

Granskning av ledning, styrning och uppföljning av Norrhälsinglands miljö- och räddnings- nämnd

Hudiksvall och Nordanstigs kommuns revisorer

December 2020

Anders Törnqvist

Nina Törling

Kontaktrevisorer Hudiksvalls kommun

Lennart Almstedt

Mats Runefelt



Innehållsförteckning

1.	Inledning	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Metod	3
2.	lakttagelser och bedömningar	4
2.1.	Är nämndens mål och uppdrag tydligt?	4
2.1.1.	lakttagelser	4
2.1.2.	Bedömning	8
2.2.	Är uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet ändamålsenlig?	8
2.2.1.	lakttagelser	8
2.2.2.	Bedömning	9
2.3.	Finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen?	10
2.3.1.	lakttagelser	10
2.3.2.	Bedömning	10
2.4.	Fungerar organisationen på ett tillfredställande sätt?	10
2.4.1.	lakttagelser	10
2.4.2.	Bedömning	11
2.5.	Säkerställs tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet?	11
2.5.1.	lakttagelser	11
2.5.2.	Bedömning	13
3.	Revisionell bedömning	14
3.1.	Rekommendationer	16

1. Inledning

1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna i kommunerna ska varje år i sin revisionsberättelse uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa. En viktig del i den årliga granskningen är att bedöma om styrelsens och nämndernas ansvarsutövande är tillfredsställande. Med ansvarsutövande avses nämndernas aktiva åtgärder för att styra, följa upp, och kontrollera verksamheten.

Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner har en gemensam nämnd för samverkan inom miljö- och räddningstjänstverksamhet. Nämnden är Hudiksvalls kommuns och Nordanstigs kommuns naturvårdsorgan. Nämnden ansvarar bland annat för:

- Miljö- och hälsoskydd
- Räddningstjänsten i Hudiksvall och Nordanstig
- Tillsyn enligt Strålskyddslagen
- Samordning av kommunal beredskapsplanering

Nämnden har även ansvar för tillsyn och tillståndshantering för alkohol och tobak. Norrhälsinge miljökontor och Norrhälsinge räddningstjänst utgör tjänstemannaorganisationen.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys diskuterat och beslutat genomföra en granskning av hur styrning, ledning och uppföljning av nämndens verksamheter fungerar.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd säkerställer att styrning, ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi är ändamålsenlig.

Granskningen ska även innefatta en beskrivning och övergripande bedömning av organisationens funktionalitet.

Följande revisionsfrågor omfattas av granskningen:

- Är nämndens mål och uppdrag tydligt?
- Är uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet ändamålsenlig?
- Finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen?

- Fungerar organisationen på ett tillfredsställande sätt?
- Säkerställs tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet?

1.3. Revisionskriterier

- Nämndens policys och mål inom området
- Tillsynsplaner
- Lagstiftning inom Miljö- och räddningstjänstområdet.
- Kommunallagen

1.4. Metod

Genomgång har gjorts av styrande och stödjande dokument såsom exempelvis reglementen, avtal, protokoll, nämndsplaner, handlingsplan, budget, uppföljningsrapporter och verksamhetsberättelser.

Intervjuer har gjorts med förvaltningschef, miljöchef, ansvarig för tobaks- och alkoholtillstånd, utredare samt med nämndens beredningsutskott.

De interjuade har fått lämna synpunkter på ett utkast av rapporten.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Är nämndens mål och uppdrag tydligt?

2.1.1. Iakttagelser

Ansvarsområde

Hudiksvalls kommun och Nordanstigs kommun har sedan år 2003 samverkat inom miljö- och räddningstjänstverksamheten genom en gemensam nämnd – Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd. Av avtalet och reglementet¹ som reglerar nämndens verksamhet framgår att *”båda parter syften är att genom samverkan, samordning och ökad effektivitet garantera kommuninvånarna en offentlig service av god kvalitet. Målsättningen är att alla parter, kommuninvånare, personal och verksamheter ska dra nytta av gemensamma lösningar.”*

I avtal och reglemente för Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd regleras nämndens verksamhetsområden:

- Nämnden fullgör kommunerna Hudiksvalls och Nordanstigs uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt de övriga uppgifter som enligt lag ska fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet.
- Nämnden svarar också för räddningstjänsten i Hudiksvall och Nordanstig samt de övriga uppgifter som enligt lag ska fullgöras av den kommunala nämnd som svarar för räddningstjänsten.
- Nämnden ger tillstånd och utövar tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor med undantag för provning och tillsyn av explosiva varor, som Kommunalförbundet södra Hälsingland ansvarar för.
- Nämnden är naturvårdsorgan för Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner.
- Nämnden har tillsynsansvar, enligt Tobakslagen, när det gäller de miljöer och lokaler, för vilka Folkhälsomyndigheten har den centrala tillsynen.
- Nämnden har ansvar för provning och tillsyn enligt alkohollagen, tobakslagen, lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare och lagen om handel med vissa receptfria läkemedel².
- Nämnden har tillsynsansvaret för lag (2014:799) om sprängämnesprekursorer, som fullmäktige delegerat till nämnden.
- Nämnden ansvarar också för samordning av kommunernas arbete enligt Lag 2006:544 om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära hän-

¹ Avtal och reglemente, gemensam nämnd, Hudiksvall och Nordanstigs kommun. Giltigt från och med 1 juli 2019.

² Enligt uppgift så har nämnden dock inte ansvar för provning när det gäller e-cigaretter och påfyllningsbehållare samt för receptfria läkemedel.

delser och höjd beredskap. Ansvar enligt lag åvilar respektive kommunfullmäktige. Prövning av undantag enligt lokala föreskrifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet för respektive kommun, efter särskild begäran miljötillsyn enligt Miljöbalken, som annars ankommer på länsstyrelsen.

- Nämnden ska delta aktivt i den översiktliga fysiska planeringen.
- Nämnden utser ersättare för förtroendevalda som har politiska uppdrag på 40 % eller mer och som kommunstyrelsen godkänt föräldra- eller sjukledighet för.

I avtalet mellan Hudiksvalls kommun och Nordanstigs kommun framgår att Hudiksvalls kommun och Nordanstigs kommun samverkar inom miljö- och räddningsverksamheten genom en gemensam nämnd, inrättad i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen. Båda parternas syften är att genom samverkan, samordning och ökad effektivitet garantera kommuninvånarna en offentlig service av god kvalitet. Våren 2019 beslutade parterna om ytterligare uppdrag. Hudiksvalls kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i kommunens organisation. Av avtalet framgår att den gemensamma nämnden ansvarar för de verksamhetsområden och uppgifter som framgår av upprättat reglemente.

Mål, uppdrag och budget

Av Hudiksvalls kommuns budget för 2020 och plan för 2021-2023 framgår att kommunen har valt att lägga en fyraårsplan för verksamhet och ekonomi för perioden 2020-2023. Vidare att de målen och riktlinjerna i budgeten ska tydliggöra sambandet mellan resursåtgång, prestation, resultat och effekt. För att förtydliga uppdraget tecknas årliga åtaganden mellan olika ansvarsnivåer i organisationen. Som en bas för dessa åtaganden ligger de tre övergripande målen:

- Samhällstjänster av högsta kvalitet
- Blomstrande näringsliv
- Attraktiv och hållbar livsmiljö

Åtagandena utgår från de tre övergripande målen och anger vad som ska åstadkommas inom budgeten och omfattar både verksamheternas kvantiteter och kvalitet. Som komplement till nämndernas åtaganden finns dessutom ett antal särskilda uppdrag och utvecklingsområden. Nämndernas årliga åtaganden gentemot kommunfullmäktige följs upp och redovisas i delårsbokslut och årsbokslut. Kommunfullmäktige har därefter utifrån dessa tre övergripande mål åtta verksamhetsmål. Inom varje verksamhetsmål finns särskilda definierade mål som riktas till nämnderna. Inom kommunfullmäktiges verksamhetsmål "Förbättrad service, bemötande, snabbhet, enkelhet" finns två mål som riktas till Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd; Målet för Miljökontorets totalindex i mätningen Insikt³ är 81, måltalet för motsvarande inom räddningstjänsten framgår inte.

³ Insikt är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning. I första hand mäts servicen för gruppen företagare, men kommunerna har även möjlighet att mäta nöjdheten hos privatpersoner, ideella föreningar och offentliga organisationer.

Av Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnds nämndsplan för år 2020 framgår viljeinriktning och förutsättningar. Det uttrycks att Hudiksvall och Nordanstigs kommuner ska vara säkra att leva och verka i, med en bra miljö och en fungerande beredskap för olyckor och händelser som kan påverka människors hälsa och miljö. Vidare att båda kommunerna ska ha en alkoholserving som sker på ett ansvarsfullt och seriöst sätt som tar hänsyn till människors hälsa och trygghet.

I nämndsplanen uttrycks att nämndens verksamhetsområde i huvudsak är reglerat av de speciallagstiftningar som råder och som omfattar miljö, hälsoskydd, livsmedel, skydd mot olyckor, brandfarliga och explosiva varor och extraordinära händelser. I nämndsplanen uttrycks också att förutom den rent operativa verksamheten inom räddningstjänsten är nämndens roll som tillsynsmyndighet tydlig.

Av nämndsplanen framgår dessutom att lagstiftningen utgör nämndens *kvalitativa* åtaganden. De *kvantitativa* åtagandena utgörs av tillsynsplaner och kontrollplaner som upprättas grundat på behovsutredningar och risk- och sårbarhetsanalyser och givna ekonomiska ramar. Nämndens kvantitativa åtagande beträffande räddningstjänst beskrivs i Handlingsprogrammet enligt lag om olyckor.

I nämndsplanen återfinns vidare nämndens mål kopplat till kommunfullmäktiges tre övergripande mål.

Kopplat till målet "*Samhällstjänster av högsta kvalitet*" har nämnden som mål att minska sjukfrånvaron. Två mål finns angående detta. Målet för den totala sjukfrånvaron är för år 2020 satt till 3,0 procent och målet för sjukfrånvaron mer än 59 dagar är 50 procent. Därutöver har nämnden målet att öka kvaliteten i verksamheterna vilket ska göras genom att "informera om våra tjänster o roller vid Starta-Egetkurser, mässor etc." Målet är satt till siffran "10". Under målområdet uttrycks även att nämnden ska utveckla e-tjänster och blanketter för att effektivisera verksamheterna och underlätta för den enskilde.

Under kommunfullmäktiges övergripande mål "*Blomstrande näringsliv*" finns två mål angående förbättrad service, bemötande, snabbhet och enkelhet. Båda målen är kopplade till värdet på mätningarna genom Insikt. Målet för Insikt Miljö har värdet "80", målet för Insikt Räddningstjänst framgår inte.

När det gäller kommunfullmäktiges mål "*Attraktiv och hållbar livsmiljö*" har nämnden formulerat målet "bidra till ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet". Här redovisas i nämndsplanen fyra aktiviteter med startdatum, slutdatum, status och bedömning av hur långt arbetet kommit. Det finns även ett mål angående "antal forum för ungas delaktighet (i förvaltningar och nämnd)". Måltalet är "3".

I nämndsplanen finns även en redovisning av startdatum, slutdatum och status för tretton särskilda uppdrag till nämnden. Av de tretton uppdragen har två status "färdiga", ett "väntar" och övriga är "påbörjade".

Handlingsprogram

Enligt lagen om skydd mot olyckor ska en kommun ha handlingsprogram som beskriver målen för kommunernas förebyggande verksamhet gällande de risker som kan leda till

räddningsinsats. Det ska också finnas ett handlingsprogram för kommunernas förmåga att utföra räddningsinsatser såväl i fredstid som under höjd beredskap.

I handlingsprogrammet framgår att det övergripande målet för kommunerna är att "Kommunerna ska vara trygga och säkra att leva och verka i, med en bra miljö och en väl fungerande beredskap för olyckor och händelser som kan påverka människors hälsa och miljö."

Kommunfullmäktige i Hudiksvall ansvarar för handlingsprogrammet och miljö- och räddningsnämnden har delegation att minst en gång under mandatperioden följa upp, utvärdera och revidera handlingsprogrammet. I programmet finns beskrivet bakgrundsfakta och risker som påverkar kommunernas behov av åtgärder för att förhindra olyckor. Handlingsprogrammet innehåller en beskrivning av övergripande mål och riskbild samt säkerhetsmål och prestationsmål för olycksförebyggande arbete och räddningsinsatser. Inom respektive område redogörs även för förmågan att verkställa och genomföra uppgifterna.

Nämnden har i mars 2020 fattat beslut om nuvarande handlingsprogram och skickat det vidare till fullmäktige i båda kommunerna för fastställande.

När det gäller det förebyggande arbetet är det övergripande målet *"Antalet olyckor i kommunerna ska minskas och följer av inträffade olyckor ska minimeras"*. Som prestationsmål anges att *"Anlagda bränder ska minska och eller förebyggas så att konsekvenserna av en anlagd brand minimeras. Detta genom att erbjuda barn i förskoleklass, 5e klass samt sjunde klass brandskyddsinformation."* samt att *"Kommunerna skall verka för en ökad kunskap inom förebyggande och systematiskt brandskyddsarbete genom att erbjuda utbildning samt ge råd och information"*.

Miljö- och hälsoområdet

Inom miljö- och hälsoområdet är det lagkrav på att göra en behovsutredning som kopplar till vilka resurser och kompetenser som behövs för att genomföra verksamheten i enlighet med gällande bestämmelser. En ny behovsutredning har gjorts under våren 2020, översyn ska göras årligen. Behovsutredningen ligger till grund för de tillsynsplaner som upprättas. Tillsynsplanerna löper på tre år och uppdateras årligen.

Målen för tillsynen år 2020 är

Tillsynsområde	Antal objekt som ska få tillsyn under året
Livsmedelstillsyn	407
Miljötillsyn	230
Hälsoskyddstillsyn	50

Alkohol och tobaksområdet

Målsättningarna inom alkoholområdet kommer till uttryck i tillsynsplanen som löper på två år. Målsättningen är att varje näringsställe med alkoholtillstånd ska få ett besök per år. Prioriteringar tvingas dock göras så att ställen där ungdomar vistas får företräde. Den nuvarande pandemin har dock inneburit att i stort sett inga besök gjorts under våren. När det gäller tobaksområdet anlitas externa inspektörer som gör inspektioner efter behov, inga inspektioner har dock gjorts under våren.

Av intervjuerna framgår att verksamheterna i hög grad styrs av specialreglerad lagstiftning vilket lämnar ett begränsat utrymme för formulerande av specifika mål på kommunnivå. Verksamhetens karaktär innebär att det upplevs vara svårt att formulera mål och målen som anknyter till kommunens styrsystem upplevs bli generella och diffusa.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan om nämndens mål och uppdrag är tydligt **i huvudsak är uppfyllt**.

Vi grundar vår bedömning på att uppdraget framgår av nämndens reglemente samt av den lagstiftning som styr nämndens verksamheter. Nämndens mål finns formulerade dels i handlingsprogram och tillsynsplaner, dels i budget och nämndsplan. Målen i handlingsprogram och tillsynsplaner framgår tydligt. I detta avseende bedömer vi att revisionsfrågan är uppfyllt.

I nämndsplanen är målen kopplade till kommunfullmäktiges övergripande mål. Två av målen i nämndsplanen anknyter till mätningarna genom Insikt. Målet för Insikt Miljö har värdet "80" men målet för Insikt Räddningstjänst framgår inte. I detta avseende bedömer vi revisionsfrågan vara delvis uppfyllt.

2.2. Är uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet ändamålsenlig?

2.2.1. Iakttagelser

I reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder framgår att nämnden ansvarar för löpande uppföljning och utvärdering av verksamheterna inom sitt ansvarsområde. I detta ansvar ligger bland annat att övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs samt att nämndens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt samt i enlighet med de föreskrifter som kan finnas i lag, förordning och reglemente. Nämnden ska även tillse att uppföljning sker till kommunstyrelsen om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året.

Uppföljning av nämndens ekonomi och verksamhet görs genom exempelvis verksamhetsrapporter för delår och helår samt genom rapportering under nämndens sammanträden.

Uppföljning och rapportering av ekonomi

I verksamhetsrapport för helåret 2019 redovisas det ekonomiska resultatet. Nämndens redovisar ett minusresultat i förhållande till budget på 1 254 tkr. En kort kommentar lämnas till resultatet.

I verksamhetsrapporten för delåret, 2020-08-31, redovisas det ekonomiska utfallet för januari – augusti i förhållande till budget för samma period. Prognos lämnas för utfallet för hela budgetåret. Lämnad prognos visar en budget i balans, d v s ingen avvikelse mellan prognostiserat utfall och budget.

Ekonomisk rapport lämnas till nämnden vid varje sammanträde. Av sammanträdesprotokollen framgår att information lämnas angående förklaringar till den ekonomiska ställningen.

Uppföljning och rapportering av verksamhet

Verksamhetsrapporten för år 2019 innehåller en sammanfattning av viktiga händelser under året och framtida utmaningar och en sammanställning av antalet medarbetare fördelat på anställningsform.

I delårsrapporten för januari – augusti 2020 år redovisas personalstrukturen i form av antal anställda i olika anställningsformer och sysselsättningsgrad samt könsfördelning. En rapportering görs även av rekrytering och kompetensförsörjning och en analys görs av resultaten från genomförd medarbetarundersökning.

Uppföljning av den planerade tillsynen inom miljö- och hälsoskyddsområdet har gjorts och redovisats för nämnden i oktober 2020, enligt nedan.

Tillsynsområde	Antal objekt som ska få tillsyn under året	Antalet objekt som har fått planerad tillsyn under året	Antal aktiviteter som planeras under året	Antal utförda planerade aktiviteter under året	Antal utförda oplanerade aktiv. Händelsestyrt/ uppföljning	Prognos
Livsmedelskontroll	407	174	551	155	171	Klarar ej
Miljöutlysning	230	189	340	257	95	Klarar
Hälsoskyddstillsyn	50	11	50	3	10	Klarar ej

Kommentarer lämnas till utfallet inom respektive område.

Enligt intervjuerna genomförs mätningar av kundupplevelser genom Insikt löpande och resultat redovisas per månad. Mätningarna uppfattas dock vara för frekventa då en viss "enkättrötthet" kan uppfattas från de som ska lämna uppgifter och tar också resurser i anspråk från förvaltningen för att administrera underökningarna.

Från intervjuerna framkommer vidare att rapporteringen av ekonomi och verksamhet uppfattas vara bra. Utöver rapport om det ekonomiska läget får nämnden vid varje sammanträde information om verksamheten.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan om uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet är **uppfylld**.

Vi grundar vår bedömning på att nämnden vid varje sammanträde får en ekonomisk rapport kompletterad med muntlig information om det rådande läget. Vi konstaterar också att det i verksamhetsrapporterna för delår och helår rapporteras om det ekonomiska utfallet i förhållande till budget samt prognos över bedömd utveckling. Beträffande uppföljning och rapportering av verksamheten får nämnden löpande information i samband med sammanträden. Av intervjuerna framgår även att nämnden uppfattar att uppföljning och rapportering är bra.

2.3. Finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen?

2.3.1. Iakttagelser

I verksamhetsrapporten för år 2019 redovisas måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges övergripande mål och verksamhetsmål. För varje mål lämnas en bedömning av graden av måluppfyllelse och av trenden. Kopplat till detta lämnas en kommentar där förklaring och viss analys görs av grunder och orsaker till bedömningen.

En redovisning görs även av status och färdiggrad för de särskilda uppdrag som nämnden haft.

I årsrapporten finns vidare en sammanställning av ett antal nyckeltal som är kopplade till kommunfullmäktiges mål. I sammanställningen saknas dock mått för flertalet av nyckeltalen.

I verksamhetsrapporten för delår per 31 augusti 2020 redovisas bedömningar av måluppfyllelse och trend för kommunfullmäktiges övergripande mål och verksamhetsmål. Till respektive mål lämnas en kommentar till måluppfyllelsen. I likhet med verksamhetsrapporten för år 2019 rapporteras även status och färdiggrad för nämndens särskilda uppdrag med tillhörande kommentarer. Utöver detta redovisas även uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och aktiva åtgärder enligt Diskrimineringslagen.

2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan om det finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen är **delvis uppfyllt**.

Vi grundar vår bedömning på att måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges övergripande mål och verksamhetsmål redovisas i verksamhetsrapporten för år 2019. För varje mål lämnas en bedömning av graden av måluppfyllelse och av trenden. Kopplat till detta lämnas en kommentar där förklaring och viss analys görs av grunder och orsaker till bedömningen. I årsrapporten finns vidare en sammanställning av ett antal nyckeltal som är kopplade till kommunfullmäktiges mål, i sammanställningen saknas dock mått för flertalet av nyckeltalen.

2.4. Fungerar organisationen på ett tillfredställande sätt?

2.4.1. Iakttagelser

Av avtalet mellan Hudiksvalls kommun och Nordanstigs kommun framgår att kommunerna sedan 2003-01-01 samverkat inom miljö- och räddningsverksamheten och att syftet med samverkan är att garantera kommuninvånarna en offentlig service av god kvalitet. Målsättningen är att alla parter, kommuninvånare, personal, och verksamheter, ska dra

nytta av gemensamma lösningar. Hudiksvalls kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i kommunens organisation.

I avtalet regleras bland annat kostnadsfördelningen mellan parterna och det fastslås att principerna för kostnadsfördelningen ska fastställas i maj månad under valår för nästkommande mandatperiod. Kostnadsfördelningen är för innevarande mandatperiod 79/21 mellan Hudiksvall och Nordanstig. Nämndens sammansättning ska bestå av tretton ledamöter där Hudiksvall har tio och Nordanstig tre. Hudiksvalls kommun tillsätter ordförande och vice ordförande. Vidare framgår att det för samråd mellan kommunerna finns en särskild styrgrupp med en ledamot från respektive kommunstyrelse, ordförande för miljö- och räddningsnämnden samt två ledamöter från nämnden varav en från varje kommun. Styrgruppens uppdrag är att informera varandra, kommunicera och förbereda frågor av mera principiell betydelse. Styrgruppen har också i uppdrag att göra en årlig översyn av avtalet. Eventuella justeringar inför nästkommande år ska göras senast den 30 oktober. Styrgruppens möten har sedan något år tagits över av kommunledningarnas möten om samverkan i stort.

I intervjuerna uttryckas att organisationen fungerar mycket bra att det är "två vinnare". Fördelningen av kostnader har diskuterats genom åren men har inte inneburit några förändringar. Som grund för kostnadsfördelningen görs mätningar och bedömningar av respektive kommuns ärendemängd. Frågan om kostnadsfördelningen har dock aktualiserats i och med att alkohol- och tobaksenheten omfattas av nämndens verksamhet.

En utmaning som nämns i intervjuerna är att det tidvis varit svårt att få representation i nämnden från Nordanstigs kommun. Det uttrycks också att det faktum att det är två kommuner där målsättningarna inte är identiska är lite speciellt att förhålla sig till.

2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer att revisionsfrågan om organisationen fungerar på ett tillfredsställande sätt är **uppfylld**.

Vi grundar vår bedömning på att samverkan mellan kommunerna har fungerat sedan år 2003. Vi kan även konstatera att det finns etablerade former för information och kommunikation mellan parterna för att hantera eventuella justeringar i hur samverkan ska ske. Vi noterar även att det i intervjuerna uttrycks att organisationen fungerar mycket bra.

2.5. **Säkerställs tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet?**

2.5.1. *Iakttagelser*

Fullmäktige i Hudiksvalls kommun har antagit riktlinjer för serveringstillstånd⁴. Här framgår vad ett slutet sällskap är, sökandes lämplighet, kunskapskrav och serveringstider. Under punkten tillsyn framgår att kommunen och polismyndigheten har tillsynsansvar över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker. Tillståndshavare är skyldig att lämna tillsynsmyndigheten tillträde till serveringstillfallets lokaler och tillhandahålla handlingar som rör verksamheten. Tillsynen bedrivs på tre olika nivåer:

- **Förebyggande tillsyn**

⁴ Riktlinjer för serveringstillstånd, Hudiksvalls kommun

Med förebyggande tillsyn menas förebyggande arbete i form av information till tillståndshavare/sökande, utbildningar som till exempel Ansvarsfull alkoholservice och Krogar mot knark. Syftet med den förebyggande tillsynen är att göra tillståndshavaren uppmärksam på de krav som alkohollagen ställer så att brister i verksamheten inte uppstår.

- **Inre tillsyn**

Med inre tillsyn avses kontroll av uppgifter från olika myndigheter som till exempel Skatteverket och polisen. Syftet med den inre tillsynen är att kontrollera att tillståndshavaren fortfarande är lämplig att inneha serveringstillstånd. Restauranger-
nas försäljning följs även upp genom restaurangrapporter.

- **Yttre tillsyn**

En yttre tillsyn är den tillsyn som sker vid restaurangen och utförs kontinuerligt av kommunens alkoholhandläggare och restauranginspektörer. Kommunens målsättning är att varje restaurang med serveringstillstånd ska besökas minst en gång per år. De serveringsställen som har en ungdomlig publik eller där risken finns att alkoholpolitiska olägenheter uppstår, besöks oftare. Tillsynen innebär en kontroll av att restaurangens alkoholservice sker i enlighet med det utfärdade tillståndet och att den inte bryter mot gällande lagstiftning. Bedömning av ordningsläget i och utanför restaurangen, graden av berusning hos gästerna och kontroll av att servering till minderåriga inte bedrivs är viktiga delar av den yttre tillsynen. Tillsynen omfattar också bland annat kontroll av marknadsföring av alkoholdrycker, matutbud, tillgång av lättdrycker, ekonomisk skötsamhet samt förekomster av illegal alkohol och narkotika. Tillsyn sker regelbundet tillsammans med andra myndigheter så som polisen, Skatteverket, räddningstjänsten och miljökontoret.

Vid alkohol- och tobaksområdet finns två medarbetare. Styrande för tillsynen är en tillsynsplan som omfattar en tvåårsperiod. Målsättningen är att ett besök per år ska göras vid varje näringsställe. Tillgängliga resurser innebär dock att en prioritering görs så att ställen där ungdomar vistas får företräde. Den nuvarande pandemin har dock inneburit att i stort sett inga besök gjorts under våren. Under året har dock en yttre tillsyn gjorts på samtliga försäljningsställen av tobak och folköl och även inre tillsyn på samtliga försäljningsställen. Det har genomförts 139 inre och yttre tillsyner när det gäller serveringstillstånden, av dessa är ca 60 yttre tillsyner.

Den 1 juli 2019 kom en ny tobakslag. Lagen innehåller bland annat nya bestämmelser om rökfria miljöer. Flera av dessa berör kommunala och regionala verksamhetsutövare. Kommunen ska enligt den nya lagen pröva tillstånd för tobaksförsäljning och ta emot anmälningar för e-cigarett och påfyllningsbehållare. Kommunen ska även utöva tillsyn över försäljningsverksamhet och rökfria miljöer.

För tillsynen anlitas externa inspektörer som gör inspektioner efter behov, på grund av pandemin så har dock dessa inte gjort några inspektioner under året.

Under intervjuerna framkommer att de uppgifter som tillkommit enligt den nya lagen inte inneburit någon resursförstärkning.

2.5.2. *Bedömning*

Vi bedömer att revisionsfrågan om det säkerställs en tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet är **delvis uppfyllt**.

Vi grundar vår bedömning på att tillgängliga resurser för tillsyn och den nuvarande pandemin innebär att prioriteringar måste göras och att därmed målen för tillsynen inte fullt ut kan uppnås. Vidare att det inom området tillkommit nya uppgifter genom ny lagstiftning som inte inneburit någon resursförstärkning.

3. Revisionell bedömning

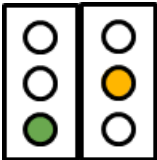

Syftet med granskningen och den övergripande revisionsfrågan är att bedöma om Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd säkerställer att styrning, ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi är ändamålsenlig.

För att besvara den övergripande revisionsfrågan har följande revisionsfrågor varit styrande för granskningen:

- Är nämndens mål och uppdrag tydligt?
- Är uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet ändamålsenlig?
- Finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen?
- Fungerar organisationen på ett tillfredsställande sätt?
- Säkerställs tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet?

Efter genomförd granskning är det vår samlade bedömning att Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd **delvis** säkerställer att styrning, ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi är ändamålsenlig.

Bedömningen baseras på nedanstående bedömning av varje revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>Är nämndens mål och uppdrag tydligt?</p> <p>Bedömning grundas på att uppdraget framgår av nämndens reglemente samt av den lagstiftning som styr nämndens verksamheter. Nämndens mål finns formulerade dels i handlingsprogram och tillsynsplaner, dels i budget och nämndsplan. Målen i handlingsprogram och tillsynsplaner framgår tydligt. I detta avseende bedömer vi att revisionsfrågan är uppfylld.</p> <p>I nämndsplanen är målen kopplade till kommunfullmäktiges övergripande mål. Två av målen i nämndsplanen anknyter till mätningarna genom Insikt. Målet för Insikt Miljö har värdet "80" men målet för Insikt Räddningstjänst framgår inte. I detta avseende bedömer vi revisionsfrågan vara delvis uppfylld.</p>	<p>I huvudsak uppfyllt</p> 
<p>Är uppföljning och rapportering av nämndens ekonomi och verksamhet ändamålsenlig?</p> <p>Bedömningen grundas på att nämnden vid varje sammanträde får en ekonomisk rapport kompletterad med muntlig information om det rådande läget. Vi konstaterar också att det i verksamhetsrapporterna för delår och helår rapporteras om det ekonomiska utfallet i förhållande till budget samt prognos</p>	<p>Uppfyllt</p> 

över bedömd utveckling. Beträffande uppföljning och rapportering av verksamheten får nämnden löpande information i samband med sammanträden. Av intervjuerna framgår även att nämnden uppfattar att uppföljning och rapportering är bra.

Finns en ändamålsenlig sammanställning, bedömning och analys av måluppfyllelsen?

Delvis uppfyllt

Bedömning grundas på att måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges övergripande mål och verksamhetsmål redovisas i verksamhetsrapporten för år 2019. För varje mål lämnas en bedömning av graden av måluppfyllelse och av trenden. Kopplat till detta lämnas en kommentar där förklaring och viss analys görs av grunder och orsaker till bedömningen. I årsrapporten finns vidare en sammanställning av ett antal nyckeltal som är kopplade till kommunfullmäktiges mål, i sammanställningen saknas dock mått för flertalet av nyckeltalen.



Fungerar organisationen på ett tillfredsställande sätt?

Uppfyllt

Bedömning grundas på att samverkan mellan kommunerna har fungerat sedan år 2003. Vi kan även konstatera att det finns etablerade former för information och kommunikation mellan parterna för att hantera eventuella justeringar i hur samverkan ska ske. Vi noterar även att det i intervjuerna uttrycks att organisationen fungerar mycket bra.



Säkerställs tillräcklig tillsyn inom tobaks- och alkoholområdet?

Delvis uppfyllt

Bedömning grundas på att tillgängliga resurser för tillsyn och den nuvarande pandemin innebär att prioriteringar måste göras och att därmed målen för tillsynen inte fullt ut kan uppnås. Vidare att det inom området tillkommit nya uppgifter genom ny lagstiftning som inte inneburit någon resursförstärkning.



3.1. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer:

- Säkerställ att måltal finns till de mål som uttrycks i nämndsplanen.
- Säkerställ att det i årsrapporten finns mått för de nyckeltal som redovisas.
- Genomför en analys av och besluta om eventuella förändringar i kostnadsfördelningen med anledning av att alkohol- och tobaksenheten omfattas av nämndens verksamhet.