

Christoffer Andersson

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Antagande av delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden

Ärende

Kommunledningskontoret har initierat en samlad översyn av nämndernas delegationsordningar. Projektet har resulterat i en mall med gemensamma delegationer för kommunens nämnder. Mallen har förankrats med nämndernas ordförande och låg till grund för kommunstyrelsens nya delegationsordning som antogs den 8 februari 2021 (§ 25).

Mallen ligger även till grund i föreliggande ärende som innebär att en ny delegationsordning antas för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret ser en stor fördel i att miljö- och hälsoskyddsnämndens delegationsordning ges samma grund som övriga nämnder och bedömer att det förslag som tagits fram är väl avvägt.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens nuvarande delegationsordning antogs av miljö- och hälsoskyddsnämnden 9 juni 2015 (§ 61) och har varit i behov av en uppdatering. Det har skett ett antal ändringar i livsmedels- och miljölagstiftningen, som föreslås tas in i delegationsordningen.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden antar föreslagen delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden upphäver delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden som antogs av miljö- och hälsoskyddsnämnden den 9 juni 2015 (§ 61).

Bakgrund

Principer för överförande av beslutanderätt i kommunen

Beslutanderätten i kommunen utövas av kommunfullmäktige som utses av kommunens röstberättigade medlemmar i allmänna val (1 kap 4 § KL). Kommunallagen bygger på att kommunfullmäktige överför en del av denna beslutanderätt genom att ge uppdrag åt nämnderna att besluta i kommunfullmäktiges ställe (5 kap 2 § KL). Ärenden som för kommunens

Christoffer Andersson

del är av ”principiell beskaffenhet eller annars av större vikt” måste dock alltid beslutas direkt av kommunfullmäktige (5 kap 1 § KL). Nämndernas ansvarsområden, uppgifter och delegationer är främst intagna i respektive nämnds reglemente, men kan även finnas i andra styrdokument antagna av kommunfullmäktige.

Kommunallagen möjliggör vidare att nämnderna i sin tur kan överföra beslutanderätt till delegater: presidiet, ett utskott, en ledamot, en ersättare eller en anställd. En delegat får därigenom möjlighet att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden (6 kap 37 § och 7 kap 5 § KL). Möjligheten för nämnden att delegera begränsas av ett antal undantag enligt 6 kap 38 § KL. Exempelvis kan ärenden inte delegeras om de avser verksamhetens mål, inriktning omfattning eller kvalitet. Det är heller inte möjligt att delegera ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda – om de är av ”principiell beskaffenhet eller av annars större vikt”.

Den möjlighet till överförande av beslutanderätt som kommunallagen medger syftar till att beslutsfattandet ska kunna anpassas till lokala förhållanden och att de förtroendevalda ska kunna avlastas rutin- och mängdärenden och få mer tid över för övergripande och inriktande frågor.

Projekt om översyn av nämndernas delegationsordningar

Kommunledningskontoret har initierat en samlad översyn av nämndernas delegationsordningar. Projektet har inbegripit en nulägesanalys med probleminventering som genomförts i samarbete med nämndernas förvaltningar. Dessa slutsatser har därefter lagts till grund för ett förslag om mall för gemensamma delegationer för samtliga nämnder. Förslaget förankrades och behandlades av ordförandena för nämnderna under november 2020.

Den nämndgemensamma mallen läggs till grund för föreliggande ärende om ny delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden. De delegationer som är specifika för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsområde har inarbetats i mallens tre avsnitt (nummer ett till tre) och som egna avsnitt (från och med avsnitt fyra).

Kommunstyrelsen antog ny delegationsordning den 8 februari 2021 (§ 25) varefter nämnderna antar egna delegationsordningar med den gemensamma mallen som grund. Samtliga nämnder beräknas ha antagit nya delegationsordningar under första halvan av 2021.

Christoffer Andersson

Sammanfattning av förslaget till nämndgemensamma delegationer

Intresset av enhetlighet i förhållande till nämndspecifika behov

Ett uttryckligt mål med översynen har varit att göra delegationsordningarna enhetliga vad gäller struktur, terminologi och att samma delegationer ska formuleras på samma sätt. En viss del av nämndernas delegationer skiljer sig inte åt i fråga om art och omfattning; dessa bör därför regleras på ett likalydande sätt inordnat i en enhetlig struktur.

Med detta sagt är det dock viktigt att poängtera att målet inte varit överordnat nämndernas intresse av att kunna bedriva verksamheterna i enlighet med etablerade och välfungerade arbetssätt och utifrån verksamhets specifika behov. Därför har översynen byggt på att delegationerna kan delas in i tre grupper enligt följande:

1. Delegationer för vilka starka skäl talar för enhetlighet såsom upphandling, personalärenden och firmateckning. I dessa fall bör nämndernas delegationer inte skilja sig åt.
2. Delegationer för vilka det kan vara lämpligt för vissa nämnder att avvika. Ett exempel är utlämnande av allmänna handlingar där vissa nämnders handlingar till stor del sekretessbelagda vilket påverkar hur delegationerna bör vara utformade.
3. Delegationer där intresse av enhetlighet är mindre. Exempelvis gäller det de exakta roller som ska ges vissa delegationer. Nämnderna ska i dessa fall kunna anpassa delegationerna utifrån egna arbetssätt, resurser, kompetensfördelning och övriga verksamhetsbehov.

Struktur och systematik

En starkt bidragande orsak till att översynen initierades var att nämndernas delegationsordningar sinsemellan bygger på skiftande struktur, systematik samt språklig utformning och terminologi, något som kommer sig av att de har upprättats och vidareutvecklats oberoende av varandra. Dessa skillnader har negativa inverkan i flera avseenden. Inte minst försvårar det kommunledningskontorets stödjande och samordnande roll i juridiska och organisatoriska frågor när varje delegationsordning behöver läsas och tolkas på sitt eget specifika sätt. Det försvårar även att erfarenheter och kunskaper tas till vara mellan förvaltningarna när varje nämnd reglerar liknande delegationer på olika sätt, och när olika betydelser ges av identiska termer såsom delegationsbeslut, verkställighet och firmateckning.

Den gemensamma mallen bygger på att de tre inledande avsnitten har samma rubricering. Dessa avsnitt innehåller de delegationer som är gemensamma för nämnderna.

Avsnitt 1 är rubricerat ”Allmänna ärenden” och innehåller

Christoffer Andersson

nämndgemensamma delegationer gällande beslut brådskande ärenden (så kallade ordförandebeslut), hantering av begäran av allmänna handlingar, administrativa beslut under handläggningen, yttranden och företrädande av nämnden mot utomstående part, utseende av särskilda roller, antagande av styrande dokument, ingående av avtal samt deltagande i kurser och utbildningar.

Avsnitt 2 är rubricerat "Personal- och arbetsgivarärenden" och innehåller nämndgemensamma delegationer för anställnings uppkomst och upphörande, personalåtgärder vid särskilda omständigheter och organisationsfrågor.

Avsnitt 3 är rubricerat "Upphandling och ekonomi" och innehåller nämndgemensamma delegationer för alla typer av upphandlingar såsom direktupphandling, ramavtal, driftavtal och avrop från ramavtal.

Avsnitt 4 och framåt är avsett att innehålla de delegationer som är nämndspecifika. Respektive nämnd ansvarar för att utarbeta en ändamålsenlig struktur i dessa delar. Kommunledningskontoret lämnar inom ramen för översynsprojektet det stöd som varje nämnd och förvaltning behöver.

Grundläggande bestämmelser och definitioner

Det framtagna förslaget till gemensam mall och gemensamma delegationer för samtliga nämnder och kommunstyrelsen inleds med grundläggande definitioner av begrepp och terminologi. Där klargörs vad ett delegationsbeslut är och var gränsen går mot en verkställighetsåtgärd.

Samtidigt fastslås delegatens ansvar. Delegaten fattar beslutet självständigt efter egen bedömning men är skyldig att för varje delegationsbeslut noga pröva om beslutanderätt föreligger.

Det kan även uppstå fråga om en åtgärd utgör verkställighet eller om det är fråga om beslut som kan fattas på delegation eller om det behöver föras upp för behandling i nämnden. För att hantera sådana frågor innehåller mallen ett metodstöd för delegaten. Om det skulle råda oklarheter, huruvida ett beslut ryms inom given delegation, ska delegaten nämligen rådgöra med berörd chef och i förekommande fall ordföranden. Ett annat sådant metodstöd gäller även om det skulle råda oklarheter om ett beslut ligger utanför det delegeringsbara området enligt 6 kap 38 § KL. En sådan fråga är i flera fall en tolknings- och bedömningsfråga varför oklara fall ska stämmas av med nämndens ordförande eller ansvarig chef. Att oklarheter föreligger utgör en indikation på att ärenden bör avgöras av nämnden. Skrivningen understryker vikten att det ska finnas ett samförstånd mellan nämnden (främst genom dess ordförande) och förvaltningen (främst genom dess förvaltningschef) att givna delegationer tillämpas enligt nämndens

Christoffer Andersson

intentioner.

De grundläggande bestämmelserna innehåller även klargörande om vilka beslut som kan fattas inom delegerad ärendetyp, det vill säga bifall, avslag, avvísning, avskrivning och ändring av beslut (så kallad omprövning). Det gäller förutsatt att inget annat är föreskrivet inom respektive delegation.

Den gemensamma mallen bygger på att överordnad chef äger rätt att fatta beslut inom sitt ansvarsområde.

Vad gäller anmälan av beslut till nämnden är utgångspunkten att anmälan ska ske genom att samtliga fattade delegationsbeslut anges i en förteckning som skickas till nämnden inför sammanträdet. Förteckningen ska ange ärendets rubrik, diarienummer, delegat, hänvisning till punkt i delegationsordningen och datum då beslutet är fattat. Detta gäller även för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet.

Upphandling

Med den nämndgemensamma mallen har varje nämnd givits likalydande delegationer gällande upphandling. När delegationsbeslut om upphandling fattas sker det i två steg. Det första inbegriper alla åtgärder fram till och med fastställandet av upphandlingsdokument. Det andra inbegriper att fatta tilldelningsbeslut inklusive avbrytande av upphandling.

Vad gäller upphandlingsnivåerna har en uppdelning gjorts vad gäller de nämnder som har högre respektive lägre inköpsbehov. Den övre gränsen har satts till åtta miljoner kronor och gäller för kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, tekniska nämnden och fastighetsnämnden. Den lägre gränsen har satts vid tröskelvärdet för direktupphandling, vilket för närvarande uppgår till 615 000 kronor. Den är aktuell för socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och överförmyndarnämnden.

Särskilda bemyndiganden (fullmakt)

Den gemensamma mallen innehåller i slutet av delegationsordningen ett avsnitt med särskilda bemyndiganden och arbetsbeskrivningar. Därigenom ges förvaltningschef fullmakt att företräda nämnden i mål och ärenden inför domstol, andra myndigheter samt vid förrättningar av skilda slag. Därutöver bemyndigas förhandlingsrätt med arbetstagarorganisation i enlighet med lagen om (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Även firmateckningsrätten regleras i detta avsnitt.

Exempel på övriga gemensamma delegationer

I övrigt kan följande exempel nämnas om gemensamma delegationer för

Christoffer Andersson

samtliga nämnder.

- Beslut att göra avsteg från avgiftstaxa för allmänna handlingar
- I enlighet med förvaltningslagen begära att den som anlitar ombud ska medverka personligen vid handläggningen, att förelägga ombud att styrka behörighet
- I enlighet med förvaltningslagen avslå begäran om att ärende ska avgöras när ärende inte avgjorts inom 6 månader, så kallad dröjsmåls-talan
- Sluta förlikning, träffa överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord och avvisa fordran för belopp
- Överklaga dom eller annat beslut som innefattar ändring av beslut som fattats med stöd av delegation
- Utse
 - dataskyddsombud
 - ombud för nämnden
 - arkivansvarig
 - arkivredogörare
- Antagande av dokumenthanteringsplan
- Ingå och säga upp personuppgiftsbiträdesavtal
- Ändring av organisationsstruktur på respektive kontor

Förslag till ny delegationsordning för miljö- och hälsoskydds-nämnden

Som tidigare nämnts ligger den nämndgemensamma mallen till grund för förslag till ny delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden. En del av de delegationer som är specifika för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet är intagna under den gemensamma mallens första tre avsnitt, medan ärenden inom miljöbalkens område, livsmedelsområdet och annan lagstiftning samt övriga ärenden inom miljö och livsmedel inordnas i egna avsnitt.

Förslag till nya delegationer under ”Allmänna ärenden”

Administrativ chef och registrator ges i delegation att besluta att göra avsteg från avgiftstaxan för kopia eller avskrift av allmän handling när särskilda skäl föreligger. Kommunfullmäktige antog en ny avgiftstaxa 26 november 2018 (§ 159). I taxan regleras tillämpningsområden och när avgift inte ska tas ut. Avsteg från taxan får göras om det finns särskilda skäl (§ 2).

Miljöchef och inspektörer ges i delegation att fatta vissa beslut enligt förvaltningslagen under handläggningen av ärenden. Bestämmelserna är

Christoffer Andersson

delvis nytillkomna i den nya förvaltningslagen från 2017, och har därför inte funnits upptagna i miljö- och hälsoskyddsnämndens delegationsordning.

Förvaltningschef ges i delegation att i mål eller ärende där det ankommer på nämnden att föra kommunens talan sluta förlikning, träffa överenskommelse om betalning av fordran, anta ackord och avvisa fordran för belopp upp till tio basbelopp. Förvaltningschef ges även i delegation att utse och entlediga dataskyddsbud, arkivansvarig och arkivredogörare.

Förslag till delegationer under ”Personal och arbetsgivarärenden”

Inga nya delegationer föreslås i avsnittet.

Beslutanderätt i personal- och arbetsgivarärenden delegeras från byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden är anställningsmyndighet för personal inom miljö- och stadsbyggnadskontoret, med undantag för förvaltningschefen som anställs av kommunstyrelsen. Byggnadsnämnden har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sitt och miljö- och hälsoskyddsnämndens ansvarsområde, med undantag av de frågor som anges i kommunstyrelsens reglemente 7 §.

Förslag till nya delegationer under ”Upphandling och ekonomi”

Förvaltningschef och miljöchef ges i delegation att besluta om att upphandling ska genomföras, inklusive (i förekommande fall) fastställande av upphandlingsdokument upp till tröskelvärde för direktupphandling. Förvaltningschef och miljöchef ges även i delegation att besluta om att tilldela kontrakt, inklusive att avbryta upphandling, till ett värde upp till tröskelvärde för direktupphandling. Nivån för upphandling föreslås höjas från 28 procent av tröskelvärde för direktupphandling till tröskelvärde för direktupphandling.

Vidare ges förvaltningschef och miljöchef i delegation att besluta om att säga upp eller förlänga tecknade avtal efter avslutad upphandling enligt ovan. Förvaltningschef och miljöchef ges även delegation att besluta om avrop på ramavtal genom förnyad konkurrensutsättning upp till tröskelvärde för direktupphandling.

Beslutanderätten i samtliga upphandlings- och ekonomiärenden förutsätter att kostnaden ligger inom budget.

Förslag till delegationer inom miljöbalken, livsmedelslagstiftningen, annan lagstiftning samt övrigt

Miljö- och hälsoskyddsnämndens nuvarande delegationsordning är över fem år gammal och det har hänt mycket inom lagstiftningsområdet sedan delegationsordningen antogs. Det är svårt att rakt av jämföra den nuvarande delegationsordningen med det framtagna förslaget. Hela kapitel i

Christoffer Andersson

miljöbalken är helt omskrivna, exempelvis kapitel 6 om miljöbedömningar. Hösten 2020 gjordes stora förändringar inom avfallsområdet, det vill säga kapitel 15 i miljöbalken, gällande förordningarna och föreskrifter. I stort bygger förslaget indelning på Sveriges Kommuner och Regioners förslag till delegationsordning som utarbetats av deras juridiska avdelning. Jämförelser har även gjort med delegationsordningar i andra kommuner, exempelvis Malmö, Kristinehamn och Sollentuna.

Genom åren, från 1991 och framåt, har delegation utvecklats. Miljö- och hälsoskyddsområdet anses vara en föregångare jämfört med exempelvis delegation inom bygglovsområdet. Med den nya kommunallagen och förvaltningslagen, båda från 2018, ses en skärpning och förtydligande att myndigheter ska ge god service och vara effektiva. Delegation är en viktig del i den utvecklingen. Vid revisioner och uppföljningar av den operativa tillsynen som Naturvårdsverket, Livsmedelsverket, och länsstyrelsen gör är delegation en punkt som alltid tas upp. Det anses vara viktigt att en ansökan eller klagomål kan avgöras skyndsamt.

Syftet med en väl utvecklad delegation är att kunna uppfylla service- och effektivitetskravet till berörda, det vill säga invånarna, verksamhetsutövare med flera. En utvecklad delegation innebär också en effektivare handläggning och därmed kan mer tid läggas på tillsyn.

Förslag till nya delegationer under "Ärenden inom miljöbalkens område"

På miljöbalkens område föreslås nya delegationer i ett antal ärendetyper.

Anledningen till mer omfattande delegation är det servicekrav som finns i bland annat regeringsformen. Även i förvaltningslagen understryks att all handläggning ska vara effektiv och att delegation därför är viktigt. En av de punkter som förekommer vid varje revision eller uppföljning av den operativa tillsynen av Naturvårdsverket och Livsmedelsverket är om nämnden har en väl utvecklad delegation. Det är idag en praxis att nämnder har en utvecklad delegation.

Inspektör ges i delegation att besluta:

- i tillsynsärende gällande områden eller djur- eller växtart över vilka kommunen har tillsyn enligt 7 kap. miljöbalken.
- i tillsynsärenden om åtgärder för att hindra uppkomst av olägenhet för människors hälsa, avseende bostäder och byggnader, ohyra, hållande av husdjur och andra djur med mera.
- i anmälnings och tillsynsärenden angående verksamhet som i bilagan till FMH har beteckningen A, B eller C, samt verksamhet som är miljöfarlig i övrigt enligt miljöbalkens definition (9 kap. 1 § MB).

Christoffer Andersson

- i andra tillsynsärenden angående olägenhet för människors hälsa.
- i ärende om nedskräpning.
- i ärende om dumpning av avfall.
- i tillsynsärenden gällande avfall och producentansvar.
- att förelägga den som bedriver miljöfarlig verksamhet att avge miljörapport.

Vidare ges inspektör i delegation att avge yttranden till verksamhetsutövare, planmyndigheten, länsstyrelsen med flera i ärenden rörande miljöbedömningar för planer, verksamheter, program och åtgärder.

Miljöchef ges i delegation att besluta att förena föreläggande eller förbud med löpande vite på högst 15 000 kr per överträdelse eller på 10 000 kr per månad om föreläggandet eller förbudet inte åtlöds. Vidare ges miljöchef i delegation att besluta att begära verkställighet hos kronofogdemyndigheten om meddelat föreläggande eller förbud enligt 26 kap 9–13 §§ ej blir åttlytt. Miljöchef ges även i delegation att besluta om att vidta rättelse på den felandes bekostnad upp till ett belopp av 10 000 kr.

Förslag till nya delegationer under ”Ärenden inom livsmedelsområdet”

På livsmedelsområdet har lagändringar skett och nya bestämmelser har tillkommit sedan miljö- och hälsoskyddsämnden antog nuvarande delegationsordning år 2015. Nya bestämmelser och ändringar har tagits in i förslaget till ny delegationsordning och delegation föreslås i ett antal ärenden.

Miljöchef ges i delegation:

- att besluta att förena föreläggande eller förbud med löpande vite på högst 20 000 kr per överträdelse eller på 10 000 kr per månad som föreläggandet eller förbudet inte åtlöds.
- att besluta om att sanktionsavgift inom nämndens kontrollområde.
- att förena föreläggande eller förbud med löpande vite om högst 20 000 kr per överträdelse eller med 10 000 kr per månad som föreläggandet eller förbudet inte åtlöds

Inspektör ges i delegation att besluta:

- om att varor ska behandlas, att märkning ändras, eller att korrigerande information ska förmedlas till konsumenterna.
- om att begränsa eller förbjuda att varor släpps ut på marknaden, förflyttas, förs in i unionen eller exporteras samt förbjuda att de återsänds till den avsändande medlemsstaten eller beordra att de återsänds till den avsändande medlemsstaten

Christoffer Andersson

- att aktören ska öka egenkontrollernas frekvens
- att varor dras tillbaka, återkallas, bortskaffas och destrueras, och i tillämpliga fall tillåta att varorna används för andra ändamål än de som de ursprungligen var avsedda för
- att hela eller delar av den berörda aktörens företag, eller dess anläggningar, installationer eller andra lokaler, isoleras eller stängs under en lämplig tidsperiod.
- att beordra att hela eller delar av den berörda aktörens verksamhet och, i förekommande fall, de webbplatser som aktören driver eller använder, läggs ner under en lämplig tidsperiod.
- att återkalla eller tillfälligt upphävande av godkännande av livsmedelsanläggning
- om villkorat godkännande av livsmedels-anläggning samt om förlängning av sådant godkännande
- om att tillfälligt återkalla en livsmedelsanläggnings godkännande
- om permanent upphävande av godkännande av livsmedelsanläggning när verksamheten upphört

Förslag till nya delegationer under ”Annan lagstiftning och övriga ärenden inom miljö- och livsmedelsområdet”

I avsnittet om övriga ärenden inom miljö- och livsmedelsområdet inkluderas nu ärenden enligt tobakslagen och smittskyddslagen.

Inspektör ges i delegation att besluta:

- om föreläggande och förbud enligt tobakslagen avseende 2–7 §§
- om att begära de upplysningar, handlingar och liknande som behövs för tillsynen enligt tobakslagen
- om åtgärder med stöd av miljöbalken, livsmedelslagen m.m., när det är av betydelse för smittskyddet för människor

Inspektör ges även i delegation att lämna upplysningar till smittskyddsläkaren om denne i ett enskilt fall begär det och behöver det för att kunna fullgöra sina uppgifter enligt smittskyddslagen

Miljöchef ges i delegation att besluta att förena föreläggande och förbud med (fast) vite upp till 20 000 kr för respektive adressat i varje enskilt ärende. Miljöchef ges även i delegation att besluta att förena föreläggande eller förbud med löpande vite på högst 20 000 kr per överträdelse eller på 10 000 kr per månad som föreläggandet eller förbudet inte åtlöds.

Inspektör ges i delegation att besluta om att begära de upplysningar,



Christoffer Andersson

handlingar och liknande som behövs för tillsynen enligt lagen om sprängämnesprekursorer.

Ekonomiska konsekvenser

Miljö- och hälsoskyddsnämndens nya delegationsordning bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser.

Elisabeth Thelin
Bygg- och miljödirektör

Carl Johan Bernelid
Miljöchef

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Antagande av delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden
2. Föreslagen delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden
3. Gällande delegationsordning för miljö- och hälsoskyddsnämnden

Expedieras
Kommunstyrelsen