



Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

Granskningsrapport

Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun,
Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun
och Falu kommun

KPMG AB

2023-11-10

Antal sidor 28

Antal bilagor



Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	6
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Verksamhetens organisering	8
3.2	Styrning och uppföljning	13
3.3	Intern kontroll	21
3.4	Relation mellan nämnd och samverkanskommuner	23
4	Slutsats och rekommendationer	26

2023-11-10

1 Sammanfattning

KPMG har av Falu kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunernas gemensamma tillsynsverksamhet avseende alkohol, tobak och receptfria läkemedel.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om den gemensam nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel (hädanefter ATL-nämnden) säkerställt en ändamålsenlig styrning och organisering av tillsynsverksamheten.

För att uppnå granskningens syfte har följande aspekter av ATL-nämndens arbete granskats:

- Övergripande styrdokument, organisation och arbetssätt
- Nämndens styrning och uppföljning vad gäller ekonomi, verksamhet och tillsyn
- Nämndens arbete vad gäller intern kontroll
- Samverkan mellan nämnden och medlemskommunerna

Granskningens resultat presenteras i fyra delar vilka följer ovan beskrivna teman.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att ATL-nämnden delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och organisering av tillsynsverksamheten.

Övergripande styrdokument, organisation och arbetssätt

Nämnden har inte ändamålsenliga styrdokument och rutiner för nämndens verksamhet. Varken reglemente eller samarbetsavtal är antaget av samtliga samverkanskommuners kommunfullmäktige. Delegationsordningen är däremot upprättad och beslutad vid påbörjad ny mandatperiod och innehåller uppgifter hänförliga till nyttillkommen Lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter. Då reglementen i gemensamma nämnder enligt Kommunallagen (2017:725) 9 kap. 33 § ska antas av fullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna kan nämndens rätt att utöva den kommunala skyldigheten enligt lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter samt lagligheten kring upprättandet av nämndens delegationsordning ifrågasättas.

Nämnden har även riktlinjer samt avgifts- och taxedokument som beskriver under vilka förutsättningar serveringstillstånd kan utges samt under vilka förutsättningar avgifter kan tas ut. Vidare uppger enhetschef att ett arbete pågår vad gäller processkartläggning och framtagande av mer verksamhetsnära rutiner.

Nämndens styrning och uppföljning vad gäller ekonomi, verksamhet och tillsyn

Nämnden har även i allt väsentligt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av verksamheten avseende ekonomiskt resultat, verksamhetsmål och måluppfyllelse. Nämnden har en upprättad verksamhetsplan innehållande både budget och verksamhetsmål. Utöver verksamhetsplanen har nämnden givit sin tjänstemannaorganisation tre särskilda uppdrag att verkställa under året. Nämnden har även vid två tillfällen, vid periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till

2023-11-10

och med augusti 2023, följt upp verksamhet, verksamhetsmål samt ekonomiskt resultat. Vi har däremot noterat vissa brister vad gäller nämndens målformulering och uppföljning av dessa.

Nämndens arbete vad gäller intern kontroll

Det finns en kontrollplan för tillsynsverksamhet i form av tillsynsplan för serveringstillstånd och tillsynsplan för detalj- och partihandel. Båda tillsynsplanerna har följts upp i samband med periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till och med augusti 2023. Däremot går det inte att bedöma om tillsynsplanen för serveringstillstånd efterföljs. Avseende tillsynsplanen för detalj- och partihandel riskerar den att inte efterföljas.

Vidare finns det i hög utsträckning ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete. Det genomförs däremot inte årliga risk- och väsentlighetsbedömningar även om nämnden har upprättat en internkontrollplan och uppföljning och återrapportering har skett.

Samverkan mellan nämnden och medlemskommunerna

Slutligen bedömer vi att den formella ansvarsfördelningen för styrning och uppföljning av verksamheten upplevs som tydlig av samverkanskommunerna men att de administrativa rutinerna och processerna för kommunikation mellan ATL-nämnden och samverkanskommunerna behöver tydliggöras. Samverkanskommunerna upplever även, med vissa undantag, samarbetet genom gemensam nämnd som begränsat.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi ATL-nämnden att:

- Tillse att det arbete som pågår vad gäller processkartläggning och framtagande av verksamhetsnära rutiner slutförs.
- Tillse att i det kommande målstyrningsarbetet säkerställs att de mål som väljs ut är möjliga att följa upp, både vad gäller tillgänglig data för aktuellt verksamhetsår men också vad gäller tillgänglig historisk jämförelsedata.
- Tillse att det av tillsynsplaner framgår antalet prognosticerade tillsynsaktiviteter för att möjliggöra uppföljning och kontroll av nämnden.
- Ta initiativ till ett tydliggörande och en formalisering av samverkans- och/eller rapporteringsformer mellan nämndens förtroendevalda och respektive samverkanskommuns förtroendevalda samt mellan ATL-kontorets tjänstepersoner och respektive samverkanskommuns tjänstepersoner avseende:
 - Antalet tänkta samverkans- och/eller rapporteringstillfällen
 - Formerna för samverkan och/eller rapportering
 - Innehållet av samverkan och/eller rapportering

Formerna för samverkan som den gemensamma upphandlingsnämnden arbetar utefter kan med fördel fungera som inspiration.



Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi även Gagnefs kommun att:

- Tillse att ATL-nämndens reglemente antas.
- Tillse att samarbetsavtalet antas.

2023-11-10

2 Bakgrund

Vi har av Falu kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens tillsynsverksamhet avseende alkohol, tobak och receptfria läkemedel. Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun samverkar i en gemensam nämnd för alkohol, tobak och receptfria läkemedel. Falu kommun är värdkommun för nämnden och kontoret för alkohol, tobak och receptfria läkemedel tillhör miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen.

Enligt 3 kap. 9 § Kommunallagen (2017:725) får kommuner och regioner besluta att en nämnd ska vara gemensam med en annan kommun eller region. En gemensam nämnd kan fullgöra uppgifter avseende all kommunal verksamhet, och uppgifterna för nämnden ska preciseras i en överenskommelse samt ska det finnas ett reglemente för nämnden. Varje samverkande kommun eller region ska vara representerad i styrelsen.

Nämnden för alkohol, tobak och läkemedel ansvarar för tillsyn enligt:

- Alkohollag (2010:1622)
- Lag om tobak och liknande produkter (2018:2088) exklusive tillsyn av rökfria miljöer (7 kap 3 § p 5)
- Lag om handel med vissa receptfria läkemedel (2009:730)
- Lag om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257)

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och organisering av tillsynsverksamheten.

Granskningen har omfattat nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedels verksamhet.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Hur är verksamheten organiserad?
- Finns det ändamålsenliga styrdokument och rutiner för nämndens verksamhet?
- Är ansvarsfördelningen för styrning och uppföljning av verksamheten tydlig för samverkanskommunerna?
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning och uppföljning av verksamheten avseende ekonomiskt resultat, mål och måluppfyllelse?
- Finns det en kontrollplan för tillsynsverksamhet och efterföljs den?
- Finns det ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete?
 - Genomförs årliga risk- och väsentlighetsbedömningar?

2023-11-10

- Upprättas intern kontrollplan?
 - Genomförs uppföljning och åiterrapportering av intern kontroll?
- Hur upplever samverkanskommunerna samarbetet genom en gemensam nämnd?

2.2 Revisionskriterier

Som revisionskriterier har vi för granskningen haft:

- Kommunallagen (2017:725)
- Alkohollagen (2010:1622)
- Lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter exklusive tillsyn av rökfria miljöer (7 kap 3 § p 5)
- Lag (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel
- Lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter
- Tillämpbara interna regelverk, policies och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervju med förvaltningschef för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen, enhetschef för ATL-nämnden, nämndsekreterare för ATL-nämnden och ordförande samt vice ordförande för ATL-nämnden.

För att undersöka hur samverkanskommunerna upplever ansvarsfördelningen och samarbetet mellan ATL-nämnden och samverkanskommunerna har samtliga samverkanskommunernas kommundirektörer/kommunchefer samt kommunstyrelsens ordförande (KSO) intervjuats. Intervjuerna har skett enskilt förutom vid intervjun av Gagnefs kommundirektör där även näringslivschef, på initiativ av kommundirektören, deltog vid intervjun. Falu kommuns nuvarande kommundirektör avböjde förfrågan om intervju då denne tillträtt sin tjänst under andra hälften av september 2023 och uppgav att denne därför inte hade någon kännedom kring samverkan. Falu kommuns tidigare kommundirektör har i stället intervjuats.

Samtliga ovan beskrivna personer har givits möjlighet att faktakontrollera rapporten.

2023-11-10

3 Resultat av granskningen

3.1 Verksamhetens organisering

I ATL-nämnden samverkar sju kommuner i tillståndsfrågor som rör servering av alkohol och försäljning av tobak, folköl, receptfria läkemedel, tobaksfria nikotinprodukter samt e-cigarettor och påfyllningsbehållare. Kommunerna har samverkat genom gemensam nämnd sedan 2014. De sju kommunerna är Borlänge, Gagnef, Säter, Smedjebacken, Ludvika, Hedemora och Falun. Den gemensamma nämnden och kontoret för alkohol, tobak och receptfria läkemedel (ATL-kontoret) ligger i Falun.

Nämnden består av en ledamot och en ersättare från respektive samverkanskommun. Ordförandeskapet åligger utsedd person i Falu kommun och vice ordförandeskapet åligger utsedd person i Borlänge kommun. Nämnden sammanträder i Falu kommun om inte nämnden själv bestämmer annat. Nämndens verksamhet består av tillståndsutgivning och tillsyn enligt alkohollagen, lag om tobak och liknande produkter, lag om handel med vissa receptfria läkemedel samt lag om tobaksfria nikotinprodukter.

Kontoret består av fem medarbetare: en enhetschef och fyra handläggare. Kontoret tillhör sedan 2021-01-01 organisatoriskt miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen då det flyttades från socialförvaltningen. Nuvarande enhetschef rekryterades i samband med flytten och har sedan dess lagt mycket resurser på upprätta tydliga rutiner, kartlägga arbetsprocesser och tydliggöra kommunikationsvägar för nämndens verksamhet, ett arbete som fortfarande pågår. Samtliga handläggare är anställda efter flytten. Vad gäller sekretariat och övrigt administrativt stöd köper ATL-kontoret dessa tjänster av miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Av intervju framgår det att de administrativa tjänster som erhålls genomgående håller en hög kvalitet.

3.1.1 Organiserande och normerande styrdokument

Nämnden har flertalet styrdokument som definierar och reglerar nämndens verksamhet, däribland reglemente, delegationsordning, samarbetsavtal mellan medlemskommunerna, riktlinjer samt taxe- och avgiftsdokument.

3.1.1.1 Reglemente

Av nämndens reglemente¹ framgår att ATL-nämnden ska svara för kommunernas lagliga skyldigheter enligt:

- alkohollagen (2010:1622)
- lag om tobak och liknande produkter (2018:2088) exklusive tillsyn av rökfria miljöer (7 kap 3 § p 5)

¹ Borlänges kommunfullmäktige 2022-09-20 § 182, Sätters kommunfullmäktige 2022-09-29 § 108, Smedjebackens kommunfullmäktige 2022-09-19 § 48, Ludvikas kommunfullmäktige 2022-10-10 § 82, Hedemoras kommunfullmäktige 2022-10-18 § 149 och Faluns kommunfullmäktige 2022-11-01 § 245

Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

- lag om handel med vissa receptfria läkemedel (2009:730)
- lag om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257)

Vid protokollsgranskning framgår att Gagnefs kommunfullmäktige inte har fastställt reglementet. Gagnefs kommunfullmäktige har endast gett nämnden i uppdrag att utöva tillsyn gällande tobaksfria nikotinprodukter vid försäljningsställen inom Gagnefs kommun².

Nämnden ska i enlighet med värdkommunens ekonomiska styrprinciper redovisa till respektive kommunfullmäktige det ekonomiska utfallet samt hur verksamheten bedrivits och utvecklats.

Nämnden ska vid behov samråda med styrelser och nämnder i de samverkande kommunerna. Innan beslut fattas i nämnden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska kommunikering ske till samtliga samverkande kommuner för att ges tillfälle att ta ställning.

Beslut om avgifter inom verksamhetsområdet ska inte ingå i den gemensamma nämndens uppgifter.

Under 2023 har ett arbete pågått med att revidera reglementet. Reglementet är vid tillfället för granskningen antaget av samtliga medlemskommuner förutom Gagnefs kommun³. Vi noterar att beslutet för Sätters och Ludvika kommun innehåller en formulering där beslutet endast gäller under förutsättning att samtliga kommuner i den gemensamma nämnden fattar motsvarande beslut. Revideringen gäller primärt:

- tillägg avseende hur ordförandebeslut ska samrådats inför beslut,
- att nämnden ska samråda inte bara med styrelser och nämnder i de samverkande kommunerna utan också med andra myndigheter och enskilda organisationer som berörs av nämndens verksamhetsområde,
- att värdkommunen, genom kommunstyrelsen för nämndens talan i alla mål och ärenden vid muntligförhandling om inte annat beslutats av ATL-nämnden,
- ansvar för budget,
- besvaran av yttranden och remisser,
- anställningsförhållandet för den personal som arbetar under ATL-nämnden,

² Gagnefs kommunfullmäktige 2022-11-14 § 138

³ Borlänges kommunfullmäktige 2023-05-02 § 69, Sätters kommunfullmäktige 2023-06-15 § 143, Smedjebackens kommunfullmäktige 2023-06-26 § 29, Ludvikas kommunfullmäktige 2023-05-29 § 38, Hedemoras kommunfullmäktige 2023-05-23 § 138 och Faluns kommunfullmäktige 2023-10-12 § 197

2023-11-10

- personuppgiftsansvar.

Enhetschef uppger att nämnden arbetar utefter reglementet som är upprättat under 2023 trots att reglementet inte antagits av samtliga samverkanskommuner⁴.

3.1.1.2 Samarbetsavtal

Ett samarbetsavtal mellan de medlemskommuner som ingår i ATL-nämnden har upprättats. Vid protokollsgranskning framgår att Gagnefs kommunfullmäktige inte har fastställt avtalet. Övriga kommuner har antagit avtalet i samband med antagande av reglemente⁵.

I avtalet regleras ATL-nämndens uppdrag, samverkanskommunernas ansvar, ordförandeskap för nämnden, värdkommunens ansvar och åtagande, kontaktpersoner i respektive samverkanskommun, formerna för inträde och utträde från nämnden, ATL-nämndens ekonomiska förutsättningar, formerna för upprättande av verksamhetsberättelse och gemensamma riktlinjer, upplåtelse av avtal, omförhandling av samverkansavtal, ändringar och tillägg, befrielsegrunder, hävning samt tvist.

Under 2023 pågår ett arbete med att revidera samarbetsavtalet. Avtalet är vid tillfället för granskningen antaget av samtliga medlemskommuner förutom Gagnefs kommun⁶. Vi noterar att beslutet för Sätters och Ludvika kommun innehåller en formulering där beslutet endast gäller under förutsättning att samtliga kommuner i den gemensamma nämnden fattar motsvarande beslut. Revideringen gäller primärt ett tillägg avseende hur tvist som avser överenskommelser såsom reglementet och samarbetsavtalet ska hanteras.

3.1.1.3 Delegationsordning

ATL-nämnden har en upprättad delegationsordning.⁷ I den framgår vilka ärenden nämnden har delegerat till annan beslutsfattare, så som presidiet, ledamot eller tjänsteperson på kommunen.

Enligt 6 kap. 38 § Kommunallagen (2017:725) är delegering av ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild i vissa fall inte tillåten. ATL-nämnden förtydligar i dess delegationsordning att "Flertalet beslut enligt alkohollagen innebär myndighetsutövning mot enskild och är ofta av stor betydelse för denne. Bestämmelsen ska dock ses ur ett verksamhetsperspektiv. I kommunens uppgifter ingår normalt att fatta beslut med stöd

⁴ Mailkonversation 2023-10-11

⁵ Borlänges kommunfullmäktige 2023-05-02 § 69, Sätters kommunfullmäktige 2023-06-15 § 143, Smedjebackens kommunfullmäktige 2023-06-26 § 29, Ludvikas kommunfullmäktige 2023-05-29 § 38 och Hedemoras kommunfullmäktige 2023-05-23 § 138

⁶ Borlänges kommunfullmäktige 2023-09-12 § 156, Sätters kommunfullmäktige 2023-06-15 § 142, Smedjebackens kommunfullmäktige 2023-06-26 § 30, Ludvikas kommunfullmäktige 2023-05-29 § 38, Hedemoras kommunfullmäktige 2023-05-23 § 139 och Faluns kommunfullmäktige 2023-10-12 § 198

⁷ ATLN 2023-01-24 § 10

2023-11-10

av alkohollagen. Det är därför endast om det enskilda ärendet av någon anledning är principiellt viktigt som det inte omfattas av möjligheten till delegering.”

Vi noterar att merparten av paragraferna är delegerade till alkoholhandläggare. I enstaka fall är delegationen tilldelad ordförande, vice ordförande, chef för alkoholhandläggarna eller förvaltningschef.

3.1.1.4 Riktlinjer för serveringstillstånd

Nämnden har gemensamma riktlinjer för serveringstillstånd.⁸ Syftet med kommunala riktlinjer för alkoholserving är att tillse likabehandling vid ansökningar om serveringstillstånd oaktat vilken kommun och inom kommunen samt att förutse om en planerad etablering kan ges tillstånd.

Riktlinjerna uppfyller även vad man i alkohollagen beskriver som kommunens skyldigheter att tillhandahålla information om vad som gäller enligt alkohollagen och anslutande föreskrifter (8 kap. 9 §).

ATL-nämndens riktlinjer för serveringstillstånd innehåller information om ansökan, handlägningsprocessen och krav på lokal, sökanden och upplägg för etableringen.

Utöver kraven på sökandens och lokalernas lämplighet framgår det av riktlinjerna att kommunen har möjlighet att avslå en ansökan om serveringstillstånd om alkoholservingen kan befaras medföra olägenheter på grund av serveringsställets belägenhet eller om det av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

3.1.1.5 Avgifter och taxor för serveringstillstånd

Avgifter för taxor beslutas av respektive samverkanskommuns fullmäktige.⁹ Nu gällande avgifter och taxor har varit i kraft sedan 1 januari 2021. Det pågår för tillfället ett revideringsarbete av taxorna där ambitionen är att samtliga kommuners fullmäktige ska anta nytt förslag till taxor under 2023. För samtliga samverkanskommuner förutom Gagnef är dessa taxor likvärdiga. Här utläses taxa för:

- Stadigvarande serveringstillstånd
- Kunskapsprov
- Ändring av styrelse och/eller ägarförhållanden
- Tillfälliga serveringstillstånd
- Övrigt (exempelvis extra tillsyn)

⁸ ATLN 2020-09-15 § 113

⁹ Avgifter och taxor för ATL-kontorets upptagningsområde: serveringstillstånd 2023

2023-11-10

- Omsättningsbaserad tillsynsavgift inklusive fast avgift

Riktlinjerna innehåller tillämpningsanvisningar för ansökan om serveringstillstånd, samt förklaringar för respektive kostnad.

På Falu kommuns hemsida ansöker sökanden genom att fylla i en e-tjänst för att ansöka om serveringstillstånd, komplettera en befintlig ansökan eller ansöka om ändringar i gällande serveringstillstånd.

3.1.1.6 Avgifter och taxor för tobak, e-cigarett, folköl och receptfria läkemedel

Avgifter och taxor beslutas av respektive samverkanskommuns fullmäktige.¹⁰ Nu gällande avgifter och taxor har i kraft sedan 1 januari 2021. Det pågår för tillfället ett revideringsarbete av taxorna där ambitionen är att samtliga kommuners fullmäktige ska anta nytt förslag till taxor under 2023. För samtliga samverkanskommuner förutom Gagnef är dessa taxor likvärdiga. Här utläses taxa för:

- Tobakstillstånd
- Ändring av styrelse och/eller ägarförhållanden
- Årlig tillsynsavgift
- Övrigt (exempelvis extra tillsyn)

Riktlinjerna innehåller tillämpningsanvisningar för ansöknings- och tillsynsavgifter enligt lagen om tobak och liknande produkter, lagen om handel med vissa receptfria läkemedel samt alkohollagen gällande folköl.

På Falu kommuns hemsida ansöker sökanden genom att fylla i en e-tjänst, för att ansöka om nytt tobakstillstånd eller komplettera redan inlämnad ansökan.

3.1.2 Bedömning

Vi bedömer att ATL-nämnden inte har ändamålsenliga styrdokument och rutiner för nämndens verksamhet. Inga av de två senaste reglementena eller samarbetsavtalen är antaget av samtliga samverkanskommuners kommunfullmäktige.

Delegationsordningen är däremot upprättad och beslutad vid påbörjad ny mandatperiod och innehåller uppgifter hänförliga till nyttillkommen Lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter. Då reglementen i gemensamma nämnder enligt Kommunallagen (2017:725) 9 kap. 33 § ska antas av fullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna kan nämndens rätt att utöva den kommunala skyldigheten enligt lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter samt lagligheten kring upprättandet av nämndens delegationsordning ifrågasättas.

¹⁰ Avgifter och taxor för ATL-kontorets upptagningsområde: tobak, e-cigarett, folköl, receptfria läkemedel 2023

2023-11-10

Nämnden har även riktlinjer samt avgifts- och taxedokument som beskriver under vilka förutsättningar serveringstillstånd kan utges samt under vilka förutsättningar avgifter kan tas ut. Vidare uppger enhetschef att ett arbete pågår vad gäller processkartläggning och framtagande av mer verksamhetsnära rutiner.

3.2 Styrning och uppföljning

Nämnden har antagit en verksamhetsplan och budget för 2023. I planen och budgeten beskrivs nämndens uppdrag och ansvarsområden, nämndens förutsättningar, utmaningar och möjligheter, nämndens verksamhetsmål samt planering av ekonomiska resurser.

Av nämndens reglemente framgår att nämnden ska, i enlighet med värdkommunens ekonomiska styrprinciper, redovisa till respektive kommunfullmäktige hur verksamheten bedrivits och utvecklats samt det ekonomiska utfallet.

3.2.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

I nämndens verksamhetsplan¹¹ framgår tre verksamhetsmål, tillhörande indikatorer, utgångsläge samt målvärde för indikatorn.

Nämndens mål	Indikator	Utgångsläge	Målvärde för indikatorn
Handläggningstiden för serveringstillstånd och försäljningstillstånd ska hållas	Handläggningstid i avslutade ärenden	Ansökningar har handlagts inom föreskriven tid	Ansökningar ska handläggas inom föreskriven tid
Tillsyn ska utföras till 100% enligt tillsynsplanerna	Tillsynsplan för serveringstillstånd, tobakstillstånd, folköl, e-cigarett och receptfria läkemedel	Tillsynen ska utföras enligt plan.	Tillsynen ska utföras enligt plan.
Nämndens NKI-värde ska öka	NKI-värde genom Insikt ¹²	Nämnden har inget värde i nuläget	Under 2023 kommer ett värde att sammanställas

Vi noterar att vid mål två, att tillsyn ska utföras till 100 % enligt tillsynsplanerna, pekas tillsynsplaner för serveringstillstånd, tobakstillstånd, folköl, e-cigarett och receptfria läkemedel ut som indikatorer. Av tillsynsplanen för serveringstillstånd framgår däremot

¹¹ ATLN 2022-10-11 § 83

¹² Insikt är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning, bland annat vad gäller serveringstillstånd. Mätningen genomförs årligen av SKR.

2023-11-10

inte hur många serveringsställen det fanns i respektive riskklass vid årets början (se avsnitt 3.2.3.1 för vidare information). Därför går det inte att avgöra hur många tillsyner som behöver genomföras i respektive kommun och det är inte heller möjligt att följa upp graden av efterlevnad av tillsynsplanen för serveringstillstånd. För mål tre, nämndens NKI-värde ska öka, noterar vi att det saknas utgångsläge samt målvärde då det uppges att nämnden inte tidigare använt sig av målet med tillhörande indikator.

Av nämndens beslutsprotokoll framgår även att verksamheten gavs tre större uppdrag att genomföra under 2023:

1. Framtagning av förslag på ny taxa för verksamheten
2. Förändring av riktlinjerna för serveringstillstånd
3. Rutiner för att utveckla kommunikationen med medlemskommuner

Nämndens verksamhetsplan följs upp tertialvis, genom periodrapport i april, delårsrapport samt i samband med årsredovisning.

3.2.1.1 Uppföljning

Vid tillfället för granskningen har verksamhetsplanen och tillsynsplanerna följts upp vid två tillfällen, en gång genom periodrapport april 2023¹³ och en gång vid delårsrapport augusti 2023¹⁴. Vid båda tillfällena har rapporterna skickats till samtliga samverkanskommuner.

I samband med periodrapporten fram till och med april månad följdes nämndens tre verksamhetsmål samt nämndens tillsynsplaner upp. Avseende verksamhetsmålet om handläggningstid för serveringstillstånd rapporterades att samtliga ärenden som avslutats under januari – april 2023 hade handlagts inom föreskriven tid. Avseende verksamhetsmålet om efterlevnad av tillsynsplaner rapporterades att betydligt fler tillsyner hade genomförts under året än under motsvarande period under föregående år, både avseende yttre och inre tillsyn. Vad gällde den förebyggande tillsynen uppgavs att en krögarträff hade genomförts i mars och en utbildning avseende ansvarsfull alkoholserving hade anordnats i april. Vad gäller verksamhetsmålet avseende nämndens NKI-värde rapporterades det att resultatet från Insikt för 2022 har kommit vilket ska ligga till grund för bedömningen av 2023 års värde.

I samband med delårsrapporten fram till och med augusti månad följdes nämndens tre verksamhetsmål samt nämndens tillsynsplaner upp. Avseende verksamhetsmålet om handläggningstid för serveringstillstånd rapporterades att samtliga ärenden som avslutats under januari – augusti 2023 hade handlagts inom föreskriven tid. Avseende verksamhetsmålet om efterlevnad av tillsynsplaner rapporterades samma information som vid periodrapporten i april, att betydligt fler tillsyner hade genomförts under året än

¹³ ATLN 2023-06-08 § 74

¹⁴ ATLN 2023-10-10 § 100

2023-11-10

under motsvarande period under föregående år, både avseende yttre och inre tillsyn. Vad gällde den förebyggande tillsynen uppgavs att en krögartreff hade genomförts i mars och en utbildning avseende ansvarsfull alkoholservice hade anordnats i april. Vad gäller verksamhetsmålet avseende nämndens NKI-värde rapporterades samma information som vid periodrapporten i april, att resultatet från Insikt för 2022 har kommit vilket ska ligga till grund för bedömningen av 2023 års värde.

Avseende de särskilda uppgifter som nämnden ålagt ATL-kontoret uppger enhetschef¹⁵ följande avseende respektive uppgift:

1. Framtagning av förslag på ny taxa för verksamheten

Förslaget till taxor är klart och godkänt av den gemensamma nämnden vid sammanträdet den 15 augusti 2023. Förslaget är nu utskickat för beslut i kommunfullmäktige i respektive kommun.

2. Förändring av riktlinjerna för serveringstillstånd

Nu när förslaget om taxor är beslutat av ATL-nämnden kommer ATL-kontoret och ATL-nämnden börja diskutera riktlinjerna för serveringstillstånd, ett informationsärende kommer att tas upp på nämnden under sammanträdet i september och kommer diskuteras under resten av höstens sammanträden.

3. Rutiner för att utveckla kommunikationen med medlemskommuner

Arbetet med att ta fram rutiner för kommunikationen med medlemskommunerna har inte påbörjats än.

3.2.2 Ekonomisk styrning och uppföljning

Nämndens verksamhet finansieras dels genom intäkter genererade genom avgiftsuttag, dels genom skattefinansierat bidrag från respektive kommun. Storleken på kommunernas respektive bidrag är avhängig andelen stadigvarande serverings- och försäljningstillstånd respektive kommun har inom sitt geografiska område. Budgeten ger en kostnadstäckningsgrad genom avgifter om 69 %.

	Budget 2022	Budget 2023	Förändring
Intäkter	4 750 tkr	5 091 tkr	7,2 %
<i>Försäljning av verksamhet (kommunernas bidrag)</i>	1 590 tkr	1 590 tkr	0 %

¹⁵ Mailkonversation 2023-08-30 med enhetschef för ATL-kontoret

Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

Övriga intäkter (avgifter)	3 160 tkr	3 501 tkr	10,8 %
Kostnader	-4 750 tkr	-5 091 tkr	7,2 %
Totalt	0 tkr	0 tkr	

Kostnaderna för verksamheten under 2023 förväntas öka med 300 tkr med anledning av PO-påslaget (personalkostnadspåslag) för pensioner som höjs med 3,5 % samt att ATL-kontoret även ska genomföra krögarträffar, utbildningar för serveringspersonal och delta i kundnöjdhetenkäten Insikt. PO-påslaget förväntas motsvara en kostnadsökning om 100 tkr medan de övriga aktiviteterna förväntas motsvara en kostnadsökning om 200 tkr. Nämnden bedömer att kostnaderna kan hanteras utan att öka kommunernas bidrag då avgiftsintäkterna prognosticeras öka. Detta då nämnden nyligen fått ett utökat uppdrag avseende tobaksfria nikotinprodukter.

Medverkande kommuner 2023	Fördelning andelar enligt viktningmodell	Budgeterade kostnader i tkr fördelat per kommun efter % - andel	Bedömda intäkter till respektive kommun	Budgetförslag nettokostnad
Borlänge	27,30 %	1389	1011	378
Falun	30,90 %	1571	1177	394
Gagnef	4,60 %	234	101	133
Hedemora	10,50 %	534	335	199
Ludvika	14,20 %	722	438	284
Smedjebacken	6,00 %	305	243	62
Säter	6,60 %	336	196	140
Totalt	100 %	5091	3501	1590

Nämndens ekonomiska situation följs upp tertialvis. En gång i april, en gång i samband med delårsrapport samt vid årsredovisning.

2023-11-10

3.2.2.1 Uppföljning

Vid tillfället för granskningen har nämndens ekonomi följts upp vid två tillfällen, en gång genom periodrapport april 2023¹⁶ och en gång vid delårsrapport augusti 2023¹⁷.

Vid periodrapporten april 2023 redovisades en prognosticerad positiv avvikelse mot helårsbudget avseende intäkter från taxor och avgifter om 711 tkr och en prognosticerad negativ avvikelse om 18 tkr avseende kostnader. Nämnden eftersträvar ett nollresultat och nämnden prognosticerar därför att den kommer kunna sänka kommunernas bidrag med 693 tkr.

Vid delårsrapporten i augusti 2023 redovisades fortsatt en prognosticerad positiv avvikelse mot helårsbudget avseende intäkter från taxor och avgifter om 711 tkr och en prognosticerad negativ avvikelse om 18 tkr avseende kostnader. Nämnden eftersträvar ett nollresultat och nämnden prognosticerar därför att den kommer kunna sänka kommunernas bidrag med 693 tkr.

Till och med augusti månad uppvisar nämnden ett överskott om 1,8 mkr. Överskottet uppges delvis bero på att medlemskommunerna betalar in i förskott för nämndens verksamhet men också på grund av att externa intäkterna för alkoholtillstånd har ökat markant under året i jämförelse med planerad budget.

3.2.3 Styrning och uppföljning av tillsynsverksamhet

Nämnden styr sin tillsynsverksamhet genom två tillsynsplaner, en för serveringsställen och en för detalj- och partihandel.

3.2.3.1 Tillsynsplan för serveringsställen

Nämnden har en tillsynsplan för serveringsställen 2023¹⁸. Planen ska bida till att tillsynsarbetet kan ske strukturerat samt att den enkelt kan följas upp. Tillsynen består av förebyggande tillsyn, inre tillsyn och yttre tillsyn.

Förebyggande tillsyn avser informationsspridning, rådgivning och utbildning för att skapa en god dialog och förståelse mellan den gemensamma nämnden och tillståndsinnehavarna.

Inre tillsyn avser kontroll och uppföljning av innehavarens personliga och ekonomiska förhållanden vilket sker genom remissförfarande till olika myndigheter. En inre tillsyn kan även initieras med anledning av genomförd yttre tillsyn. Inre tillsyn genomförs även genom granskning av restaurangrapport vilket alla näringsidkare med stadigvarande

¹⁶ ATLN 2023-06-08 § 74

¹⁷ ATLN 2023-10-10 § 100

¹⁸ ATLN 2022-12-06 § 97

Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

serveringstillstånd är skyldiga att lämna in till kommunen i början av påföljande år (1 januari-1 mars).

Yttre tillsyn avser sådan tillsyn som sker på serveringsstället i fråga. Vid tillsynsbesök kontrolleras hur verksamheten bedrivs och bland annat ordningen och nykterhet upprätthålls, att servering till minderåriga och/eller märkbart påverkade personer inte sker, att det inte förekommer mängdservering, att det erbjuds tillredd mat, att det är ordning i lokalen, att tillståndshavare/serveringsansvarig person finns på plats samt att försäljningen sker i enlighet med tillståndet som det framgår av tillståndsbeviset.

För att bedöma omfattningen av den tillsyn respektive serveringsställe ska omfattas av använder sig ATL-kontoret av en modell för riskklassificering. Modellen består av en riskmodul där serveringsstället bedöms i relation till ett antal riskfaktorer såsom öppettider, om dans erbjuds, typ av verksamhet etc. Beroende på hur många av dess riskfaktorer som serveringsstället kännetecknas av beräknas ett riskvärde. Beroende på riskvärdet placeras serveringsstället i en av sex riskklasser. Dessa riskklasser sammanfaller med ett visst antal tillsynsbesök där riskklass ett genererar flest (minst sex besök per år) medan riskklass sex genererar minst antal tillsynsbesök (vid behov).

Avvikelse som uppdagas vid ordinarie tillsyn enligt riskmodulen kan föranleda extra tillsynsbesök under tillsynsåret. Vid årets början fanns det följande antal stadigvarande serveringstillstånd i medlemskommunerna:

Kommun	Antal stadigvarande serveringstillstånd
Borlänge	63
Falun	71
Gagnef	11
Hedemora	20
Ludvika	22
Smedjebacken	11
Säter	11
Totalt	209

Vi noterar att det av tillsynsplanen inte framgår hur många serveringsställen det fanns i respektive riskklass. Det går därför inte att avgöra hur många tillsyner som behöver genomföras i respektive kommun och det är därför inte möjligt att följa upp graden av efterlevnad av tillsynsplanen.

2023-11-10

3.2.3.2 Tillsynsplan för detalj och partihandel

Nämnden har en tillsynsplan för detalj- och partihandel för 2023¹⁹. Planen beskriver kommunens årliga tillsyn av återförsäljare av tobak, e-cigarett, tobaksfria nikotinprodukter, folköl samt receptfria läkemedel. För respektive form av tillsyn beskrivs kommunens roll och mandat vad gäller tillsyn, återförsäljarens ansvar vid försäljning, antalet planerade tillsynsbesök under 2023, hur brister och överträdelser hanteras samt hur tillsynsbesök dokumenteras och återrapporteras till tillståndshavaren.

Varje återförsäljare av samtliga produkter ska få minst ett tillsynsbesök under 2023. Uppföljande tillsynsbesök ska planeras in om tillsynen påvisat allvarigare brister/förseelser i verksamheten.

Vid årets början fanns det följande antal försäljningsställen i medlemskommunerna:

Kommun	Ställen	Tobak	E-cigarett	Tobaksfria nikotinprodukter	Folköl	Receptfria läkemedel
Borlänge	51	35	10	22	27	25
Falun	46	34	9	26	32	29
Gagnef	8	8	1	6	9	6
Hedemora	21	15	5	8	15	9
Ludvika	26	19	4	16	18	16
Smedjebacken	11	7	1	4	9	6
Säter	12	9	1	6	7	7
Totalt	175	127	31	88	117	98

3.2.3.3 Uppföljning

I samband med periodrapporten fram till och med april 2023 samt vid delårsrapport fram till och med 2023 följdes även kommunens handläggning av serveringstillstånd samt genomförda tillsyner av serveringsställen upp. Inom samtliga ärendekategorier har ärendemängden mellan januari och april ökat i jämförelse med föregående år. Fram till och med sista augusti hade 229 yttre tillsyner genomförts. Då det av tillsynsplanen inte framgår hur många serveringsställen det fanns i respektive riskklass vid årets början går det inte att avgöra hur många tillsyner som behöver genomföras i

¹⁹ ATLN 2022-12-06 § 98

2023-11-10

respektive kommun, det är därför inte möjligt att följa upp graden av efterlevnad av tillsynsplanen.

Även kommunens handläggning av ärenden hänförliga försäljningsställen av tobak, e-cigarett, nikotinprodukter, folköl och receptfria läkemedel samt tillsyn av dessa har följts upp, både vid periodrapporten fram till och med april 2023 samt vid delårsrapport fram till och med augusti 2023. Antalet försäljningsställen under perioden januari till augusti var, förutom vad gäller försäljningsställen av e-cigarett vilket hade ökat med nio försäljningsställen, i stort samma som motsvarande period under föregående år. Avseende tillsyner hade 75 yttre tillsyner och 3 inre tillsyner genomförts under perioden 1 januari – 31 augusti medan antalet ställen som ska få minst ett tillsynsbesök under året uppgår till 162. Särskilt tillsynen i Borlänge, Falun och Ludvika riskerar att inte genomföras i den utsträckning som tillsynsplanen föreskriver.

3.2.4 Bedömning

Vi bedömer att nämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av verksamheten avseende ekonomiskt resultat, verksamhetsmål och måluppfyllelse. Nämnden har en upprättad verksamhetsplan innehållande både budget och verksamhetsmål. Utöver verksamhetsplanen har nämnden givit sin tjänstemannaorganisation tre särskilda uppdrag att verkställa under året.

Nämnden har även vid två tillfällen, vid periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till och med augusti 2023, följt upp både verksamhet, verksamhetsmål samt ekonomiskt resultat. Vi har däremot noterat vissa brister vad gäller nämndens målformulering och uppföljning av dessa.

Nämnden har en upprättad verksamhetsplan innehållande tre verksamhetsmål med tillhörande indikatorer för samtliga mål. Vi noterar däremot att vid mål två, *att tillsyn ska utföras till 100 % enligt tillsynsplanerna*, pekas tillsynsplan för serveringstillstånd och tillsynsplan för tobakstillstånd, folköl, e-cigarett och receptfria läkemedel (tillsynsplan för detalj- och partihandel) ut som indikatorer. Av tillsynsplanen för serveringstillstånd framgår däremot inte hur många serveringsställen det fanns i respektive riskklass vid årets början. Därför går det inte heller att avgöra hur många tillsyner som behöver genomföras i respektive kommun och det är därför inte heller möjligt att följa upp graden av efterlevnad av tillsynsplanen för serveringstillstånd. För mål tre, *nämndens NKI-värde ska öka*, noterar vi att det saknas utgångsläge samt målvärde då det uppges att nämnden inte tidigare använt sig av målet med tillhörande indikator. Därav ifrågasätter vi målets styrande funktion för nämndens verksamhet under 2023 då det inte är möjligt att bedöma måluppfyllelse i relation till utgångsläget.

Vi bedömer även att det finns en kontrollplan för tillsynsverksamhet i form av tillsynsplan för serveringstillstånd samt en tillsynsplan för detalj- och partihandel. Båda tillsynsplanerna har följts upp i samband med periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till och med augusti 2023. Däremot går det inte att bedöma om tillsynsplanen för serveringstillstånd efterföljs eller inte då det inte framgår hur många serveringsställen det fanns i respektive riskklass vid årets början. Därför går det inte heller att avgöra hur många tillsyner som behöver genomföras i respektive kommun

2023-11-10

och det är därför inte heller möjligt att följa upp graden av efterlevnad. Tillsynsplanen för detalj- och partihandel riskerar att inte efterföljas då mindre än hälften av planerade tillsyner hade genomförts vid delårsrapport augusti 2023 trots att två tredjedelar av verksamhetsåret har passerat. Särskilt tillsynen i Borlänge, Falun och Ludvika riskerar att inte genomföras i den utsträckning som tillsynsplanen föreskriver.

3.3 Intern kontroll

Kommunfullmäktige antog 2006-10-12, § 169, *Reglemente för intern kontroll* samt *Tillämpningsanvisningar Intern kontroll* med syfte att säkerställa att styrelsen och nämnder upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll. Reglementet fastställer kommunens organisation för intern kontroll samt styrning och uppföljning av intern kontroll.

Kommunens förvaltningar har en gemensam processbeskrivning där deras interna processer och arbetssätt framgår. Dokumentet beskriver övergripande vilket syfte och funktion kommunens interna kontroll fyller, vilken lagstiftning som ska styra arbetet, samt ansvarsfördelning mellan styrelse och nämnder och förvaltningen.

Vidare beskriver processbeskrivningen kommungemensamma principer för riskhantering och samordning. Kommunens förvaltningar, ska, utöver vad som föreskrivs i reglementet för intern kontroll och dess tillämpningsanvisningar, följa nedan beskrivna arbetsprocesser.

Förvaltningarnas arbete avseende intern kontroll påbörjas genom att en Strengths, Weaknesses Opportunities and Threats-analys (SWOT-analys) genomförs för respektive nämnds verksamhet. Analysen upprättas som en del av arbetet med upprättande av verksamhetsplan. Analysen ligger sedan till grund för riskanalys inför upprättande av intern kontrollplan. Av processbeskrivningen framgår att förvaltningarna ansvarar för riskinventeringen.

Falu kommun använder sig av en risk- och väsentlighetsmatris med två variabler, väsentlighet: konsekvensen av att fel/skada inträffar samt risk: Sannolikhet för att fel/skada ska uppstå. Respektive variabel kan ha ett värde mellan 1–4 beroende allvarlighetsgrad eller sannolikhet för den risk som analyseras. Riskvärden för varje risk beräknas genom att multiplicera riskens två variabler. Följande gränsvärden stipulerar vilka åtgärder som ska vidtas:

1–3 = Inget agerande krävs. Acceptera risken.

4–8 = Hålls under uppsikt.

9–12 = Tas med i kontrollplanen. Reducera risken.

12–16 = Direkt åtgärd. Minimera risken.

Vid konsekvensbedömningen ska samtliga förvaltningar och nämnder utgå från fyra kriterier:

2023-11-10

- Ekonomisk förlust
- Förtroendeförlust
- Konsekvens för verksamhet och samhällsviktig funktion
- Juridisk konsekvens

Det finns inga fasta gemensamma kriterier för sannolikhetsbedömningen, dock bör en fyrgradig skala för sannolikhetsbedömning användas.

Av processbeskrivningen framgår att nämnder och styrelser ansvarar för riskvärdering.

På miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen arbetar en ISK-samordnare som även stödjer ATL-kontoret i deras interna kontrollarbete. Personen ingår även i kommunens nätverk för ISK-samordnare.

ATL-nämnden kommer enligt intervju under hösten 2023 att få utbildning i intern kontroll vid tillfälle för åiterrapportering av intern kontroll för 2023. Detta kommer ske i form av visning av den kommungemensamma film som tagits fram för ärendets syfte.

3.3.1 Riskinventering och riskanalys

2021 genomfördes en SWOT-analys på förvaltningen för att identifiera risker. Denna var inte specifikt riktad till arbetet med intern kontroll, men den gick att tillämpa på detta arbete inför 2022. Utifrån den kunde man ringa in ett specifikt antal områden som riktade sig till respektive nämnd förvaltningen svarar för.

ATL-nämnden har inom ramen för sitt verksamhetsutvecklingsarbete för verksamhetsåret 2023 inte genomfört någon ny riskinventering, utan man utgick ifrån den SWOT-analys som togs fram 2021.

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen har inom ramen för sitt verksamhetsutvecklingsarbete för verksamhetsåret 2023 inte genomfört någon ny riskanalys. Internkontrollplanerna för dessa år bygger på de risker som togs fram 2021.

3.3.2 Internkontrollplan

Internkontrollplan för 2023 har antagits av ATL-nämnden²⁰. Vi noterar att planen är antagen i mars 2023, och inte inom av reglementet fastställd tidplan för upprättande av intern kontrollplan, i februari. Intern kontrollplanering för 2023 diskuterades däremot under nämndens sammanträde i december 2022²¹. Planen innehåller fyra interna kontrollmoment kopplade till kontrollområdena *ekonomi*, *personal* och *verksamhet*. För kontrollområdet *medborgare/kund* har inga kontrollmoment utformats för 2023.

²⁰ ATLN 2023-03-07 § 29

²¹ ATLN 2022-12-06 § 100

2023-11-10

Kontrollerna avser risker kopplade till uppföljning av priskontroll mot avtal, systematiskt arbetsmiljöarbete, hantering av allmänna handlingar samt informationshantering.

3.3.3 Genomförande av intern kontroll

Planen beskriver riskvärde för de risker kontrollmomenten ska kontrollera för, kontrollmetod, kontrollansvarig samt kontrollfrekvens. Vi noterar att det inte framgår av planen eller nämndens protokollförda beslut när rapportering ska ske, vilket reglementet för intern kontroll föreskriver att planen ska innehålla.

3.3.4 Rapportering av resultat

ATL-nämnden har tagit del av rapportering för genomförd intern kontroll avseende 2022 vid ett tillfälle²², i enlighet med reglemente för intern kontroll.

Följande resultat redovisades:

Utebliven eller felaktig fakturering: Målvärde uppnått

Systematiskt arbetsmiljöarbete: Målvärde uppnått

Hantering av allmänna handlingar: ej accepterat målvärde.

Vid den kontroll där målvärdet inte var accepterat har åtgärder vidtagits.

Rapportering av genomförd intern kontroll för 2023 har vid tillfället för granskningen inte ännu återrapporterats.

3.3.5 Bedömning

Vi bedömer att det i hög utsträckning finns ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete. Det genomförs däremot inte årliga risk- och väsentlighetsbedömningar även om nämnden har upprättat en internkontrollplan och uppföljning och återrapportering av intern kontroll har skett i enlighet med Falu kommuns reglemente för intern kontroll.

3.4 Relation mellan nämnd och samverkanskommuner

Av nämndens reglemente framgår det att innan beslut fattas i nämnden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska kommunikering ske till samtliga samverkande kommuner för att ges tillfälle att ta ställning.

Vid ordförandebeslut gällande ett serveringsställe eller försäljningsställe i en kommun som inte är den egna ska kontakt tas med ledamoten från den aktuella kommunen innan beslut fattas.

²² ATLN 2022-11-08 § 89

2023-11-10

Nämnden ska vid behov samråda med styrelser och nämnder i de samverkande kommunerna, andra myndigheter och enskilda organisationer som berörs av nämndens verksamhetsområde.

3.4.1 Nämndens och ATL-kontorets upplevelse av samverkan

Intervjuade representanter för ATL-nämnden och ATL-kontoret uppger att nämndens uppdrag har varit tydligt sedan samarbetets start då verksamheten i mycket hög utsträckning är reglerad i lag. Däremot har det tidigare funnits vissa otydligheter vad gäller samarbetet mellan kommunerna och nämnden. Bland annat har förutsättningarna för utträde ur och inträde in i samarbetet tidigare upplevts som otydligt, vilket numera är reglerat i gällande samarbetsavtal.

Nämndens ordförande och vice ordförande upplever att samarbetet med samverkanskommunerna över lag fungerar väl. De lyfter däremot vissa otydligheter vad gäller vem nämndens representanter ska vända sig till i respektive samverkanskommun. Eftersom de ärenden som behöver diskuteras med samverkanskommunerna är av olika natur är det inte alltid självklart vilken person som är mest lämpad att kontakta. Upplevelsen är dock att samarbetet har utvecklats i en positiv riktning de senaste två åren.

Vi noterar att man i samarbetsavtalet anger att varje kommun ska utse en kontaktperson samt meddela namn och kontaktuppgifter till värdkommunen.

3.4.2 Samverkanskommunernas upplevelse av samverkan

Av intervjuer framgår att flertalet representanter för samverkanskommunerna upplever den formella ansvarsfördelningen mellan nämnden och samverkanskommunerna så som den enligt samverkansavtal, reglemente och lagstiftning bör te sig som tydlig, men att de administrativa rutinerna och processerna för kommunikation mellan ATL-nämnden och samverkanskommunerna är otydliga. Flera intervjuade uppger att det dels saknas utpekade kontaktpersoner hos ATL-kontoret och att det i de fall en kontaktperson finns stundtals är svårt att nå dessa. En minoritet av intervjuade uppger visserligen att även de administrativa rutinerna och processerna för kommunikation mellan ATL-nämnden och den kommun de tillhör är tydlig.

I ett fall upplever samverkanskommunens representanter att den formella styrningen inte efterlevs av ATL-nämnden. De upplever att den rapportering de mottar avseende nämndens verksamhet är bristfällig då de uppger att handlingar inkommer från nämnden först efter att kommunfullmäktige i Falun mottagit handlingarna.

En övervägande majoritet upplever att samarbetet mellan samverkanskommunerna och nämnden är begränsad, även om vissa upplever den som tillräcklig. Flertalet intervjuade uppger att de hade uppskattat ytterligare dialog då nämnden hanterar frågor som befinner sig högt upp på agendan hos samverkanskommunerna. Det framgår att nämnden tidigare kallat till årliga träffar där samverkanskommunernas ledning bjöds in för att på en strategisk nivå diskutera nämndens arbete det kommande året. Dessa träffar har inte ägt rum de senaste åren, vilket av flertalet intervjuade



Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

uppfattas som negativt. En övervägande majoritet av de intervjuade hade uppskattat om dessa träffar återinfördes. Formerna för samverkan som den gemensamma upphandlingsnämnden arbetar utefter nämns vid flertalet tillfällen som ett exempel på en mer fungerande samverkan.

3.4.3 Bedömning

Vi bedömer att den formella ansvarsfördelningen för styrning och uppföljning av verksamheten upplevs som tydlig av samverkanskommunerna men att de administrativa rutinerna och processerna för kommunikation mellan ATL-nämnden och samverkanskommunerna behöver tydliggöras.

Vidare bedömer vi att samverkanskommunerna, med vissa undantag, upplever samarbetet genom gemensam nämnd som otillräckligt. Det framförs återkommande önskemål om att upprätta forum och processer för mer strategisk samverkan mellan samverkanskommunerna avseende ATL-nämndens verksamhet.

2023-11-10

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att ATL-nämnden delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och organisering av tillsynsverksamheten.

Övergripande styrdokument, organisation och arbetssätt

Nämnden har inte ändamålsenliga styrdokument och rutiner för nämndens verksamhet. Varken reglemente eller samarbetsavtal är antaget av samtliga samverkanskommuners kommunfullmäktige. Delegationsordningen är däremot upprättad och beslutad vid påbörjad ny mandatperiod och innehåller uppgifter hänförliga till nyttillkommen Lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter. Då reglementen i gemensamma nämnder enligt Kommunallagen (2017:725) 9 kap. 33 § ska antas av fullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna kan nämndens rätt att utöva den kommunala skyldigheten enligt lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter samt lagligheten kring upprättandet av nämndens delegationsordning ifrågasättas.

Nämnden har även riktlinjer samt avgifts- och taxedokument som beskriver under vilka förutsättningar serveringstillstånd kan utges samt under vilka förutsättningar avgifter kan tas ut. Vidare uppger enhetschef att ett arbete pågår vad gäller processkartläggning och framtagande av mer verksamhetsnära rutiner.

Nämndens styrning och uppföljning vad gäller ekonomi, verksamhet och tillsyn

Nämnden har även i allt väsentligt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av verksamheten avseende ekonomiskt resultat, verksamhetsmål och måluppfyllelse. Nämnden har en upprättad verksamhetsplan innehållande både budget och verksamhetsmål. Utöver verksamhetsplanen har nämnden givit sin tjänstemannaorganisation tre särskilda uppdrag att verkställa under året. Nämnden har även vid två tillfällen, vid periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till och med augusti 2023, följt upp verksamhet, verksamhetsmål samt ekonomiskt resultat. Vi har däremot noterat vissa brister vad gäller nämndens målformulering och uppföljning av dessa.

Nämndens arbete vad gäller intern kontroll

Det finns en kontrollplan för tillsynsverksamhet i form av tillsynsplan för serveringstillstånd och tillsynsplan för detalj- och partihandel. Båda tillsynsplanerna har följts upp i samband med periodrapport till och med april 2023 och vid delårsrapport till och med augusti 2023. Däremot går det inte att bedöma om tillsynsplanen för serveringstillstånd efterföljs. Avseende tillsynsplanen för detalj- och partihandel riskerar den att inte efterföljas.

Vidare finns det i hög utsträckning ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete. Det genomförs däremot inte årliga risk- och väsentlighetsbedömningar även om nämnden har upprättat en internkontrollplan och uppföljning och åiterrapportering har skett.

2023-11-10

Samverkan mellan nämnden och medlemskommunerna

Slutligen bedömer vi att den formella ansvarsfördelningen för styrning och uppföljning av verksamheten upplevs som tydlig av samverkanskommunerna men att de administrativa rutinerna och processerna för kommunikation mellan ATL-nämnden och samverkanskommunerna behöver tydliggöras. Samverkanskommunerna upplever även, med vissa undantag, samarbetet genom gemensam nämnd som begränsat.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi ATL-nämnden att:

- Tillse att det arbete som pågår vad gäller processkartläggning och framtagande av verksamhetsnära rutiner slutförs.
- Tillse att i det kommande målstyrningsarbetet säkerställs att de mål som väljs ut är möjliga att följa upp, både vad gäller tillgänglig data för aktuellt verksamhetsår men också vad gäller tillgänglig historisk jämförelsedata.
- Tillse att det av tillsynsplaner framgår antalet prognosticerade tillsynsaktiviteter för att möjliggöra uppföljning och kontroll av nämnden.
- Ta initiativ till ett tydliggörande och en formalisering av samverkans- och/eller rapporteringsformer mellan nämndens förtroendevalda och respektive samverkanskommuns förtroendevalda samt mellan ATL-kontorets tjänstepersoner och respektive samverkanskommuns tjänstepersoner avseende:
 - Antalet tänkta samverkans- och/eller rapporteringstillfällen
 - Formerna för samverkan och/eller rapportering
 - Innehållet av samverkan och/eller rapportering

Formerna för samverkan som den gemensamma upphandlingsnämnden arbetar utefter kan med fördel fungera som inspiration.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi även Gagnefs kommun att:

- Tillse att ATL-nämndens reglemente antas.
- Tillse att samarbetsavtalet antas.



Borlänge kommun, Gagnef kommun, Sätters kommun, Smedjebackens kommun, Ludvika kommun, Hedemora kommun och Falu kommun

Granskning av gemensamma nämnden för alkohol, tobak och receptfria läkemedel

2023-11-10

Datum som ovan

KPMG AB

Alfred Tilly

Kommunal revisor

Andrea Ax Karlsén

Kommunal revisor

Magnus Larsson

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.