

# Granskning av avfallshanteringen

## MÖLNDALS STAD



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning.....</b>	<b>4</b>
1.1. Bakgrund .....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
1.3. Revisionskriterier .....	4
1.4. Metod .....	4
1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	4
<b>2. Styrning.....</b>	<b>5</b>
2.1. Roller och ansvar upplevs som tydliga.....	5
2.2. Mål- och verksamhetsstyrningen följer en tydlig målkedja.....	6
2.3. Staden genomför kundundersökningar men kan utveckla informationsspridning .....	8
2.4. Ekonomistyrningen är tydlig då avfallsverksamheten särredovisas i budget .....	9
2.5. Bedömning .....	9
<b>3. Uppföljning och kontroll.....</b>	<b>10</b>
3.1. Uppföljning sker genom ordinarie process men måluppfyllelsen kan förtydligas .....	10
3.2. Internkontrollplan antas årligen i samband med verksamhetsplan .....	11
3.3. Renhållningstaxan i staden behöver höjas för att motsvara konstadsökningar.....	11
3.4. Ny taxa föreslås innehålla miljöstyrning med syfte att minska avfallet.....	13
3.5. Bedömning .....	13
<b>4. Samlad bedömning.....</b>	<b>15</b>
4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	15
4.2. Slutsatser.....	15
<b>Bilaga 1. Bakgrund.....</b>	<b>17</b>
<b>Bilaga 2. Revisionskriterier.....</b>	<b>18</b>
<b>Bilaga 3. Källförteckning.....</b>	<b>19</b>

## Sammanfattning

På uppdrag av kommunrevisionen i Mölndals stad har EY granskat tekniska nämndens arbete med avfallshanteringen. Syftet med granskningen har varit att bedöma om tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering.

Granskningen visar i huvudsak följande:

- ▶ Nämnden har brutit ner fullmäktiges mål till nämndmål i enlighet med stadens styrprinciper. Nämnden har även omhändertagit målsättningarna från avfallsplanen i sin verksamhetsplan.
- ▶ Roll- och ansvarsfördelningen inom avfallsverksamheten och mellan kommunfullmäktige och nämnden framgår tydligt i lag, budget och avfallsplan.
- ▶ Nämndens ekonomistyrning av verksamheten framgår tydligt då avfallsverksamheten särredovisas i budget.
- ▶ Mål i verksamhetsplan följs upp i enlighet med stadens styrprinciper. Granskningen visar dock på utvecklingspotential avseende att bedöma måluppfyllelsen för mål i verksamhetsplan. Det är heller inte helt tydligt på vilket sätt nyckeltal som listats i verksamhetsplan följs upp.
- ▶ Nämnden tar del av månatliga rapporter rörande ekonomi och väsentliga händelser i verksamheten. Granskningen visar att uppföljning av verksamhetens effektivitet skulle kunna stärkas genom att redovisa utfall för kostnader och intäkter i den ekonomiska uppföljningen.
- ▶ Nämndens analys och underlag i beredningen av ny renhållningstaxa har varit tillräcklig efter återremiss från kommunfullmäktige.

Den sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att tekniska nämnden i stort har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering. Vår bedömning grundar sig på att nämnden säkerställt en tillräcklig styrning och intern kontroll och en delvis tillräcklig uppföljning.

Vi bedömer att tekniska nämnden kan utveckla sin ekonomiuppföljning genom att tydligare redovisa budgeterade intäkter och utfall. Detta skulle förbättra nämndens ekonomistyrning genom att synliggöra effektiviteten i avfallshanteringen. Vi bedömer även att nämnden kan stärka sin målstyrning genom att bedöma måluppfyllelsen. Detta skulle förbättra nämndens förutsättningar att agera vid eventuella avvikelser.

Utifrån granskningens identifierade utvecklingsområden rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- ▶ Stärka ekonomistyrningen för att möjliggöra uppföljning av avfallsverksamhetens effektivitet.
- ▶ Stärka målstyrningen genom att i sin uppföljning bedöma måluppfyllelsen.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Kommunrevisionen har i samband med sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering. Mer information kring granskningens bakgrund återfinns i bilaga 1.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering. Granskningen inriktar sig på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av avfallsverksamheten?
  - Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig mål- och verksamhetsstyrning?
  - Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning?
  - Har nämnden säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning?
- ▶ Har tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av verksamhet och ekonomi gällande avfallshanteringen?
- ▶ Har tekniska nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avfallshanteringen?
  - Hur har tekniska nämnden säkerställt tillräcklig analys och underlag i beredning av förslag till justeringar av renhållningstaxan?

### 1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725) som bland annat innehåller bestämmelser om styrelse och nämnders ansvar och som gör gällande att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.
- ▶ Avfallsförordningen (2020:614).
- ▶ Miljöbalken (1998:808).
- ▶ Reglemente för tekniska nämnden.
- ▶ Avfallsplan, renhållningsordning samt eventuellt ytterligare relevanta styrdokument.

Revisionskriterierna beskrivs vidare i bilaga 2.

### 1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Förteckning över dokumentation och intervjupersoner återfinns i bilaga 3. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktagranska rapporten.

### 1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avser tekniska nämnden. Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor samt till att avse verksamhetsåret 2021.

## 2. Styrning

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan om tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning av avfallsverksamheten. Avsnittet behandlar om nämnden har säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt en ändamålsenlig mål- och verksamhetsstyrning och ekonomistyrning.

Avfallsområdet är en lagstyrd verksamhet som styrs av både EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Sveriges kommuner har enligt Miljöbalken och avfallsförordningen ansvar för insamling av allt hushållsavfall. I Mölndals stad innebär detta att samla in och omhänderta hushållsavfall från cirka 13 500 abonnenter.

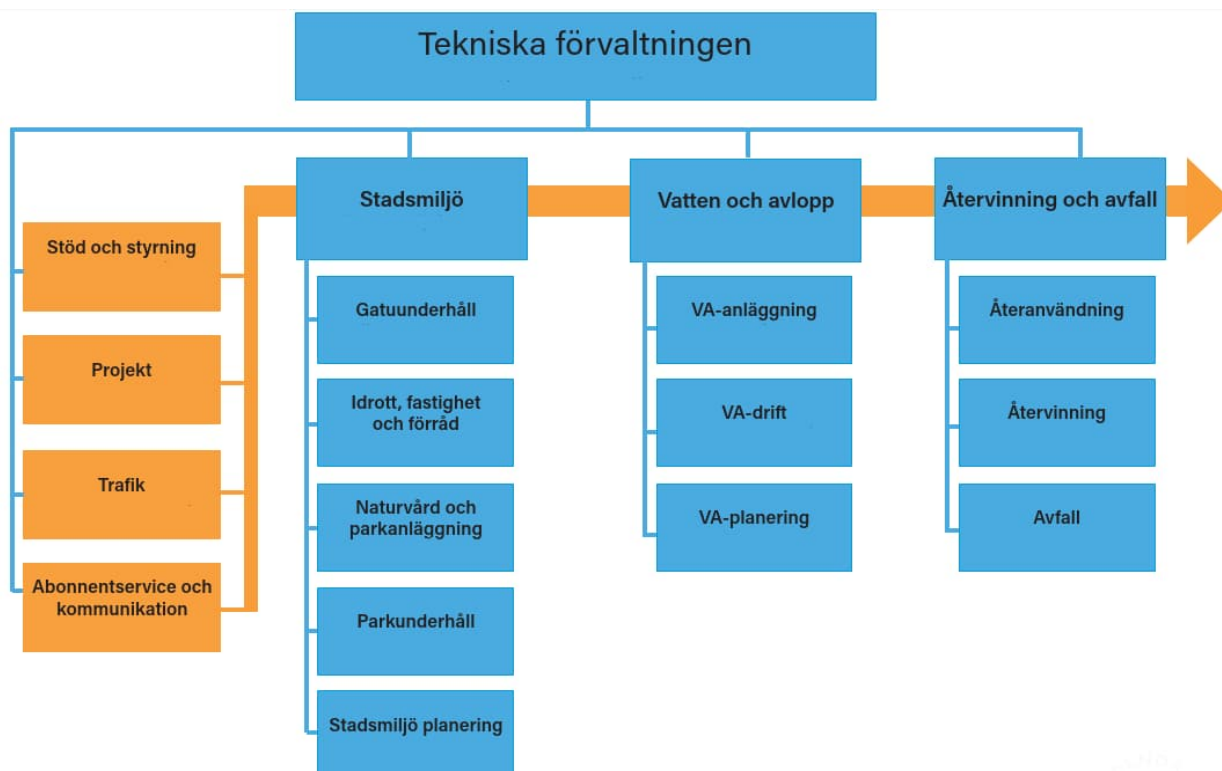
### 2.1. Roller och ansvar upplevs som tydliga

Enligt 15 kap 41 § miljöbalken ska kommunfullmäktige anta en renhållningsordning. Renhållningsordningen ska innehålla lokala föreskrifter för avfallshantering samt en avfallsplan. Kommunfullmäktige i Mölndals stad antog lokala föreskrifter i november 2016 och avfallsplan i december 2020. I Mölndals stad är kommunfullmäktige även ansvarig för antagandet av kommunens renhållningstaxa medan tekniska nämnden har verksamhetsansvaret för kommunens avfallshantering. Under tekniska nämnden lyder tekniska förvaltningen. Förvaltningen är organiserad genom tre avdelningar och fyra stödfunktioner. Samtliga intervjuade upplever att roll- och ansvarsfördelning är tydlig inom avfallsverksamheten.

Enligt tekniska nämndens verksamhetsplan 2021–2023 ansvarar avdelning *Återvinning och avfall* för insamling och omhändertagande av hushållsavfall. Avdelningen ansvarar även för att tillgodose övriga gemensamma behov av infrastruktur för avfall och återvinning i kommunen. På avdelningen arbetar cirka 70 personer. Avdelningen styrs av en avdelningschef och är organiserad i tre enheter:

- ▶ Avfall
- ▶ Återvinning
- ▶ Återanvändning

Till varje enhet hör en enhetschef och renhållningsarbetare. På enheterna avfall samt återvinning återfinns även drift-/transportledare.



Figur 1. Tekniska förvaltningens organisationsschema

## 2.2. Mål- och verksamhetsstyrningen följer en tydlig målkedja

### 2.2.1. Lokala föreskrifter

Lokala föreskrifter är, som nämnt ovan, en del av stadens renhållningsordning och avser lokala bestämmelser för avfallshanteringen inom staden. De syftar till att styra avfallshanteringen samt fungera som stöd i det dagliga arbetet och vid eventuella tvister. I föreskrifterna framkommer vilka skyldigheter och ansvar som faller på olika aktörer. Exempelvis anges hur avfall ska sorteras och krav på tillgänglighet för kommunens hämtningsfordon vid hämtning av hushållsavfall och slam.

### 2.2.2. Avfallsplan pekar ut regionala målsättningar

Inom Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) arbetas en gemensam avfallsplan fram för förbundets 13 kommuner. Avfallsplanen antas därefter av respektive kommun. Kommunfullmäktige i Mölndals stad antog den senast reviderade avfallsplanen i december 2020.

Avfallsplanen sträcker sig till 2030 och har som syfte att förebygga avfall samt utveckla hantering av det avfall som uppstår. Planen innehåller sex målområden, vilka framgår i tabellen nedan.

Avfallsplanens sex målområden
<b>Avfallsförebyggande arbete</b> – Avfallet ska minska, då minskar miljöpåverkan och kostnader
<b>Återanvändning</b> – Allt som kan återanvändas ska återanvändas
<b>Insamling och återvinning</b> – Avfallshantering på bästa möjliga vis
<b>Fysisk planering</b> – Avfallshantering ska ha en självklar roll i alla skeden av samhällsplaneringen
<b>Användarfokus</b> – Användare ska vara nöjda och tycka att det är enkelt att bidra till en hållbar avfallshantering
<b>Nedskräpning</b> – Stränder, naturområden och bebyggda områden ska vara attraktiva miljöer utan skräp

Figur 2: Målområden i GR:s avfallsplan 2030: Källa Göteborgsregionens avfallsplan 2030

Till varje målområde hör mål och i vissa fall delmål. De intervjuade beskriver att målen har tagits fram av arbetsgrupper bestående av tjänstepersoner med olika kunskapsområden från olika kommuner. Mölndals stad har enligt uppgift varit representerad i samtliga arbetsgrupper. I intervju framgår att målen i avfallsplanen generellt anses vara ambitiösa bland GR:s medlemskommuner. Ur GR:s perspektiv ses målsättningarna ur ett helhetsperspektiv för hela regionen. Samtliga kommuner behöver således inte nå upp till varje mål givet att det finns andra kommuner som väger upp med en högre måluppfyllelse.

### 2.2.3. Verksamhetsplan pekar ut mål för verksamheten

Enligt Mölndal stads styrprinciper ska samtliga nämnder upprätta verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser. I tekniska nämndens verksamhetsplan 2021–2023 framgår att verksamhetsplanen syftar till att ange nämndens övergripande prioriteringar och inriktning för förvaltningen med fokus på förändring och utveckling inom kärnverksamheten.

I verksamhetsplanen framgår också att nämndens mål syftar till att utveckla verksamheten i riktning mot stadens Vision 2022 samt kommunfullmäktiges beslutade mål för staden. I verksamhetsplanen framgår vidare att nämnden antagit tre mål som bedöms bidra till måluppfyllelsen av kommunfullmäktiges samtliga mål.

Kommunfullmäktiges mål
Utveckla en växande och trygg stad, tätort och landsbygd med god infrastruktur
Bedriva det miljö- och klimatarbete som krävs för långsiktigt hållbar utveckling
Främja och stödja självständigt, gott och aktivt liv för alla åldrar
Stärka förutsättningarna för växande näringsliv och arbetsmarknad
Säkerställa likvärdig utbildning av hög kvalitet som främjar livslångt lärande
Tekniska nämndens mål
Främja utvecklingen av attraktiva stads- och landsbygdsmiljöer och förbättrad framkomlighet
Förbättra underhåll och förnyelse av befintlig infrastruktur
Reducera risker för miljö och klimatpåverkan

Figur 3: kommunfullmäktiges och tekniska nämndens mål. Källa: Verksamhetsplan 2021–2023

Verksamhetsplanen är inte lika detaljerad gällande avfallsverksamheten som avfallsplanen är. De intervjuade menar att detta är för att verksamhetsplanen omfattar hela nämndens verksamhet medan avfallsplanen enbart berör avfallsverksamheten. Det mest relevanta målet i verksamhetsplanen gällande avfallshanteringen uppges vara *Reducera risker för miljö och klimatpåverkan*. Verksamhetsplanen med dess målsättningar ska enligt uppgift följa Avfallsplanen inom de områden Avfallsplanen reglerar.

I verksamhetsplanen framkommer flera målsättningar i linje med avfallsplanen, exempelvis att nämnd och förvaltning ska arbeta för att förebygga avfall, främja återbruk och återvinning av alla avfallsslag. I det ingår att arbeta för att minska avfallet och främja skapande av nya produkter av de som kasserats, samt återanvändning. Schaktmassor och anläggningsmassor som uppstår i tekniska förvaltningens arbeten ska i ökad utsträckning och när det är lämpligt återanvändas. Det framgår även att tekniska förvaltningens fordons- och maskinflotta på sikt ska bli fossilfri.

I verksamhetsplanen listas sju nyckeltal som nämnd och förvaltning avser att följa upp gällande målet att *Reducera risker för miljö och klimatpåverkan*. Dessa är:

- ▶ Mölndalsbornas andel hållbara resor uppgår till, % (resvaneundersökning)
- ▶ Total mängd hushållsavfall i kg per person och år, kg/pers, år
- ▶ Andel hushållsavfall som återvinns genom materialåtervinning, inklusive återanvändning och biogasproduktion, %
- ▶ Antal fastigheter med enskilda avloppsanläggningar som anslutits till kommunalt VA, st
- ▶ Registrerad bräddad volym i pumpstationer och mätpunkter på avloppsnätet
- ▶ Andel tunga fordon på TEF (i egen regi) med fossilfritt fordonsbränsle, %
- ▶ Andel lätta fordon inklusive personbilar på TEF (i egen regi) med fossilfritt fordonsbränsle

### **2.3. Staden genomför kundundersökningar men kan utveckla informationsspridning**

En enkät genomförs årligen med syfte att kartlägga medborgarnas åsikter gällande avfallshanteringen. Av resultaten från 2020 års enkät framgår att nöjdheten avseende avfallshanteringen är cirka 90 procent, vilket är i linje med tidigare år.

I intervju framkommer att staden arbetar med kommunikation gentemot medborgarna på flera sätt. Staden har tidigare arbetat med så kallade miljöinformatörer som har informerat om verksamheten och förändringar i den genom att knacka dörr hos kunderna. Denna aktivitet har dock pausats under pandemin. I intervju framkommer även att information och kommunikation med medborgarna ses som ett utvecklingsområde. Det finns information på hemsidan, på kunders fakturor och på Facebook. En informationskampanj gällande farligt avfall har genomförts samt en annan med avsikt att influera till återbruk på Kikås nya anläggning.

Flera intervjuade uppger dock att verksamheten skulle behöva vara mer aktiv utåt med informationskampanjer. I avfallsplanen nämns en beteendeförändring hos medborgarna som



något som leder till minskade avfallsmängder. De intervjuade anser att förvaltningen måste vara med och bidra till den beteendeförändringen.

#### **2.4. Ekonomistyrningen är tydlig då avfallsverksamheten särredovisas i budget**

Enligt 27 kap 4–5 §§ miljöbalken får kommunen besluta om avgifter för bland annat insamling, transport och behandling av avfall. Avgiften får inte överstiga kostnaderna för renhållningsverksamheten. Branschorganisationen Avfall Sverige<sup>1</sup> menar att avfallsverksamheten bör särredovisas för att möjliggöra en uppföljning huruvida avfallstaxan är förenlig med självkostnadsprincipen.

I nämndens verksamhetsplan framgår budget för både skattefinansierad och avgiftsfinansierad verksamhet. Den avgiftsfinansierade verksamheten – VA samt Återvinning och avfall – nettobudgeteras. Eftersom avgifterna väntas täcka kostnaderna har den avgiftsfinansierade verksamheten en nettobudget om 0 kronor. För 2021 har Återvinning och avfall en nettobudget om 0,8 miljoner kronor vilket beror på uppdrag utanför den avgiftsfinansierade verksamheten.

#### **2.5. Bedömning**

Vår bedömning är att tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning av avfallsverksamheten.

Vår bedömning grundar sig på att nämnden har brutit ner fullmäktiges mål till nämndmål i enlighet med stadens styrprinciper samt att nämnden har omhändertagit målsättningarna i avfallsplanen i verksamhetsplanen. Vi noterar att det finns en delvis parallell målstyrning där fullmäktige antar mål både i budgeten och i avfallsplanen.

Vår bedömning grundas även på att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom avfallsverksamheten. Det finns tydliga gränsdragningar mellan kommunfullmäktige och tekniska nämnden genom lag, budget och avfallsplan.

Slutligen grundas vår bedömning på att det finns en tydlig ekonomistyrning genom att avfallsverksamheten särredovisas i budget. Vi noterar att budgeten är på en aggregerad nivå och inte särskiljer olika verksamhetsdelar inom avfallsverksamheten.

---

<sup>1</sup> Avfall Sverige är en branschorganisation som genom påverkansarbete och kontakt med politiker, myndigheter och departement verkar för att avfall ska hanteras så att miljö och människors hälsa skyddas.

### 3. Uppföljning och kontroll

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågorna om huruvida tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av verksamhet och ekonomi gällande avfallshanteringen, om tekniska nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avfallshanteringen, samt hur tekniska nämnden har säkerställt tillräcklig analys och underlag i beredning av förslag till justeringar av renhållningstaxan.

#### 3.1. Uppföljning sker genom ordinarie process men måluppfyllelsen kan förtydligas

Måluppfyllelsen av nämndens mål ska enligt stadens styrprinciper följas upp i stadens årsredovisning samt i nämndernas verksamhetsberättelse. Verksamhetsberättelse för 2021 har ännu inte behandlats av nämnden. I verksamhetsberättelsen för 2020 framkom att målet *Reducera risker för miljö och klimatpåverkan* delvis hade uppnåtts. Orsaken till att målet inte uppnåddes för 2020 beskrivs vara att pandemin föranlett delvis inställda initiativ och att avfallsmängderna på återvinningscentralerna ökade.

Tekniska nämnden följer även upp mål i tertialrapporterna. I tertialrapporterna beskrivs de insatser som görs för att bidra till måluppfyllelsen för målet *Reducera risker för miljö och klimatpåverkan*. I tertial 1 och tertial 2 för 2021 lyfts bland annat:

- ▶ Aktiviteter rörande digitalisering, metodutveckling, återvinning och VA
- ▶ Projekt för att uppmuntra till klimatvänliga resor i vardagen
- ▶ Informationsinsatser kring hållbar vattenanvändning
- ▶ Byggnation av nya anläggningar på Kikås och i Lindome
- ▶ Upphandling av komprimatorer
- ▶ Insamling av trädgårdsavfall fastighetsnära är nu igång för de kunder som beställt tjänsten

I tertialrapporterna görs en kvalitativ uppföljning av nämndens samtliga tre mål. För målet om att reducera risker för miljö och klimatpåverkan beskrivs pågående och genomförda insatser. Exempelvis har samtliga dieselfordon bytts ut till fordon drivna av biogas eller HVO100<sup>2</sup> vilket lett till att förvaltningen nu har 97 procent fossilfria tunga fordon. I tertialrapporten följs inte samtliga nyckeltal upp. Exempelvis beskrivs att insamlat avfall är i linje med föregående år utan att volym anges.

Utöver tertialrapporterna följs ekonomi och verksamhet upp månadsvis i månadsrapporter. I Rapport från verksamhet lyfter förvaltningen ärenden och företeelser som är väsentliga för verksamheten och som förvaltningen vill informera nämnden kring. Under 2021 har byggnationen av Framtidens Kikås förekommit i flera rapporter. Även information kring insamling av trädgårdsavfall har förekommit samt hur halka och snö påverkat insamling av avfall.

---

<sup>2</sup> Hydrotreated Vegetable Oil (HVO) är en fossilfri dieselprodukt, tillverkad av 100% förnybara råvaror som inte släpper ut någon ny koldioxid i atmosfären.

I de ekonomiska månadsrapporterna redovisas tekniska nämndens resultat och prognos för helåret. I månadsrapporterna särredovisas avfallsverksamheten (*Återvinning och avfall*). Månadsrapporterna är i likhet med budgeten på aggregerad nivå och innehåller avvikelser inom både avgiftsfinansierad och skattefinansierad verksamhet. Eftersom uppföljningen är avvikelsebaserad framgår inte budgeterade intäkter och kostnader på detaljnivå. Under 2021 framgår följande avvikelser:

- ▶ Av månadsuppföljningen per februari - maj 2021 prognostiseras ett nollresultat för det kommunala uppdraget samt för affärsverksamheten.
- ▶ För augusti 2021 prognostiseras ett underskott på ca 0,5 miljoner kronor för det kommunala uppdraget samt ett nollresultat för affärsverksamheten. Underskottet beror på högre kostnader för reparation av fordon.
- ▶ För oktober 2021 prognostiseras ett underskott på ca 0,5 miljoner kronor för det kommunala uppdraget. För affärsverksamheten prognostiseras ett underskott på 6,6 miljoner kronor. Underskottet beror delvis på ändrade redovisningsprinciper.<sup>3</sup>

### **3.2. Internkontrollplan antas årligen i samband med verksamhetsplan**

I verksamhetsplan 2021–2023 återfinns nämndens internkontrollplan. Internkontrollplanen innehåller de risker och kontrollpunkter som i riskanalysen anses vara av väsentligt intresse kommande 3–5 år. Riskanalyser görs även på verksamhetsnivå. Dessa riskanalyser resulterar i kontrollplaner med ett antal kontrollpunkter för respektive avdelning/enhet. De kontrollpunkter från avdelningarna/enheterna som bidrar till uppföljning av nämndens uttalade risker lyfts in i nämndens internkontrollplan.

Nämndens internkontrollplan innehåller 11 kontrollpunkter som rör avdelningen Återvinning och avfall. Exempel på risker är brand i olika verksamhetslokaler, oväder som påverkar insamling av avfall, utsläpp av miljöfarligt avfall, hanteringen av farligt avfall samt stöld av lastbil med syfte att utföra terroråd. I internkontrollplanen framkommer vem som är ansvarig för kontroll av risken samt med vilken frekvens kontroll ska ske.

Internkontrollplanen följs upp tertialvis. För tertial 1 rapporteras en avvikelse gällande ett intrång på vattenverkets anläggning. Ingen ytterligare åtgärd krävdes då ingen skada åsamkats. För tertial 2 finns inga rapporterade avvikelser i nämndens kontrollplan.

### **3.3. Renhållningstaxan i staden behöver höjas för att motsvara konstadsökningar**

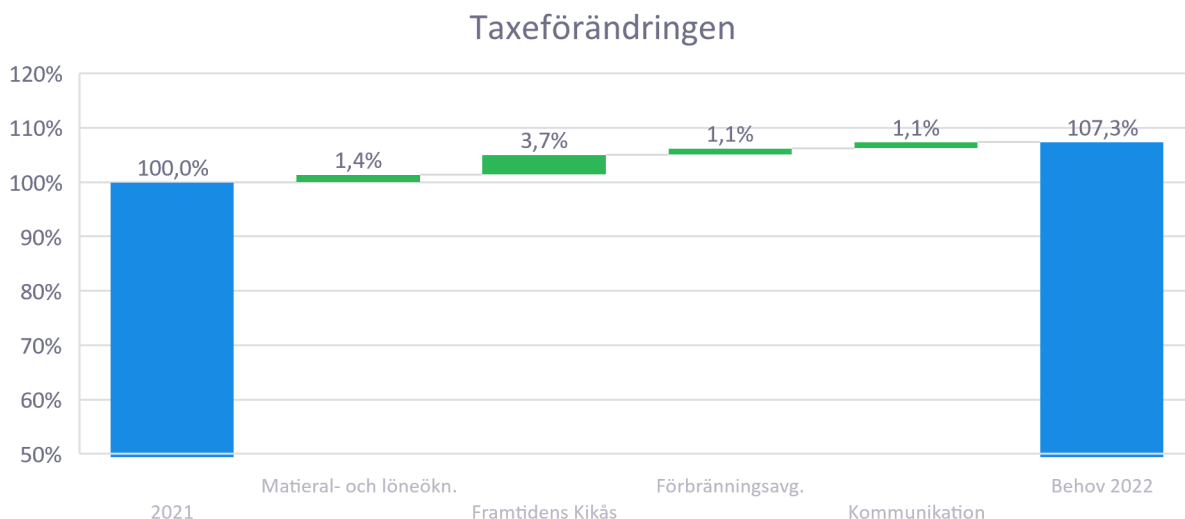
I dagsläget pågår en process i Mölndals stad att höja renhållningstaxan. Enligt tjänsteskrivelse samt uppgift från intervju tar Avfall Sverige fram ett index över kostnadsförändring i riket. Enligt kommunfullmäktiges beslut om renhållningstaxan har tekniska nämnden mandat att revidera renhållningstaxan under förutsättning att revideringen understiger aktuell indexnivå.<sup>4</sup> Behovet av taxehöjning om cirka 7 procent för 2022 överstiger index, som för 2021 är ca 3 procent. Den nya taxan ska därför antas av kommunfullmäktige. Skälen för att taxan behöver höjas med

---

<sup>3</sup> Förändringen innebär att kostnader för förorenade massor belastar resultatet och inte på investeringen för Framtidens Kikås

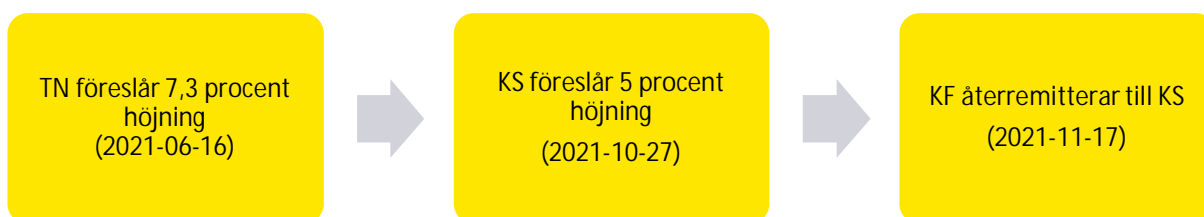
<sup>4</sup> KF 2020-11-18, § 155

cirka 7 procent beror enligt uppgift på kostnader som nämnden inte kan påverka såsom byggnation av återbruket i Kikås.



I juni 2021 behandlade nämnden förslag om ny avfallstaxa. Orsaker till höjningen är enligt tjänsteskrivelse och de intervjuade ökade förbränningsavgifter, utökad kommunikation för ny avfallsplan samt ökade kostnader för byggnation av återbruket i Kikås. Underlagen saknar alternativa scenarion eller konsekvensbeskrivningar. Taxehöjningen fanns enligt uppgift med i nämndens budget som presenterades i juni 2021.

Kommunstyrelsen beslutade i sin beredning att taxehöjningen revideras från 7,3 till 5 procent. Kommunstyrelsen beslutade även att ge tekniska nämnden i uppdrag att ta fram underlag, konsekvensbeskrivning och anpassning av taxan utifrån en höjning på 5 procent. Enligt de intervjuade var det tidsmässigt inte möjligt att komplettera beslutsunderlagen inför kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige beslutade på sammanträdet i november att återremittera ärendet till kommunstyrelsen för att inkludera tekniska nämndens konsekvensanalys. Ett nytt förslag ska tas upp i nämnden i januari 2022. Denna gång med en utförligare förklaring till varför taxan höjs. Om höjningen godkänns av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kan den nya taxan gälla från april 2022.



Tekniska nämnden behandlade på nytt ärendet om reviderad renhållningstaxa på sammanträdet i januari 2022. Av underlagen framgår konsekvensanalyser, exempelvis

alternativa scenarion vid olika taxenivåer. Därtill framgår bland annat vilka effektiviseringsåtgärder som vidtagits för att hålla nere behovet av taxehöjning.

### **3.4. Ny taxa föreslås innehålla miljöstyrning med syfte att minska avfallet**

Med den nya renhållningstaxan föreslås en miljöstyrning av taxan för flerfamiljshus med sorterat abonnemang. Sorterat abonnemang innebär att boende har möjlighet att sortera restavfall, matavfall, förpackningar, och tidningar i sitt miljöhus-/rum. De som har sorterat abonnemang får reducerad taxa på restavfallet med 50 procent. Avfall Sverige har tagit fram en modell som beräknar antal kärl, typ av kärl samt hämtningsfrekvens för ett flerfamiljshus med ett visst antal lägenheter. Om de boende inte sköter avfallshanteringen korrekt resulterar det i att kärl behöver tömmas oftare eller vara fler än vad Avfall Sveriges modell säger. Med den nya renhållningstaxan får de boende i ett sådant fall betala enligt osorterad taxa för extra tömning och/eller extra kärl som ligger utanför modellen. Detta innebär en skärpning av miljöstyrning i befintlig taxa där flerfamiljshus får ett lägre pris på restavfallet i de fall de har full sortering.

### **3.5. Bedömning**

Vår bedömning är att tekniska nämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av verksamhet och ekonomi gällande avfallshanteringen.

Vår bedömning grundar sig på att mål i verksamhetsplan följs upp i tertialrapporter samt i nämndens verksamhetsberättelse i enlighet med stadens styrprinciper. Vi noterar dock att målet *Reducera risker för miljö och klimatpåverkan* inte uppnåddes under 2020. Vi noterar även att måluppföljningen under 2021 innehåller beskrivningar av vilka aktiviteter som pågår men saknar en bedömning av måluppfyllelsen. Enligt vår mening är det viktigt att måluppfyllelsen bedöms i uppföljningen för att nämnden ska ha förutsättningar att agera vid eventuella avvikelser. Därtill anser vi att det inte är tydligt på vilket sätt uppföljning sker av de nyckeltal som listas i verksamhetsplanen. Vi menar att nämndens målstyrning skulle stärkas genom att i sin uppföljning bedöma måluppfyllelsen samt förtydliga uppföljningen av nyckeltal kopplat till respektive mål.

Vår bedömning grundas även på att ekonomi och väsentliga händelser i verksamheten följs upp månadsvis i rapport till nämnd. Därtill särskiljs den avgiftsfinansierade och skattefinansierade verksamheten i den ekonomiska uppföljningen. Vi noterar att den ekonomiska uppföljningen är avvikelsebaserad. Vi menar att ekonomistyrningen skulle stärkas av att tydligare redovisa utfall för kostnader och intäkter. Detta skulle möjliggöra för uppföljning av verksamhetens effektivitet, exempelvis huruvida den budgeterade verksamheten genomförts enligt plan eller om ökade intäkter kompenserar för eventuell organisatorisk ineffektivitet.

Vidare bedömer vi att tekniska nämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avfallshanteringen. Vår bedömning grundar sig på att nämnden analyserat risker kopplat till avfallsverksamheten samt följt upp kontrollerna som framgår i internkontrollplanen.

Slutligen bedömer vi att tekniska nämnden har säkerställt en tillräcklig analys och underlag i sin beredning av förslag till justeringar av renhållningstaxan. Vår bedömning grundas på att underlagen efter återremiss innehåller konsekvensanalyser, alternativa scenarion samt hur nämnden arbetar med effektiviseringar för att minska behovet av taxehöjning. Vi noterar att underlagen som behandlades på kommunfullmäktige i november 2021 saknade motsvarande analyser, scenarion och effektiviseringsbeskrivningar.

## 4. Samlad bedömning

### 4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>Har tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av avfallsverksamheten?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig mål- och verksamhetsstyrning?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning?</li> </ul>	<p><b>Ja.</b> Tekniska nämnden har omhändertagit och konkretiserat mål från både budget och avfallsplan i sin verksamhetsplan. Därtill särredovisas den avgiftsfinansierade verksamheten vilket gör det möjligt att följa upp att taxan är förenlig med självkostnadsprincipen. Slutligen finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning.</p>
<p>Har tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av verksamhet och ekonomi gällande avfallshanteringen?</p>	<p><b>Delvis.</b> Verksamhet och ekonomi följs upp tertialvis i enlighet med stadens uppföljningsmodell. Därtill följs ekonomi och väsentliga händelser upp i månadsrapporter där också avfallsverksamheten särredovisas. Uppföljningen kan dock utvecklas dels genom en bedömning av måluppfyllelsen, dels genom att möjliggöra för uppföljning av hur effektiv verksamheten är.</p>
<p>Har tekniska nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avfallshanteringen?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hur har tekniska nämnden säkerställt tillräcklig analys och underlag i beredning av förslag till justeringar av renhållningstaxan?</li> </ul>	<p><b>Ja.</b> Vår bedömning är att tekniska nämnden i huvudsak har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende avfallshanteringen. Vår bedömning grundar sig på att nämnden analyserat risker kopplat till avfallsverksamheten samt följt upp kontrollerna som framgår i internkontrollplanen.</p> <p><b>Ja.</b> Vår bedömning är att tekniska nämnden har säkerställt en tillräcklig analys och underlag i sin beredning av förslag till justeringar av renhållningstaxan. Vår bedömning grundas på att underlagen innehåller tillräckliga konsekvensbeskrivningar.</p>

### 4.2. Slutsatser

Granskningens syfte har varit att bedöma om tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att tekniska nämnden i stort har säkerställt en ändamålsenlig och effektiv avfallshantering. Vår bedömning grundar sig på att nämnden säkerställt en tillräcklig styrning och intern kontroll och en delvis tillräcklig uppföljning.

Vi bedömer att tekniska nämnden kan utveckla sin ekonomiuppföljning genom att tydligare redovisa budgeterade intäkter och utfall. Detta skulle förbättra nämndens ekonomistyrning genom att synliggöra effektiviteten i avfallshanteringen. Vi bedömer även att nämnden kan stärka sin målstyrning genom att bedöma måluppfyllelsen. Detta skulle förbättra nämndens förutsättningar att agera vid eventuella avvikelser.

Utifrån granskningen lämnar vi nedanstående rekommendationer. Vi rekommenderar nämnden att:


- ▶ Stärka ekonomistyrningen för att möjliggöra uppföljning av avfallsverksamhetens effektivitet.
- ▶ Stärka målstyrningen genom att i sin uppföljning bedöma måluppfyllelsen.



Fanny Nilsson  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Aron Larsson  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Rebecka Rask  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Kvalitetssäkrare  
Ernst & Young AB



## **Bilaga 1. Bakgrund**

Avfallsområdet styrs både av EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Kraven inom avfallsområdet har ökat under de senaste åren med utgångspunkt i EU-lagstiftningen och det pågår utredningar för ytterligare ändringar i lagstiftningen. EU-lagstiftningen innehåller bindande avfallsmål. Inom ramen för avfallsdirektivet lyfts avfallshierarkin som prioriteringsordning. Avfallshierarkin visar i vilken ordning olika behandlingsmetoder för avfall bör användas för att minimera miljöpåverkan. Avfallsdirektivet och avfallshierarkin har implementerats i svensk lagstiftning primärt genom miljöbalken och avfallsförordningen.

I Miljöbalkens regleras att kommunerna ansvarar för hantering av kommunalt avfall samt avloppsfraktioner och bygg- och rivningsavfall från icke yrkesmässig verksamhet. Vidare anges att det i varje kommun ska finnas en renhållningsordning som ska antas av fullmäktige. Renhållningsordningen består av en avfallsplan och föreskrifter för avfallshantering. Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens mål och åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet. Fullmäktige i Mölndals stad har beslutat om en renhållningsordning. Mölndals stad har sedan 2010 en gemensam avfallsplan med övriga kommuner inom GR. Den senaste avfallsplanen antogs 2020. Syftet med avfallsplanen är att förebygga avfall och utveckla hantering av det avfall som trots det uppstår. Planen innehåller målsättningar som har koppling till avfallshierarkin.

Tekniska nämnden i Mölndals stad har verksamhetsansvar för stadens avfallshantering. Hantering av det avfall som omfattas av stadens ansvar utförs av tekniska förvaltningen i egen regi eller av entreprenör som staden anlitar. Tekniska förvaltningen har även ansvar att informera hushållen om de insamlingssystem som finns att tillgå i staden för avfall som uppstår i hushållen.

Av nyckeltal framgår att kostnaderna för avfallshantering i Mölndals stad under de senaste åren varit högre än i liknande kommuner. Tekniska nämnden har under 2021 föreslagit till fullmäktige att besluta om en höjning av renhållningstaxan för 2022 med 7,3 procent. Höjningen av taxan motiveras enligt tjänsteskrivelse med bland annat ökat ansvar utifrån lagstiftning, ökade kostnader för Framtidens Kikås, ökade förbränningsavgifter samt utökad kommunikation inom ramen för den avfallsplanen.

## **Bilaga 2. Revisionskriterier**

### **Kommunallagen (2017:725)**

Enligt 6 kap. kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså ska nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

I kommunallagen 2 kapitlet 2 § anges att "kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat". Denna paragraf ger uttryck åt den så kallade likställighetsprincipen. Av förarbeten till lagen (prop. 1990/91:117 s.149) framgår att principen innebär att det inte är tillåtet för kommuner eller landsting att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar på annat än objektiv grund. Ett beslut om att behandla kommunmedlemmar olika måste alltså grunda sig på rationella hänsyn eller sakliga överväganden och får inte vara godtyckliga.

Principen innebär i grunden att föreningar av likartad karaktär ska bedömas på samma sätt och ha samma möjlighet att beviljas bidrag. Däremot kan kommunen stödja olika typer av verksamheter på olika sätt utifrån respektive verksamhets behov. Kommunen har dessutom rätt att prioritera olika grupper, exempelvis flickor framför pojkar eller äldre ungdomar framför yngre, så länge dessa prioriteringar tillämpas för kommunens alla föreningar.

### **Avfallsförordning (2020:614)**

Förordningen innehåller bestämmelser om avfall, avfallens hantering och avfallsförebyggande åtgärder.

### **Miljöbalken (1998:808)**

Bestämmelserna i miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl. Miljöbalken skall tillämpas så att återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

### **Reglemente för tekniska nämnden**

Tekniska nämnden ansvarar för stadens uppgifter på kommunal allmän platsmark inom verksamhetsområde renhållning, avfallshantering och återvinning.

### **Avfallsplan, renhållningsordning samt eventuellt ytterligare relevanta styrdokument**

Avfallsplanen antas av kommunfullmäktige och är en del av uppdraget till nämnden. Avfallsplanen pekar ut de långsiktiga målen med avfallshanteringen i Göteborgsregionens medlemskommuner. Renhållningsordningen antas av kommunfullmäktige och utgörs av lokala föreskrifter samt avfallsplan.

## **Bilaga 3. Källförteckning**

### **Dokumentation**

- ▶ Göteborgsregionen minskar avfallet - Avfallsplan för 13 kommuner till 2030
- ▶ Organisationsschema Tekniska förvaltningen
- ▶ Presentation Återvinning och avfall 2021
- ▶ Protokoll KF 2020-11-18
- ▶ Protokoll KF 2020-11-25
- ▶ Protokoll KS 2021-10-27
- ▶ Rapport från verksamhet januari
- ▶ Rapport från verksamhet februari
- ▶ Rapport från verksamhet mars
- ▶ Rapport från verksamhet maj
- ▶ Rapport från verksamhet juni
- ▶ Rapport från verksamhet augusti
- ▶ Rapport från verksamhet oktober
- ▶ Rapport från verksamhet december
- ▶ Renhållningsordning
- ▶ Renhållningstaxa 2022 tjänsteskrivelse
- ▶ Styrprinciper
- ▶ Tekniska nämndens månadsrapport februari – oktober
- ▶ Tertiäl 1 rapportering tjänsteskrivelse
- ▶ Tertiäl 2 rapportering tjänsteskrivelse
- ▶ Tjänsteskrivelse verksamhetsberättelse 2020
- ▶ Verksamhetsplan 2021–2023

### **Intervjupersoner - 21 december 2021**

- ▶ Tekniska nämndens presidium
- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Avdelningschef, Återvinning och avfall