

Granskning av miljö- och klimatnämnden

– verksamhetsåret 2023

2024-04-09



Missiv till miljö- och klimatnämnden

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört granskningen av nämnden avseende verksamhetsåret 2023. All granskning som har genomförts i nämnden under året presenteras i denna revisionsredogörelse. Av redogörelsen framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas redogörelse som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av denna redogörelse. Följande rekommendationer lämnas:

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att beslut som inte får delegeras till förvaltningen framgent fattas av nämnden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att stärka beredningen av taxor och avgifter.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen följs upp i enlighet med vad som framgår av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.

Vi vill betona vikten av att nämnden vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från nämnden. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som nämnden har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 9 april 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmanrevisorer. Lekmanrevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. I revisionsredogörelserna presenterar yrkesrevisorerna den granskning de har gjort på nämnderna och kommunstyrelsen. Revisionsredogörelserna ligger till grund när de förtroendevalda revisorerna ansvarsprövar nämnderna och lämnar sitt uttalande till kommunfullmäktige.

Viss granskning rapporteras till kommunfullmäktige löpande under året i särskilda revisionsrapporter. Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: 0176/23

Innehållsförteckning

1	Samlad bedömning.....	5
1.1	Rekommendationer	5
2	Grundläggande granskning	6
2.1	Verksamhet	6
2.2	Ekonomi	7
2.3	Intern kontroll.....	7
2.4	Bedömning	8
3	Granskning av kompetensförsörjning	9
3.1	Utgångspunkter i granskningen	9
3.2	Granskningsresultat.....	10
3.3	Bedömning	12
4	Granskning av livsmedelskontrollen.....	12
4.1	Utgångspunkter i granskningen	12
4.2	Granskningsresultat.....	13
4.3	Bedömning	15
5	Granskning av hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering	16
	Granskning av räkenskaper	17
5.1	Granskningsresultat.....	17
6	Uppföljning av tidigare granskning	17
6.1	Uppföljning av energi- och klimatrådgivningen.....	17
6.2	Uppföljning av tillsyn av särskilda boenden.....	18
6.3	Uppföljning av informationssäkerhetsarbetet	18
6.4	Uppföljning av granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner	19

1 Samlad bedömning

Varje år granskar kommunens revisorer nämndens verksamhet i den omfattning som följer av god revisionssed. Årets granskning består av

- grundläggande granskning
- granskning av kompetensförsörjning
- granskning av livsmedelskontrollen
- granskning av hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering
- granskning av räkenskaper
- uppföljning.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den samlade bedömningen, utifrån årets granskning av nämnden, är att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt men att det finns brister i den interna kontrollen och i verksamhetens genomförande.

Bristerna utgörs av felaktig hantering av beslutsfattandet som rör avtal kring energi- och klimatrådgivningen. Nämnden har inte bedrivit ett fullt ut fungerande arbete inom tillsyn av alkohol och tobak. Nämnden har berett och tillämpat taxorna för livsmedelskontrollen och tillsyn och prövning av alkohol och tobak felaktigt. Den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen har inte följts upp i enlighet med gällande regelverk.

Nämnden har inte genomfört den lagstadgade tillsynen av förorenade områden i alla delar. Vår granskning visar att den egeninitierade tillsynen saknar resurser och har prioriterats ner under lång tid.

Vår uppföljande granskning visar att nämnden har omhändertagit samtliga tidigare lämnade rekommendationer.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att beslut som inte får delegeras till förvaltningen framgent fattas av nämnden.
- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att stärka beredningen av taxor och avgifter.
- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen följs upp i enlighet med vad som framgår av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.
- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden.

- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden.
- Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma nämndens ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har nämnden genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på nämndens övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

2.1 Verksamhet

Nämnden ska genomföra sitt grunduppdrag enligt reglementet, gällande lag och författning samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har genom budgeten gett stadens nämnder och bolag mål som de ska uppnå och uppdrag som de ska genomföra. Vi har översiktligt granskat hur nämnden har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag, som berör nämnden. Vi har även granskat nämndens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att nämnden har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med reglementet. Vidare visar granskningen att nämnden har arbetat med de mål och uppdrag som fullmäktige har gett nämnden. Måluppfyllelsen och arbetet med fullmäktiges uppdrag har i huvudsak följts upp under året, i delårsrapporter och i årsrapporten.

Vi har noterat att flera nämndledamöter valt att inte delta i nämndens beslut om budget för 2024. Vi vill påpeka att detta inte frångår berörda ledamöters ansvar för nämndens verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat i förhållande till nämndens budget för 2024.

Granskningen visar på avvikelser i nämndens hantering vid beslutsfattande kring avtal som rör energi- och klimatrådgivningen. Denna avvikelse beskrivs närmare i avsnitt 7.1.

2.1.1 Avvikelser inom verksamheten för provning och tillsyn av alkohol och tobak

Av delårsrapporten per augusti framgår att personalomsättning i förvaltningen har gjort att handläggningstiderna för provning av tillstånd att servera alkohol är längre än vanligt. Provningsen har prioriterats framför att bedriva tillsyn vilket har gjort att planerad yttre tillsyn inte har blivit genomförd enligt plan. De förlängda handläggningstiderna har inneburit förseningar av öppnande av nya verksamheter vilket kan ha lett till ekonomiska konsekvenser för företagen. Ansökningsavgifter och tillsynsavgifter betalas i förväg genom fasta avgifter vilket inte ger någon ekonomisk konsekvens för nämnden enligt förvaltningens bedömning.

2.2 Ekonomi

Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som fullmäktige har gett den. Nämnden ska också se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat nämndens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att nämnden har bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna för året. Årets resultat uppgår till +3,1 miljoner kronor. Granskningen visar vidare att nämnden har följt upp sin ekonomi kontinuerligt.

Nämnden har under år 2023 hanterat taxorna för livsmedelskontrollen och tillsyn och provning av alkohol och tobak felaktigt. Taxan för livsmedelskontrollen och taxan för verksamhet enligt lagen om tobaksfria nikotinprodukter har räknats upp med ett för högt PKV¹. Taxan för tillsyn och provning av alkohol och tobak har fått ett felaktigt belopp för fast tillsynsavgift vid servering till slutet sällskap och vid servering till allmänheten. Förvaltningen kommer under år 2024 att återbetala de felaktigt uttagna beloppen.

2.3 Intern kontroll

Nämnden ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Nämnden ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat nämndens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll framgår av 16 § att en samlad riskbild ska upprättas och att denna riskbild ska beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas. Av 17 § framgår att utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas. Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

¹ Prisindex kommunal verksamhet.

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har i huvudsak skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att den interna kontrollen delvis har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

Av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll framgår av 25 och 26 §§ att uppföljning av verksamhetens riskbild och beslutade åtgärder ska ingå som en del av den löpande uppföljningen. Uppföljning av intern kontrollplan ska ske i den omfattning som fastställs av respektive nämnd.

Den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen är således olika dokument med olika syften. Uppföljningen behöver ske av både den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen. Årets granskning visar att så inte skett. Vid uppföljningen som genomförts har en sammanblandning skett av samlad riskbild och intern kontrollplan som slagits ihop till området ”intern kontroll”. Liknande iakttagelser har gjorts tidigare år.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att nämnden delvis har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi granskat. Granskningen visar på brister i hanteringen av taxor inom livsmedelskontrollen och tillsynen och prövningen av alkohol och tobak. Vi bedömer att nämnden inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll vid beredningen av sina taxor. Det är viktigt att de avgifter som staden tar ut av verksamhetsutövare är korrekta.

Vi bedömer också att nämnden inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll av verksamheten för tillsyn och prövning av alkohol och tobak. De förlängda handläggningstiderna inom prövningen kan ha resulterat i ekonomisk skada för verksamhetsutövare. Att nämnden har tagit ut avgifter i förskott för planerad yttre tillsyn som sedan inte genomförts riskerar att påverka verksamhetsutövares förtroende för staden negativt.

Den interna kontrollen i nämndens beslutsfattande är bristfällig. Förvaltningen har på delegation sagt upp avtal om energi- och klimatrådgivning som utförts åt andra kommuner. Detta innebär enligt vår bedömning att verksamhetens omfattning påverkas. Enligt kommunallagen (2017:725) 6 kap. 38 § är det förbjudet att delegera ärenden av denna typ.

Nämnden följer inte fullt ut stadens systematik för arbetet med samlad riskbild och intern kontrollplan. Mot bakgrund av brister som framkommit i den grundläggande granskningen lämnar vi därför följande rekommendationer till nämnden:

Miljö- och klimaternämnden rekommenderas att stärka beredningen av taxor och avgifter.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att beslut som inte får delegeras till förvaltningen framgent fattas av nämnden.

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att säkerställa att den samlade riskbilden och den interna kontrollplanen följs upp i enlighet med vad som framgår av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

3 Granskning av kompetensförsörjning

3.1 Utgångspunkter i granskningen

Göteborg har rikets starkaste befolkningsutveckling. Under 2022 växte stadens befolkning med cirka 9200 invånare. Stadens tillväxt driver ytterligare på ökade behov av personalresurser, vilket bland annat framgår av nämndens behovsanalys.

Nämnden bedriver en personalintensiv verksamhet där den främsta resursen är personal. Nämnden står inför flera utmaningar inom kompetensförsörjningsområdet. Personalomsättningen bland miljöinspektörer har under år 2021 och 2022 varit hög, vilket i sin tur riskerar att påverka nämndens förmåga att genomföra sina grunduppdrag. Samtidigt är rekryteringsläget utmanande då tillgången på personal med rätt kompetens är begränsad. Dessutom konkurrerar staden med både offentliga och privata aktörer om den arbetskraft som finns tillgänglig. Om tjänster under längre tid är vakanta riskerar detta att påverka arbetsmiljön negativt för den befintliga personalen. Rekrytering och upplärning av personal är också förknippat med väsentliga kostnader för staden.

För att möta utmaningarna krävs att nämnden är attraktiv som arbetsgivare både för att attrahera nya medarbetare och för att behålla de medarbetare som redan är anställda. Det är också viktigt att det finns ett tydligt ansvar inom organisationen för personal- och kompetensförsörjningen och att det finns strategier att utgå ifrån. Strategierna behöver omsättas i aktiviteter som löpande följs upp.

Syftet är att granska om nämnden bedriver ett ändamålsenligt arbete för att säkerställa verksamhetens behov av kompetens.

Granskningens revisionskriterier utgörs av:

- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023.

3.2 Granskningsresultat

3.2.1 Nämnden har identifierat kompetensförsörjningsrisker

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska riskhantering vara en integrerad del i styrningen av verksamheten. Riskhantering ska ske kontinuerligt inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt samt alltid vid större förändringar i verksamheten. En samlad riskbild och en internkontrollplan ska fastställas årligen av nämnden.

I nämndens samlade riskbild för 2023 finns risker kopplade till kompetensförsörjning med. Av riskbilden framgår att riskerna består i att förvaltningen inte klarar att bemanna organisationen med rätt och/eller tillräcklig kompetens att utföra sina uppdrag utifrån förutsättningarna på dagens arbetsmarknad. Att genomföra nämndens kompetensförsörjningsplan anges som åtgärd för att hantera risken.

3.2.2 Nämnden har en kompetensförsörjningsplan

Nämnden har tagit fram en kompetensförsörjningsplan som syftar till att systematisk planera och följa upp att verksamheten har rätt kompetens på både kort och lång sikt för att klara nämndens grunduppdrag. Utöver detta finns även en plan för arbetsmiljö och hälsa vars syfte är att tydliggöra hanteringen av frågor beträffande arbetsmiljö och hälsa samt likabehandling.

Kompetensförsörjningsmodellen är baserad på ARUBA-metodiken (attrahera, rekrytera, utveckla, behålla, avveckla). Planen är uppbyggd kring aktiviteter som hör till respektive område. Planen innehåller en kort beskrivning av nämndens kompetensbehov på sikt

Vi noterar att aktiviteterna som återfinns i kompetensförsörjningsplanen är olika tydliga. Exempelvis har en aktivitet formulerats som ”Kompetensutveckling genomförs i normmedvetenhet och likabehandling” medan en annan aktivitet redogör för att ”Alla medarbetare har minst sju medarbetarsamtal om året samt en individuell plan med resultat-, medarbetar- och kompetensmål.” Vidare noterar vi att aktiviteterna inte är tidsatta och att det inte framgår av planen vem som är ansvarig för aktiviteterna. HR-chefen uppger att avdelningscheferna ansvarar för implementeringen av aktiviteterna inom ramen för respektive avdelnings verksamhetsplan.

Nämndens plan för arbetsmiljö och hälsa innehåller tre identifierade mål som tar avstamp i lagkrav, stadens budget för år 2023, stadens program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023 samt stadens och nämndens styrande dokument och strategiska utvecklingsmål för år 2025. Nämnden fördelar arbetsmiljöuppgifter till direktören som i sin tur fördelar dem vidare i förvaltningen. Vidare ansvarar avdelningscheferna för att bryta ned planen i aktiviteter och enhetscheferna ansvarar för att genomdriva arbetsmiljöarbetet genom att skapa en god arbetsmiljö. Vi noterar att de tre identifierade målen i planen för arbetsmiljö och hälsa inte är tidsatta.

Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare gällde under perioden 2019–2023 för stadens nämnder och styrelser. Programmet syftade till att förena nämnder och styrelser kring gemensamma mål och strategier för att stärka stadens förutsättningar att vara en attraktiv arbetsgivare med förmåga att utföra och utveckla dess verksamheter. Programmet bestod av tre mål varav det tredje, *Vi attraherar, utvecklar och behåller medarbetare*, särskilt berörde arbetet med kompetensförsörjning. Målet delades in i fyra strategier som i sin tur hade brutits ned i aktiviteter för nämnderna och bolagen att genomföra.

Förvaltningen uppger att programmets intentioner tidigare har omhändertagits i planen för arbetsmiljö och hälsa. Sedan år 2022, när nämndens kompetensförsörjningsplan fastställdes, är kompetensförsörjningsplanen det verktyg i vilket programmets intentioner omhändertagits. Kompetensförsörjningsplanen innehåller målen från programmet för attraktiv arbetsgivare.

3.2.3 Avgångsenkäter genomförs men resultatet omhändertas inte i tillräcklig utsträckning

Som en del av kompetensförsörjningsplanen följer nämnden upp varför medarbetare väljer att avsluta sina tjänster genom att skicka ut avgångsenkäter till före detta medarbetare. Syftet är att utveckla miljöförvaltningen och bli bättre på att attrahera, utveckla och behålla medarbetare och stärka nämndens långsiktiga kompetensförsörjning. Resultaten från enkäterna presenteras sedan i en skriftlig rapport för att få en bild av orsaker till uppsägningar.

Vi noterar genom intervjuer med förvaltningen att det föreligger svårigheter för förvaltningen att analysera och dra generella slutsatser från avgångsenkäterna. Eftersom avgångsenkäterna utgör individuella svar anser förvaltningen att svaren ska beaktas med en viss försiktighet. Några konkreta åtgärder till följd av resultaten i avgångsenkäterna har inte genomförts trots att dessa exempelvis påvisar att endast 55 procent av de före detta medarbetarna skulle rekommendera nämnden som arbetsgivare.

3.2.4 Uppföljning görs men är delvis motstridig

Uppföljning och revidering av kompetensförsörjningsplanen och plan för arbetsmiljö och hälsa sker i samband med nämndens budget- och verksamhetsplanering. Hr-funktionen leder och håller ihop det strategiska arbetet avseende de båda planerna. Vi noterar att det inte har gjorts någon specifik uppföljning av de aktiviteter som finns i kompetensförsörjningsplanen under år 2023. Hr-chefen uppger att detta är ett utvecklingsområde som förvaltningen kommer att arbeta vidare med under år 2024.

Av delårsrapporten per augusti framgår under rubriken ”väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling” att personalomsättning i förvaltningen har gjort att handläggningstiderna för prövning av tillstånd att servera alkohol är längre än vanligt. Prövningen har prioriterats framför att bedriva tillsyn vilket har gjort att planerad tillsyn inte har blivit genomförd enligt plan. De förlängda handläggningstiderna har inneburit förseningar av öppnande av nya verksamheter vilket

kan ha lett till ekonomiska konsekvenser för företagen. Samtidigt skriver förvaltningen i samma delårsrapport, under rubriken ”Långsiktig kompetensförsörjning”, att påverkan på utförandet av uppdraget om prövning och tillsyn av alkohol och tobak är försumbar.

3.3 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden i allt väsentligt bedriver ett ändamålsenligt arbete med kompetensförsörjning. Vi bedömer samtidigt att kompetensförsörjningsplanen kan utvecklas, bland annat genom att det i planen bör framgå hur aktiviteter omhändertas, tidsätts och hur ansvarig för aktiviteterna utses. I vissa fall bedömer vi att aktiviteter som framgår i planen inte är faktiska aktiviteter utan snarare intentioner eller målområden. Vi bedömer också att nämnden behöver utveckla hur resultaten av avgångsenkäterna omhändertas i det fortsatta kompetensförsörjningsarbetet. Slutligen bedömer vi att den uppföljningsinformation som nämnden får om personalläget inom alkohol- och tobaksområdet delvis är motstridig.

4 Granskning av livsmedelskontrollen

4.1 Utgångspunkter i granskningen

Kommuner ansvarar för tillsyn av bland annat matbutiker, restauranger och skolkök. Livsmedelskontrollen är väsentlig för att säkerställa att konsumenter får säkra livsmedel, att de kan se vad olika livsmedel innehåller och att informationen är enkel att förstå. Livsmedelsverket har i ett antal rapporter konstaterat brister i kommunernas genomförande av livsmedelskontrollen. I Göteborgs Stad är miljö- och klimatanämnden ansvarig nämnd för livsmedelskontrollen.

Syftet med granskningen är att bedöma om nämnden har en tillräckligt god intern kontroll av livsmedelskontrollen.

Granskningens revisionskriterier utgörs av

- förvaltningslagen (2017:900)
- kommunallagen (2017:725) 6 kap 6 §
- EU-förordning 2017/625
- livsmedelslagen (2006:804)
- livsmedelsförordningen (2006:813)
- förordning (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter
- Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:21)
- Göteborgs Stads riktlinje för god ekonomisk hushållning

- Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

4.2 Granskningsresultat

4.2.1 Planering av verksamheten

Livsmedelsverkets föreskrifter ställer krav på att den nämnd som ansvarar för och bedriver livsmedelskontroll ska säkerställa att det finns en treårig plan för livsmedelskontrollen. Av planen ska myndighetens prioriteringar för varje år vad gäller kontroll av anläggningar, anläggningstyper, varor, varuslag eller områden för kontroll framgå. Det ska också framgå hur myndigheten avser att använda olika kontrollmetoder, särskilt provtagning och analys samt de personella, ekonomiska och andra resurser som myndigheten behöver för att kunna fullgöra sina kontrolluppgifter. Slutligen ska planen också beskriva hur inriktning, mål och prioriteringar i Sveriges fleråriga kontrollplan för livsmedelskedjan har beaktats samt hur myndighetens utvärderingar av genomförd kontroll har beaktats. Livsmedelsverkets föreskrifter ställer även krav på att de nationella målen för livsmedelskontroller som Livsmedelsverket tagit fram beaktas i nämndens egen planering av livsmedelskontrollen.

Miljö- och klimatnämnden antog i samband med budget 2023 nämndens plan för livsmedelskontrollen. Planen gäller för perioden 2023–2025. Planen innehåller samtliga ovanstående punkter förutom hur myndighetens utvärderingar av genomförd kontroll har beaktats. Nämnden har utöver detta tagit fram en inriktningsplan för livsmedelskontrollen för åren 2023–2025 vilken konkretiserar nämndens plan för livsmedelskontrollen. Av nämndens plan för livsmedelskontrollen framgår att nämnden har omhändertagit de fyra effektmålen som finns i Livsmedelsverkets nationella kontrollplan.

4.2.2 Beredskapsplan för nödsituationer inom livsmedelsområdet

Av EU-förordning 2017/625 och Livsmedelsverkets föreskrifter framgår att varje myndighet som bedriver livsmedelskontroll ska ha en beredskapsplan för nödsituationer.

Miljö- och klimatnämnden har beslutat om en beredskapsplan som uppfyller samtliga av de krav som ställs. Däremot har ingen beredskapsövning genomförts sedan år 2019, vilket enligt planen ska genomföras vartannat år.

4.2.3 Riskbaserad livsmedelskontroll

Av EU-förordning 2017/625 och Livsmedelsverkets föreskrifter framgår att livsmedelskontrollen ska vara riskbaserad. Detta innebär att den ska genomföras regelbundet och med lämplig frekvens. Hänsyn ska bland annat tas till kända

risker kopplade till varor och verksamheter, till sannolikheten att konsumenter vilseleds och till resultat av tidigare kontroller.

Representanter för miljöförvaltningen uppger att man använder sig av Livsmedelsverkets riskklassningsmodell. Riskklassningen sker med stöd av ett digitalt verktyg där ett antal olika parametrar förs in. När riskklassningen är genomförd ges varje livsmedelsanläggning (objekt) ett antal kontrolltimmar.

Verksamheter med större risker har en högre kontrollfrekvens och därmed fler kontrolltimmar än verksamheter med lägre risker. Miljöförvaltningen har ett digitalt planeringsverktyg där samtliga registrerade livsmedelsanläggningar i staden ingår. I planeringsverktyget framgår information om livsmedelsanläggningen samt vilken kontrollfrekvens och antal timmar som gäller för varje objekt. I verktyget framgår också antalet genomförda och kvarstående kontroller och timmar per objekt.

4.2.4 Arbetssätt och rutiner

Både EU-förordningen 2017/625 och Livsmedelsverkets föreskrifter ställer krav på att det ska finnas dokumenterade arbetssätt och rutiner för att livsmedelskontrollen ska kunna anses vara verkningsfull och lämplig. Likaså ställer förvaltningslagen (2017:900) krav på att en myndighets handläggning av ärenden ska vara skriftlig. Av Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll framgår också att varje nämnd ska säkerställa att det finns arbetsformer, processer samt dokumenterade rollbeskrivningar och rutiner.

Representanter för miljöförvaltningen uppger att man arbetar med skuggmetoden, det vill säga att medarbetare skuggar varandra i syfte att utbyta erfarenheter men också för att säkerställa en likvärdig myndighetsutövning vad gäller bedömningar och beslut. Miljöförvaltningen har också rutiner för att säkerställa att handläggare roteras mellan olika objekt. Vidare har förvaltningen genomfört ett antal workshops för att diskutera svåra frågor inom livsmedelskontrollens olika områden.

Miljöförvaltningen har en stor mängd dokumenterade rutiner för handläggning av ärenden inom livsmedelskontrollen. Före och under en kontroll används de standardiserade nationella rutinerna som finns i Livsmedelsverkets kontrollwiki². Utöver detta har förvaltningen tagit fram flera egna rutiner och mallar. I nämndens vidaredelegationsordning framgår vilka typer av beslut inom livsmedelskontrollen som är delegerade och till vilken delegat samt rutiner för hur dessa delegationsbeslut ska återrapporteras till nämnden.

Vi har stickprovsgranskat tio slumpmässigt utvalda beslut. Resultatet visar inte på några avvikelser i förhållande till förvaltningens rutiner.

²En *wiki* är en webbplats som är utformad för att grupper av personer snabbt ska kunna hämta och dela idéer genom att skapa enkla sidor och länka ihop dem.

4.2.5 Finansiering

Av förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter framgår att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som hänger samman med livsmedelskontroll ska finansieras genom avgifter, med vissa undantag.

Nämnden har tagit fram en taxa för livsmedelskontrollen. Kommunfullmäktige fastställde denna taxa att gälla från och med 1 januari 2023. Taxan justeras årligen med PKV³.

Av nämndens delårsbokslut per augusti framgår att den avgiftsfinansierade verksamheten, där livsmedelskontrollen ingår, inte når upp till den budgeterade intäktsnivån. Förvaltningen bekräftar i intervjuer att man har problem med en för låg debiteringsgrad och att man därför vidtagit åtgärder för att komma till rätta med detta. Miljöförvaltningen har också felaktigt räknat upp taxan med ett för högt PKV vilket inneburit att man tagit för mycket betalt för sin kontroll från verksamhetsutövarna. Förvaltningen kommer under år 2024 att återbetala de felaktiga summorna till verksamhetsutövarna.

Från och med år 2023 har nämnden även övergått från förskottsdebitering till efterhandsdebitering, vilket innebär att debitering sker först efter att utförd kontroll har genomförts. Detta uppges vara en utmaning vad gäller att budgetera intäkter för livsmedelskontrollen. Förvaltningens ekonomichef uppger även att taxans timpris är i behov av översyn.

Vi har stickprovsgranskat tio slumpmässigt utvalda beslut för att kontrollera om rutinen för debitering följs. Resultatet visar inte på några avvikelser.

4.2.6 Uppföljning

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ställer krav på att nämndens uppföljning ska vara heltäckande och belysa hur verksamheten utvecklas i förhållande till inriktningar, mål och uppdrag.

Granskningen visar att nämnden får uppföljning av livsmedelskontrollverksamheten i samband med delårs- och årsrapporterna. Uppföljning sker av både verksamhet och ekonomi. Respektive enhetschef genomför minst åtta uppföljande samtal per medarbetare per år. Förvaltningen har en produktionsplan där samtliga planerade livsmedelskontroller är inlagda. Uppföljning av produktionsplanen och ekonomin sker varje månad i livsmedelsavdelningens ledningsgrupp. Uppföljning sker också i förvaltningsdirektörens ledningsgrupp.

4.3 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att miljö- och klimatnämndens interna kontroll av livsmedelskontrollen i allt väsentligt är god. Nämnden behöver dock säkerställa att beredskapsövningar genomförs i enlighet med kraven i

³ Prisindex kommunal verksamhet.

beredskapsplanen. Vi bedömer också att det i planen för livsmedelskontrollen tydligare behöver framgå hur myndighetens utvärderingar av genomförd kontroll har beaktats.

5 Granskning av hanteringen av förorenade områden i stadens tillsynsarbete och stadsplanering

Revisionskontoret har på revisorsgruppens uppdrag granskat hanteringen av förorenade områden i stadens tillsyns- och stadsplaneringsarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden har ett ändamålsenligt arbete med förorenade områden.

Den sammanvägda bedömningen är att miljö- och klimatnämnden inte har genomfört den lagstadgade tillsynen i alla delar. Miljö- och klimatnämnden beskriver i sin plan för tillsynsarbetet att den egeninitierade tillsynen behöver prioriteras för att klara uppsatta miljömål, få en heltäckande bild av föroreningssituationen i staden och för en resurseffektiv stadsplanering. Den egeninitierade tillsynen saknar resurser och har prioriterats ner under lång tid. Vår bedömning är att en egeninitierad tillsyn i linje med nämndens behovsutredning skulle stärka både den egna och stadens måluppfyllelse på miljöområdet. Granskningen lyfter fram att en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden skulle stärka nämndens möjligheter att öka det strategiska arbetet med förorenade områden.

Granskningen visar att nämnden har etablerade arbetssätt för sitt tillsynsarbete och verktyg för genomförandet. Det ger förutsättningar för det egeninitierade arbetet om resurser tillsätts.

Av granskningen framkommer vidare att nämnderna behöver utveckla former för samverkan i arbetet med förorenade områden. En fungerande samverkan mellan miljö- och klimatnämnden och stadsbyggnadsnämnden ger förutsättningar för en säker stadsplaneringsprocess för människor och för miljön.

Mot bakgrund av de bedömningar som gjorts i granskningen lämnas följande rekommendationer:

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att öka omfattningen av den egeninitierade tillsynen av förorenade områden

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att upprätta en stadengemensam handlingsplan för förorenade områden

Miljö- och klimatnämnden rekommenderas att utveckla och fördjupa samverkan avseende ärenden som rör förorenade områden.

Revisorsgruppen beslutade om revisionsrapporten *Hanteringen av förorenade områden i stadens tillsyns- och stadsplaneringsarbete* den 6 februari 2024. Rapporten har skickats till nämnden.

Granskning av räkenskaper

En del av stadsrevisionens granskning består av att granska och bedöma om stadens räkenskaper är rättvisande. Räkenskapsgranskningen genomförs av upphandlade revisionsföretag.

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.⁴ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Tillämpningen av den nya standarden innebär att revisionsansatsen skiljer sig från tidigare år. Från och med år 2023 tar granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll (väsentliga processer) sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för, att som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen, som bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv, innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen jämfört med tidigare. Andra kan beröras mer.

5.1 Granskningsresultat

Inga iakttagelser som berör miljö- och klimatnämnden har rapporterats i granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper år 2023.

6 Uppföljning av tidigare granskning

I detta avsnitt redogör vi för uppföljningen av de rekommendationer som har lämnats till nämnden tidigare år.

6.1 Uppföljning av energi- och klimatrådgivningen

Revisorerna granskade år 2022 om nämndens arbete med energi- och klimatrådgivning bedrevs i enlighet med tillämplig lagstiftning, nämndens reglemente

⁴ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

och stadens riktlinjer samt ingångna samarbetsavtal med andra kommuner. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att uppdatera och besluta om samarbetsavtalen samt att säkerställa en korrekt debitering av overhead-kostnader.

Vi har i år följt upp denna rekommendation. Uppföljningen visar att förvaltningen har sagt upp avtalen då man gjort bedömningen att det är för komplext att lösa frågorna kring overhead-kostnader och säkra att kommunbidrag endast finansierar respektive kommuns verksamhet.

6.1.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att rekommendationen inte kvarstår då avtalen är uppsagda. Däremot är det vår bedömning av avtalen skulle ha avslutats genom ett beslut i nämnden då det rör anpassningar av verksamhetens omfattning, vilket omfattas av delegeringsförbudet i kommunallagens 6 kap. 38 §.

6.2 Uppföljning av tillsyn av särskilda boenden

Revisorerna granskade år 2022 hur nämnden arbetade med tillsyn av lokaler för särskilda boenden. Vi bedömde att nämnden inte bedrev ett ändamålsenligt tillsynsarbete av lokaler för särskilda boenden då ingen tillsyn utförts vilket är ett krav enligt 45 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vi har i år följt upp frågan genom att ställa frågor till förvaltningen och genom dokumentgranskning. Uppföljningen visar att nämnden under år 2023 har genomfört tillsyn av lokaler för särskilda boenden.

6.2.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden under år 2023 har genomfört tillsyn av lokaler för särskilda boenden i enlighet med vad som framgår av 45 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Nämnden har därmed omhändertagit de brister som förelåg under år 2022.

6.3 Uppföljning av informationssäkerhetsarbetet

Stadsrevisionen granskade år 2019 nämndens informationssäkerhetsarbete. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till nämnden:

Stadsrevisionen rekommenderar nämnden att omhänderta konstaterade brister för att säkerställa ett ändamålsenligt informationssäkerhetsarbete.

År 2021 och 2022 följdes rekommendationen upp. Vi kunde konstatera att ett arbete kring systematisk informationshantering pågick men ännu inte var slutfört. Rekommendationen kvarstod därför.

Vi har i år följt upp rekommendationen. Granskningen visar att samtliga obligatoriska dokument är färdigställda förutom dokumenthanteringsplanen som kommer att fastställas under våren år 2024.

6.3.1 Bedömning

Rekommendationen är omhändertagen.

6.4 Uppföljning av granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner

Stadsrevisionen granskade år 2022 nämndens interna kontroll i redovisningsrutinerna och bedömde att den interna kontrollen i inköpsprocessen inte var tillfredställande. Vi riktade följande rekommendation till nämnden:

Stadsrevisionen rekommenderar miljö- och klimatnämnden att stärka följsamheten mot Göteborgs Stads regler för direktupphandlingar.

Vi har i år följt upp rekommendationen. Granskningen visar att nämnden har vidtagit åtgärder för att stärka följsamheten mot stadens regler för inköp och upphandlingar.

6.4.1 Bedömning

Rekommendationen är omhändertagen.