorts om vilket medför i grunden förändrade förutsättningar för uttag av avgifter. Den grundläggande utgångspunkten är fortfarande att avgiftens storlek skall svara mot den kostnad som den offentliga kontrollen över företaget medför.<sup>5</sup> Enligt de nya reglerna ska varje kontrollbesök betalas i efterhand. Tidigare har företagen betalat en årlig avgift i förväg. De gamla bestämmelserna om årlig avgift får dock tillämpas till utgången av 2023. I kommuner är det kommunfullmäktige som bestämmer timtaxan och berörd nämnd som fastställer avgiften med utgångspunkt i sin bedömning av kontrolltid.

Timtaxan för livsmedelskontroll fastställdes av fullmäktige i december 2021 och är 1 329 kronor för 2022. Att timtaxan är exakt den samma som för tillsynen enligt miljöbalken är att det underliggande beräkningsunderlaget baseras på miljöavdelningens kostnader som helhet. I timavgiften ingår inte enbart den tid inspektören är på plats i tillsynsverksamheten. Avgiften omfattar även exempelvis inläsning av ärendet, kontakter med parter samt samråd med experter och myndigheter.

Fullmäktiges reglering av avgiften bygger på de gamla, om än fortfarande gällande, reglerna för avgifter. Enligt intervjuade sker en succesiv övergång till de nya avgiftsreglerna som senast ska vara implementerade 1 januari 2024.

### 7.3 Vår bedömning

Enligt vår bedömning har nämnden säkerställt att taxorna för tillsynen enligt miljöbalken och livsmedelskontrollen bygger på gedigna beräkningsunderlag. Beräkningarna bygger på SKR:s vägledning för uträkning av timtaxor. Vidare kan konstateras att timtaxorna uppdateras regelbundet.

---

<sup>5</sup> Prop. 2005/06:128.

## 8. Uppföljning

### 8.1 Tillsynen enligt miljöbalken följs upp i tertialrapporter

Enligt miljötillsynsförordningen ska tillsynsmyndigheter årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet. Bygg- och miljönämnden följer huvudsakligen upp miljötillsynen genom tertialrapporter. I den rapporteringen redovisas måluppfyllelsen, det ekonomiska resultatet och nyckeltal kopplat till tillsynen. Vidare tar nämnden del av information kopplat till tillsynsverksamheten i samband med beslutsärenden i nämnden. På operativ nivå sker kontinuerliga uppföljningar av genomförandet av tillsynen i relation till tillsynsplanen. Resultatet följs upp på gruppnivå och rapporteras till avdelningschefen.

I tabellen nedan redovisas nämndens resultatindikatorer för livsmedelskontrollen och miljötillsynen som följs upp i verksamhetsberättelsen. Resultatindikatorerna mäter nöjdheten med kontrollen/tillsynen bland de verksamheter som berörs av densamma. Medelvärdet i Stockholms län var 72 för NKI Miljöbalken och 80 för NKI Livsmedel.<sup>6</sup> Även om det inte finns sammanställda resultat för 2021 på länsnivå talar resultatet för att Upplands-Väsby ligger i linje med det övriga länet avseende livsmedelskontroll och över snittet för miljötillsynen.

Nyckeltal	Mål 2022	Mål 2021	Resultat 2021
NKI Livsmedel	81	79	84
NKI Miljöbalken	81	75	80

### 8.2 Uppföljningen av livsmedelskontrollen är uppdelad mellan nämnd och verksamhet

Det följer av förordning (EU) 2017/625 att kontrollmyndigheter ska ha förfaranden för att säkerställa att kontrollen är verkningsfull och lämplig. Som tidigare nämnts styrs kontrollverksamheten av operativa kontrollmål och nämndspecifika mål. Vad gäller nämndens mål följs dessa upp i nämndens tertialrapportering. På nämndnivå sker ingen uppföljning av arbetet utifrån de nationella kontrollmålen. Uppföljningen sker på operativ nivå.

På operativ nivå sker även uppföljning av den planerade kontrollen vare vecka. Resultatet rapporteras till avdelningschefen månatligen.

### 8.3 Länsstyrelsen granskar kommunens livsmedelskontroll

I slutet av 2018 genomförde Länsstyrelsen Stockholm en revision av livsmedelskontrollen i kommunen med fokus på spårbarhet och storhushåll. Den sammanfattande bedömningen var att livsmedelskontrollen i stort följer lagstiftningens krav. Kommunens livsmedelsverksamhet lyfts fram som ett positivt exempel när det kommer till arbetet med att ta fram rutiner och processkartor för olika ärendetyper. Uppföljningen av livsmedelskontrollen bedömdes var tillräcklig.

### 8.4 Vår bedömning

Nämndens uppföljning av granskade verksamheter sker inom ramen för det reguljära

<sup>6</sup> Från 2020 är den senast insamlade statistiken.

årshjulet för uppföljning. Mål och särskilda nyckeltal utgör grunden för nämndens uppföljning. Genom nuvarande uppföljning lämnas relativt begränsat med information om hur verksamheten bedrivs. Bland annat är det relevant för nämnden att få kännedom om hur stor andel av den planerade kontrollen/tillsynen som genomförs samt verksamheternas självfinansieringsgrad och debiteringsgrad. Det finns inga uttryckliga krav på att nämnden behöver följa upp dessa aspekter av verksamheten. Vi rekommenderar dock att nämnden överväger att stärka uppföljningen och att det antingen görs inom ramen för tertial- och årsbokslutsprocessen eller genom en årlig uppföljningsrapport som återkopplar till tillsynsplanen och behovsplanen.

## 9. Utbildning och kompetens

### 9.1 Kompetensbehov kartläggs i medarbetarsamtal

Enligt miljötillsynsförordningen ska tillsynsmyndigheter utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor. Det finns ingen samlad kompetensförsörjningsplan för miljöavdelningen. Behoven av kompetensutveckling kartläggs i de individuella medarbetarsamtalen. Tidigare fanns kompetensbehovet kartlagt i en så kallad "kompetensros" men efter hög personalomsättning under senare tid gör intervjuade bedömningen att denna behöver uppdateras. Intervjuad gruppchef upplever att det finns en god bild av inom vilka områden avdelningen behöver förstärka kompetensmässigt, trots att kompetensrosen inte är uppdaterad.

Miljöavdelningen arbetar aktivt med kunskapsöverföring mellan medarbetare och deltar även i ett flertal projekt inom ramen för Miljösamverkan Stockholm. Vidare deltar medarbetare i olika nätverksträffar. I miljöavdelningens budget är det avsatt 20 000 kronor per medarbetare för kompetensutveckling. Resurserna fördelas inte jämt per medarbetare utan anpassas efter rådande behov. Resurserna kan till exempel användas för kursavgifter.

### 9.2 Krav på utbildning och kompetens regleras av EU

Enligt EU 2017/625 ska personal som utför offentlig kontroll få ändamålsenlig utbildning för sitt kompetensområde så att den på ett kompetent sätt kan utföra sina uppgifter och utföra offentlig kontroll på ett enhetligt sätt. Däri ingår att hålla sig uppdaterad på respektive kompetensområde och vid behov få regelbunden vidareutbildning. För myndigheter som bedriver livsmedelskontroll finns ett direkt krav om att upprätta en kompetensförsörjningsplan varje år enligt Livsmedelsverkets föreskrifter.<sup>7</sup>

Kompetensbehoven för livsmedelskontrollen kartläggs dels genom en kompetensros som avser livsmedelskontrollen på gruppnivå. I individuella medarbetarsamtal behandlas frågan om kompetensutveckling och utgör en grund för kompetensrosen och kompetensförsörjningsplanen. I likhet med inom miljötillsynen är 20 000 kronor per medarbetare avsatta för vidareutbildning.

Vidareutbildning sker även genom olika samverkansgrupper och nätverk med andra kommuner. Bland annat kan nämnas att medarbetare deltar på möten och i projekt inom ramen för inom Miljösamverkan Stockholm och ett samverkansnätverk för kommuner i norra Stockholms län.

Som stöd i inspektörernas arbete finns ett antal rutiner, mallar och riktlinjer. Dessa dokument beskriver bland annat rutinerna vid planerad kontroll och om sanktioner ska riktas mot ett kontrollobjekt. Processbeskrivningar för centrala processer finns för både livsmedelskontrollen och miljötillsynen.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av verksamhetens rutiner, mallar och riktlinjer som stödjer inspektörerna i arbetet med livsmedelskontroll.

### 9.3 Vår bedömning

Enligt vår bedömning har nämnden säkerställt att personalen har tillräckliga möjligheter

---

<sup>7</sup> Se 3 g i LIVSFS 2015:21.



till kompetensutveckling. Kompetensbehoven kartläggs i årliga utvecklingssamtal och det finns tillräckliga resurser för att kunna tillgodose kontinuerlig kompetensutveckling. Det är positivt att det inom livsmedelssidan finns en struktur för att kartlägga kompetensbehoven på gruppnivå. Enligt vår bedömning bör det säkerställas att samma typ av kartläggning sker för tillsynen enligt miljöbalken.

Vår översiktliga genomgång av rutiner, mallar och riktlinjer visar att dokumentationen motsvarar kraven i kapitel II i bilaga II till förordning (EU) 2017/625. Enligt vår bedömning bidrar framtagna rutiner och processbeskrivningar till enhetliga arbetssätt och utgör ett stöd för inspektörer i handläggningsprocessen.

## 10. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	Svar
Har nämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?	Till största del. Nämnden har i stor utsträckning säkerställt ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten. Vi noterar dock att nämndens inriktningsmål i kontrollplanen inte har operationaliserats, vilket bör åtgärdas.
Har nämnden säkerställt tillräcklig planering och kapacitet för att utföra samtlig lagstadgad tillsyn?	Till största del. Enligt vår bedömning har nämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig planering samt att kapaciteten är tillräcklig för att utföra lagstadgad tillsyn och kontroll. Resursplaneringen är väl underbyggd och baseras på tillräckliga och vedertagna analysunderlag. Det är särskilt positivt att behovsutredningen inte enbart omfattar tillsynen enligt miljöbalken, utan även täcker in livsmedelskontrollen, vilket bidrar till goda planeringsförutsättningar.  Vår enda noterade avvikelse rör nämndens kontrollplan som enbart omfattar innevarande år. Enligt livsmedelsverkets föreskrifter ska kontrollplanen vara minst treårig.
Har nämnden säkerställt att nivån på taxor och avgifter bygger på aktuella beräkningsunderlag?	Ja. Enligt vår bedömning har nämnden säkerställt att taxorna för tillsynen enligt miljöbalken och livsmedelskontrollen bygger på gedigna beräkningsunderlag. Beräkningarna bygger på SKR:s vägledning för uträkning av timtaxor. Vidare kan konstateras att timtaxorna uppdateras regelbundet.
Säkerställer nämnden att personalen har tillräckliga möjligheter till kompetensutveckling?	Ja. Enligt vår bedömning nämnden säkerställt att personalen har tillräckliga möjligheter till kompetensutveckling. Kompetensbehoven kartläggs i årliga utvecklingssamtal och det finns tillräckliga resurser för att kunna tillgodose kontinuerlig kompetensutveckling. Det är positivt att det inte livsmedelssidan finns en struktur för att kartlägga kompetensbehoven på gruppnivå. Enligt vår bedömning bör det säkerställas att samma typ av kartläggning sker för tillsynen enligt miljöbalken.
På vilket sätt säkerställer nämnden en tillräcklig uppföljning av den egna tillsynsverksamheten?	Nämndens uppföljning av granskade verksamheter sker inom ramen för det reguljära årshjulet för uppföljning. Mål och särskilda nyckeltal utgör grunden för nämndens uppföljning. Genom nuvarande uppföljning lämnas dock relativt begränsat med information om hur

Revisionsfrågor	Svar
	<p>verksamheten bedrivs. Vi rekommenderar därför att nämnden överväger att stärka uppföljningen och att det antingen görs inom ramen för tertial- och årsbokslutsprocessen eller genom en årlig uppföljningsrapport som återkopplar till tillsynsplanen och behovsplanen.</p>

Upplands-Väsby kommun den 10 maj 2022

Herman Rask  
EY

Nina Höberg  
EY

## 11. Bilaga 1. Källförteckning

### Intervjuade funktioner

- ▶ Teamledare livsmedelskontroll
- ▶ Miljöinspektör och systemförvaltare
- ▶ Miljöchef
- ▶ Teamledare miljötillsyn
- ▶ Miljöinspektör
- ▶ VA-handläggare

### Dokument

- ▶ Behovsutredning för miljöavdelningen 2022-2024
- ▶ Delegationsordning för bygg- och miljönämnden
- ▶ Handläggningsplan för förorenade områden, miljöavdelningen
- ▶ Kompetensros för livsmedelskontroll, miljöavdelningen
- ▶ Kontrollplan för offentlig kontroll av livsmedel 2022, miljöavdelningen
- ▶ Lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön i Upplands Väsby kommun
- ▶ Reglemente för bygg- och miljönämnden
- ▶ Riskklassning planering 2022, miljöavdelningen
- ▶ Slutrapport avseende Länsstyrelsens revision av livsmedelskontrollen i Upplands-Väsby kommun med fokus på områdena spårbarhet och storhushåll (2018-11-09)
- ▶ Tertialrapport 1 2021 för bygg- och miljönämnden
- ▶ Tertialrapport 1 2021 för miljöavdelningen
- ▶ Tertialrapport 2 2021 för bygg- och miljönämnden
- ▶ Tertialrapport 2 2021 för miljöavdelningen
- ▶ Tillsynsplan 2022 för miljöavdelningen
- ▶ Verksamhetsberättelse 2021 för bygg- och miljönämnden
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2021 för bygg- och miljönämnden
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2021 för bygg- och miljönämnden
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022 för bygg- och miljönämnden