



**Vännäs kommun**

**Plan- och miljönämndens styrning och  
uppföljning av sin verksamhet  
Rapport**

**KPMG AB**

*15 september 2016*

*Antal sidor: 12*

## Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	1
3.	Syfte	1
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd	2
7.	Metod	2
8.	Projektorganisation	2
9.	Organisation	3
9.1	Nämndens resurser	3
10.	Miljö- och hälsoskyddsavdelningen	4
11.	Räddningstjänst	6
12.	Plan- och byggavdelningen	7
13.	Slutsatser och rekommendationer	9

## 1. Sammanfattning

Plan- och miljönämndens verksamheter klarar inte fullt ut de lagstyrda kraven.

Nämnden har en god planeringsprocess som är väl strukturerad för uppföljning och utvärdering.

KPMG gör bedömningen att nämndens resurser inte räcker till för att upprätta de krav som ställs i lagen samt de krav som finns på en god arbetsmiljö. Vid granskningen uttrycker både nämndens ordförande och personal vid plan- och byggavdelningen att man inte hinner med de arbetsuppgifter som krävs enligt lag.

Eftersom nämnden är väl medveten om att arbetsbelastningen är hög för framför allt plan- och byggavdelningen och att den varit så under en längre tid bör resursfördelningen analyseras så att man inte bryter mot Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

KPMG rekommenderar nämnden att se över sin verksamhet och analysera vilka åtgärder som kan vara lämpliga för att uppnå de lagkrav som ställs på de olika verksamheterna och samtidigt värna om en god arbetsmiljö för sina medarbetare.

## 2. Bakgrund

KPMG har av Vännäs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Plan- och miljönämndens styrning och uppföljning av sin verksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016

Vännäs förtroendevalda revisorer har under ett antal år träffat nämndens ledamöter i form av dialogmöten. Någon fördjupad granskning av nämndens verksamhetsområden har dock inte skett de senaste åren. Revisorerna bedömer utifrån dialogmötena att det finns en inte försumbar risk att nämndens styrning och uppföljning av verksamheten inte är tillräckligt ändamålsenlig och effektiv. Revisionen har därför i sin revisionsplan för 2016 valt att göra en fördjupad granskning av området.

## 3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om Plan- och miljönämnden har en upparbetad och ändamålsenlig styrmodell för att säkerställa verksamhetens inriktning, kvalitet och effektivitet.

Vi kommer därför att granska

- om nämnden har en ändamålsenlig planeringsprocess för sina verksamheter,
- om nämnden har en strukturerad arbetsprocess för att följa upp och utvärdera sina verksamheter,
- om nämnden har tillräckliga resurser till sitt förfogande för att på ett ändamålsenligt sätt kunna utföra sin myndighetsutövning.

## 4. Avgränsning

Granskningen omfattar Plan- och miljönämnden och tidsperioden 2015-2016.

## 5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Kommunallag
- Tillämpbara interna styr- och regelverk inom Vännäs kommun
- Plan och bygglagen
- Miljöbalken
- Livsmedelslagstiftning enligt EG-förordningar.

## 6. Ansvarig nämnd

Granskningen avser Plan- och miljönämnden.

## 7. Metod

Granskningen kommer att genomföras genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med tjänstemän och politiker
- Genomgång av ett urval av tillsynsobjekt och lovansökningar
- Analys och rapport
- Saklighetsgranskning
- Avrapportering

Rapporten är sakgranskad av: nämndsordförande, miljöchef, räddningschef och byggnadsinspektörer.

## 8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Maria Skalk, revisor under ledning av Per Skalk, kundansvarig revisor

## 9. Organisation

**Ansvarig nämnd:** Plan- och miljönämnd

**Tjänstemannaplacering:** Samhällsbyggnadsförvaltning

**Avdelningar:**

- Miljö- och hälsoskyddsavdelning
- Plan och byggavdelning
- Räddningstjänst

Övriga avdelningar inom samhällsbyggnadsförvaltningen svarar under kommunstyrelsen.

Samhällsbyggnadschef är chef för miljöchef, räddningschef och byggnadsinspektörer.

I och med att samhällsbyggnadschef svarar för kommunstyrelsen och även har chefsansvar över renhållningsavdelningen, fastighetsavdelningen, gatuavdelningen och kostavdelningen uppstår en formell jävsituation. Samhällsbyggnadschef ansvarar för de områden som miljö- hälsoskydd, räddningstjänst och plan- och byggavdelningarna har myndighetsutövningsansvar för.

### 9.1 Nämndens resurser

Nedanstående tabell och uppgifter är hämtade från verksamhetsberättelsen 2015.

(tkr)	Utfall 2015			Budget 2015			Resultat differens
	Intäkt	Kostnad	Resultat	Intäkt	Kostnad	resultat	
Politisk ledning	0	-242	-242	0	-350	-350	108
Räddningstjänst	1194	-6640	-5447	820	-6000	-5180	-267
Plan- och bygg	1432	-2154	-722	785	-1610	-825	102
Miljö- och hälsoskydd	1167	-2395	-1228	810	-2344	-1534	306
<b>SUMMA:</b>	<b>3792</b>	<b>-11431</b>	<b>-7639</b>	<b>2415</b>	<b>-10304</b>	<b>-7889</b>	<b>250</b>

Överskottet för nämnden förklaras i verksamhetsberättelsen för 2015 med följande:

- Ej genomförda kompetenshöjande utbildningsinsatser

- En rekrytering genomfördes inte direkt vid årets början
- Tredubblad mängd ansökningar till miljö- och hälsoskyddsavdelningen
- Högre intäkter för bygglov och planer hos plan- och byggavdelningen

### Miljö- och hälsoskyddsavdelningen

”Finansieringsgraden är 68 % för miljöbalkstaxan och 80 % för livsmedelstaxan. Grunden för bägge taxorna är att tillsynen ska vara så självfinansierade som möjligt och ett lämpligt spann ligger på 70-80 %. Miljöbalkstaxan uppnår inte spannet under år 2015 i och med att den nya taxan började gälla från och med andra kvartalet. Rekrytering av personal drog ut på tiden och istället för anställning från och med den 1 januari blev det 30 maj och antalet ansökningar/anmälningar har tredubblats under året, troligen på grund av ändringarna i ROT-avdraget fr o m år 2016.”<sup>1</sup>

### Räddningstjänsten

”Underskottet som räddningstjänsten har gjort under år 2015 beror på att driftbudgeten inte är i balans och även att det under året har anställt sex st nya beredskapsbrandmän och utbildat dessa under våren samt skickat två st beredskapsbrandmän till MSB:s anläggning i Sandö för utbildning under hösten. Personal som inte hade tagit C-körkort gjorde det under året. Det utbildades även en styrkeledare (RL A).

Man kan utläsa i nyckeltalet (kostnad per invånare) att räddningstjänsten fortfarande har en lägre kostnad per invånare än andra pendlingsorter med likartad befolkningensmängd. Enligt nyckeltalen har räddningstjänsten i Vännäs ca 200 kr lägre kostnad än andra jämförbara kommuner i länet.”<sup>2</sup>

### Plan- och byggavdelningen

”Plan- och byggavdelningen visar ett överskott vilket beror på att det under året inkommit fler bygglovsansökningar än beräknat. Ökade lönekostnader pga att personal har gått omlott vid pensionsavgång samt utgifterna för konsulter och mättekniker har varit något högre än budgeterat. Dessa har täckts av intäkter från avslutade detaljplaner.”<sup>3</sup>

## 10. Miljö- och hälsoskyddsavdelningen

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen har 3.75 tjänster på sin avdelning. Detta fördelas på en miljöchef och 2.75 miljö- och hälsoskyddsinspektörer. Utöver detta tillkommer 0.6 nämndsekreterare med administrativa uppgifter.

Man upplever en lättnad mot tidigare då man nyligen fått ytterligare 0.75 tjänst, man anser sig inte sårbar i verksamheten då vikarier är lätt att få tag på och Vännäs är en populär arbetsgivare.

<sup>1</sup> Citat från *Verksamhetsberättelse 2015* s 6

<sup>2</sup> Citat från *Verksamhetsberättelse 2015* s 7

<sup>3</sup> Citat från *Verksamhetsberättelse 2015* s 7

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen har 277 tillsynsobjekt enligt miljöbalken, 101 kontrollobjekt enligt livsmedelslagen. Under 2014 fanns 448 stycken diarieförda ärenden.

Vid granskningen framkommer att miljö- och hälsoskyddsavdelningen arbetar välstrukturerat och har tydliga planer för när de olika objekten ska ha tillsyn eller kontroll.

Samarbete finns med övriga kommuner inom Umeå regionen, främst med Bjurholm, Vindeln och Robertsfors. Det finns till exempel en överenskommelse om att man får vara myndighetsutövare i varandras kommuner, något som underlättar vid arbetsanhopningar, semester och sjukfrånvaro. Man träffas 2 gånger per termin och samarbetar kring till exempel verksamhetsplanering.

För att få en översikt av hur kommunens miljö- och hälsoskyddskostnader förhåller sig till liknande pendlings-kommuner<sup>4</sup> och riket i sin helhet följer här en sammanställning från kommun- och landstingsdatabasen:

*Kostnad miljö- och hälsoskydd, myndighetsutövning kronor per invånare 2014<sup>5</sup>*

Vännäs	222	Lessebo	275
Bjurholm	355	Ödeshög	306
Gagnef	172	Robertsfors (ingen pendlingskommun)	197
Heby	469		172
Alla kommuner (vägt medel)	188		

Statistiken visar att det verksamheten delgett KPMG stämmer: Man har ingen stor, kostsam avdelning, men resurserna är ändå tillräckliga för att hålla en, vad man i organisationen kallar anständighetsnivå och ligger strax över det totala medlet för Sveriges kommuner.

Samarbetet med nämnden uppges vara fungerande, nämnden följer upp om tillsynen görs enligt plan och om tjänstemännen ”hinna med det vi ska”. Man upplever dock att det ibland blir för stort fokus på taxor. Ibland har önskemål framkommit att miljö- och hälsolagstiftningarnas tillsyner ska faktureras i efterhand. Detta är dock, för närvarande, inte tillåtet enligt lag, även om en del kommuner i Sverige ändå valt att göra så.

Man efterfrågar mer stöd från nämnden när det gäller prioriteringarna som tjänstemännen gör. Idag finns inte möjligheter att uppfylla lagens krav om naturkontroller och olovlig inhägnad till

<sup>4</sup> Vännäs räknas i Kolada som en ”pendlings-kommun”, de kommuner som här valts ut som jämförelseobjekt är andra pendlingskommuner i ungefär samma storlek – förutom Robertsfors som togs med som referent för storlek och geografiskt område.

<sup>5</sup> Bruttokostnad minus intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för miljö- och hälsoskydd, myndighetsutövning, dividerat med antal invånare totalt. Avser kostnader för verksamhet enligt miljöbalken, livsmedelslagen, djurskyddslagen och annan myndighetsutövning enligt övrig lagstiftning inom området. Källa: sammanställt via Kolada som hämtar statistik från SCBs räkenskapssammandrag

exempel. Man saknar också personella resurser till all lagstadgad tillsyn inom miljöbalkens område, till exempel mindre jordbruk, hästägare och nationella avfallstransporter. För att vissa av dessa lagkrav skulle kunna uppfyllas fullt ut finns behov av en miljöstrateg/kommunekolog.

## 11. Räddningstjänst

Räddningstjänsten i Vännäs består av räddningschef, ställföreträdande räddningschef samt 28 deltidbrandmän som utgör 4 beredskapsgrupper. Utöver detta tillkommer 0,4 tjänst nämndsekreterare.

Vännäs kommun och Bjurholms kommun samarbetar gällande bemanning av räddningschefsposten.

Gällande tillsyn har räddningstjänsten cirka 100 objekt som ska ha tillsyn enligt Lagen om skydd mot olyckor, dessa genomförs alla av räddningschef och ställföreträdande räddningschef.

Man utför även utbildningar inom systematiskt brandskyddsarbete, både inom Vännäs kommun men även i länet för brandskyddsföreningen i Västerbotten.

Verksamheten har en begränsad budget och har gått med underskott det senaste fem åren. Till exempel fick detta konsekvenser under 2014 då en nyanställning av sex beredskapsbrandmän medförde utbildningskostnader som gjorde att räddningstjänsten inte höll sin budget. Detta underskott täcktes via omfördelning inom nämnden. (Se avsnitt 9.1)

Verksamheten påverkas av kostnadsökningar för bland annat köp av tjänst hos SOS alarm, fordonsbränsle, serviceavtal, arbetsmiljöanpassningar och bidragsförändringar från Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap. Under närmaste framtid ser man ingen förändring då fler utbildningskostnader kommer att uppstå.

Räddningstjänstens lokaler dras med allvarliga arbetsmiljöproblem och har bristande tillgänglighet för allmänheten. Antalet onödiga automatlarm har minskat, dock har de kommunala verksamheterna fortfarande en hög andel onödiga larm, man ser att detta troligen beror på eftersatt underhåll samt bristande utbildning för anläggningsskötarna och bristande information till hantverkare.

*Kostnad räddningstjänst kronor per invånare 2014.<sup>6</sup>*

Vännäs	684				
Bjurholm	1418	Heby	882	Robertsfors (ingen pendlingskommun)	849
Degerfors	932	Lessebo	1149		
Gagnef	818	Ödeshög	1397		
<b>Alla kommuner, vägt medel</b>	<b>738</b>				

<sup>6</sup> Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för räddningstjänst, dividerat med antal invånare. Avser insatser som görs i syfte att förebygga och åtgärda brand, olyckor, skador och andra nödsituationer. Källa: sammanställd via Kolada som använt statistik från SCBs räkenskapsammandrag



Vännäs räddningstjänst har lägst kostnad för sin räddningstjänst i gruppen av liknande pendlingskommuner som visas i denna jämförelse. Vännäs räddningstjänst är en av de tjugo billigaste räddningstjänsterna i hela Sverige.

Det är positivt att ha en kostnadseffektiv verksamhet, men det finns en brytpunkt när man inte längre kan upprätthålla en kvalitativ verksamhet som har möjlighet att upprätthålla lagkrav och säkerhet.

## 12. Plan- och byggavdelningen

Plan- och byggavdelningen består av 2.0 tjänster. Dessa fördelas på två byggnadsinspektörer varav en av dessa innehar chefsbefattning.

Plan- och byggavdelningen arbetar utöver ordinarie plan- och byggärendande hantering även med strategisk planering så som översiktsplan och trafikstrategi, tillsammans med övriga avdelningar på samhällsbyggnadsförvaltningen.

Diarieförda ansökningar mellan 1 januari 2015 och 31 december 2015. Statistiken visar enbart de ärenden som berör bygg. Här visas inte trafikärenden, kartärenden osv. Statistiken visar inte heller antalet öppna ärenden från 2014, utan bara ärenden som uppkom under 2015.

Lov-ärenden (bygglov, bygglov anläggning/industri, marklov)	110	Strandskyddsärenden	6	Planbesked (nya detaljplaner)	4
Anmälnings-ärenden (Attefall, eldstäder mfl)	41	Förhandsbesked	3	Klagomålsärenden inom PBL	5
<b>Summa antal ärenden inom bygg 20150101-20151231, exkl. öppna befintliga ärenden vid ingång 2015</b>	<b>169</b>				

De två byggnadsinspektörerna beskriver sin arbetssituation som hektiskt men för tillfället fungerande. Man inser att man är sårbar då man endast är två handläggare och arbetsbelastningen är hög. Antalet ärenden har ökat, Attefalls-ärenden är tidskrävande anmälningsärenden då det ofta handlar om oerfarna byggherrar som har svårt med den dokumentation som krävs.

De båda inspektörerna har även all administration som arbetsuppgift, och de uppger att det är svårt att hinna vara delaktiga i arbetet med övergripande planering, företagsetableringar och andra interna arbeten som de förväntas och kompetensmässigt bör vara delaktiga i.

Inspektörerna meddelar också att den tillsyn som ska göras enligt plan och bygglagen inte har kunnat genomföras på grund av resursbrist. En Byggnadsnämnd ansvarar för tillsynen över att byggherren fullgör sina skyldigheter enligt PBL och enligt föreskrifter i anslutning till lagen, samt att bestämmelserna i 8 kap. 1-18 och 24-26 §§ samt 9 och 10 kap. PBL och i anslutande föreskrifter följs i övrigt. 8 kap. 2§ PBF Exempel på byggnadsnämndens tillsyn:

- En lovpliktig/ anmälningspliktig åtgärd är påbörjad utan startbesked eller tagen i bruk utan slutbesked.
- En åtgärd strider mot beviljat lov.
- En åtgärd strider mot något tekniskt egenskapskrav
- Att motordrivna anordningar i byggnadsverk kontrolleras.
- Att ventilationssystem kontrolleras på föreskrivet sätt (OVK).
- En tillsynsmyndighet ska regelbundet följa upp och utvärdera tillsynsarbetet
- En tillsynsmyndighet ska på begäran lämna den information som en tillsynsvägledande myndighet behöver för sin tillsynsvägledning
- Klagomålsärenden, till exempel tillsyn inom olovligt byggande
- Tillsyn av tillgänglighet

Genomförande av tekniskt samråd, arbetsplatsbesök och beslut om startbesked, kompletterande villkor eller slutbesked ingår inte i tillsynen. Ovanstående tillsyn har alltså inte kunnat efterföljas i Vännäs kommun. Nämnden uppges vara medveten om detta, samt att avdelningens arbetsbelastning är stor.

För att få en beskrivande bild av kostnader/resurser för avdelningen visas även här siffror sammanställda av kommun- och landstingsdatabasen, Kolada. *Kostnad fysisk och teknisk planering, bostadsförbättringar, kronor per invånare 2014.*<sup>7</sup>

Vännäs	266	Gagnef	484	Ödeshög	1224
Bjurholm	1859	Heby	361	Robertsfors (ingen pendlingskommun)	763
Degerfors	253	Lessebo	430		
Alla kommuner, vägt medel	695				

<sup>7</sup> Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för fysisk och teknisk planering, bostadsförbättringar, dividerat med antal invånare i kommunen. Avser fysisk planering, bygglovsverksamhet, teknisk verksamhet och markförsörjning inklusive reglerings- och saneringsfastigheter. Även kostnader för tomma lokaler som följd av bland annat omstruktureringar i kommunen och delar av kostnader för exploatering av mark redovisas här. Som bostadsförbättring räknas sanering och upprustning av befintliga områden samt stöd till bostadsföretag. Här redovisas även bredbandsutbyggnad. Källa: sammanställd av Kolada som hämtat statistik från SCBs räkenskapssammandrag.

Statistiken visar att Vännäs kommun har låga kostnader för sin fysiska och tekniska planering. Dock är denna post inte helt rättvisande då inte alla av avdelningens arbetsuppgifter finns upptagna här. Samtidigt som taxenivåer också påverkar resultatet. Vid granskningen meddelade respondenter att en översyn av taxorna inom plan- och bygg är på gång. Men statistiken ger ändå en fingervisning och ett jämförelsetal.

Precis som tidigare nämnt under räddningstjänstens rubrik så finns det en brytpunkt när man hamnar i risken att inte längre kunna upprätthålla lagkrav och en kvalitativ verksamhet.

### 13. Slutsatser och rekommendationer

Plan- och miljönämndens verksamheter klarar inte fullt ut de lagstyrda kraven.

Nämnden har en god planeringsprocess som är väl strukturerad för uppföljning och utvärdering.

KPMG gör bedömningen att nämndens resurser inte räcker till för att upprätta de krav som ställs i lagen samt de krav som finns på en god arbetsmiljö. Vid granskningen uttrycker både nämndens ordförande och personal vid plan- och byggavdelningen att man inte hinner med de arbetsuppgifter som krävs enligt lag. Statistik visar att Plan- och miljönämnden ligger lågt i jämförelse med andra likvärdiga kommuner samt riksgenomsnitt. Kanske kan detta ändras med den planerade taxejusteringen.

Som påpekats tidigare i granskningsrapporten är det positivt att ha en kostnadseffektiv verksamhet, men det finns en brytpunkt där man inte längre kan upprätthålla lagkrav och den kvalitativa verksamhet man eftersträvar. Nämnden bör därför göra en analys av sin verksamhet och dess resurser.

Vid samtal med nämndens ordförande uttrycks också en kännedom från nämndens sida om att plan- och byggavdelningens personal är hårt belastade med en tung arbetsbörda. Nämnden är också väl medveten om den pressade ekonomiska situation som råder inom räddningstjänsten. Miljö- och hälsoskyddsavdelningen klarar sig något bättre i dagsläget, men även denna har lagkrav den idag inte kan uppfylla pga. bristande resurser.

Från och med den 31 mars 2016 började nya föreskrifter gälla om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). I dessa anges föreskrifter för bland annat ohälsosam arbetsbelastning.

Ohälsosam arbetsbelastning är när kraven i arbetet mer än tillfälligt överskrider resurserna. Denna obalans blir ohälsosam om den är långvarig och möjligheterna till återhämtning är otillräckliga.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Arbetsmiljöverkets författningssamling, AFS 2015:4, s. 6

Kraven i de nya föreskrifterna från mars 2016 är att ”arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagaren inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning. Det innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.”<sup>9</sup>

Eftersom nämnden är väl medveten om att arbetsbelastningen är hög för framför allt plan- och byggavdelningen och att den varit så under en längre tid måste KPMG rekommendera att verksamheten och resursfördelningen analyseras, så att man inte bryter mot Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

Datum som ovan

Maria Skalk, revisor  
KPMG AB

---

<sup>9</sup> Arbetsmiljöverkets författningssamling, AFS 2015:4, s. 8