



Ledamöter och ersättare

KOMMUNSTYRELSENS ARBETSUTSKOTT

Tid måndag 8 september 2025 kl. 08:15**Plats** Stadshuset, våning 9

Upprop

Val av justerare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Punkt	Rubrik	Ärendenr	Sida
1	Remiss avseende Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64)	2025/1059	3 - 43
2	Remiss avseende promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling	2025/1146	44 - 68
3	Remiss avseende tillståndsprövning av Luleå hamn	2025/1175	69 - 86
4	Remiss av betänkandet Säkerhetsskyddslagen - ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)	2025/919	87 - 98
5	Remiss avseende Statskontorets rapport om förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare	2025/910	99 - 193
6	Remiss avseende departementspromemorian Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården (Ds 2025:17)	2025/1060	194 - 197
7	Grundläggande granskning av kommunstyrelsens egna verksamheter och nämnder 2024	2024/1873	198 - 235
8	Motion (L) bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen	2023/1708	236 - 254
9	Kompetensförsörjningsstrategi	2025/1180	255 - 265
10	Uppdragsbeskrivning Kommunhälsan 2025-2027	2025/1179	266 - 273
11	Policy för användning av artificiell intelligens, AI	2025/1159	274 - 283



§ 99

Yttrande över remiss av Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansiering av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag

Ärendenr M-2025-2017

Miljö- och byggnadsnämndens beslut

Miljö- och byggnadsnämnden beslutar att rekommendera kommunstyrelsen att anta yttrande enligt bilaga MBF Hid: 2025.859 som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har översänt *Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag* till Luleå kommun för yttrande senast 6 oktober 2025.

Kommunstyrelseförvaltningen har översänt remissen till miljö- och byggnadsnämnden som också tillfrågat näringslivskontoret för yttrande.

En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft

Regeringen beslutade den 14 december 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan organiseras och finansieras inom områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter.

Den nuvarande kontrollstrukturen innebär att många kontrollmyndigheter är små och sårbara och har utmaningar med att säkerställa att det finns personal och specialkompetens inom särskilt krävande lagstiftningsområden. Kontrollkedjan som helhet brister i effektivitet och robusthet och myndigheternas geografiska behörighetsgränser medför att samma typ av livsmedel riskerar att bedömas på olika sätt över landet. En annan konsekvens av organisationsstrukturen är att det inte finns ett heltäckande system för revision.

Utredningens bedömning är att det vore mest optimalt om det fanns en samlad myndighet för hela livsmedelskedjan. En sådan myndighet skulle verka för samhällets, konsumenternas och företagens intressen i hela livsmedelskedjan och säkerställa att livsmedel är säkra, djuren friska och växtligheten sund. Att ha en kontrollmyndighet för de aktuella områdena i livsmedelskedjan

Justerandes signatur/Beslutandes underskrift

Utdragsbestyrkande



skulle innebära en nationell anpassning av förvaltningen som stärker helhetsperspektivet.

I syfte att uppnå en mer enhetlig och likvärdig offentlig kontroll föreslås att ansvaret för den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan när det gäller kontrollområdet livsmedel ska centraliseras till Livsmedelsverket och kontrollområdena foder och ABP ska centraliseras till Jordbruksverket.

Sammanfattning av remissvaret

Luleå kommun ställer sig i huvudsak positiv till betänkandets intentioner med att se över en mer likriktad tillsyn inom livsmedelsområdet men i betänkande finns få eller inga beskrivningar av hur detta i praktiken skall organiseras. Luleå kommun tycker att tidsplanen är pressad då det kommer att behövas mer tid för att genomföra dessa förändringar.

Luleå kommun ser inte att de positiva effekterna av förslaget kommer att få något genomslag för oss i norr. Tvärtom kommer det att leda till en försämrad livsmedelssäkerhet, högre kostnader för företag och myndighet samt att möjligheten att rekrytera och behålla kompetent personal för myndigheten. Många av de problem som finns skulle kunna lösas med mindre ingripande åtgärder, såsom mer samverkan mellan kommuner, mer utbildning och mer vägledning från Livsmedelsverket. Frågan är hur det hanteras i län med långa avstånd som i Norrbotten och hur säkerställs då att man uppnår målet med förslaget vad gäller enkelhet, samordning, råd, kostnad. Det behöver konkretiseras helt enkelt, hur det fungerar i glesbefolkade län med långa avstånd.

Luleå kommun ser positivt på ambitionen att skapa en mer likvärdig och effektiv kontrollorganisation i livsmedelskedjan men ser inte att detta konkretiseras om inte annat behöver den kompletteras med fler perspektiv och hur det praktiskt ska uppnås.

Svaret på remissen i sin helhet finns som bilaga.

Avdelning miljö och bygg har föreslagit miljö- och byggnadsnämnden besluta att rekommendera kommunstyrelsen att anta yttrande enligt bilaga MBF Hid: 2025.859 som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Sammanträdet

Avdelning miljö och bygg föredrar ärendet.

Berndt Hällgren (S) föreslår bifalla avdelning miljö och byggs förslag.

Justerandes signatur/Beslutandes underskrift

Utdragsbestyrkande

**Beslutsgång**

Ordföranden ställer avdelning miljö och byggs förslag under proposition och finner att miljö- och byggnadsnämnden bifaller förslaget.

Beslutsunderlag

- Remissvar över betänkandet SOU 2025:64 – En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag, MBF Hid: 2025.859
- Betänkande av Utredningen om förenkling och finansiering av kontrollorganisationen i livsmedelskedjan (SOU 2025:64), MBF Hid: 2025.860
- Yttrande från näringslivskontoret, MBF Hid: 2025.861
- Remissmissiv – Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64), MBF Hid: 2025.862
- Avdelning miljö och byggs förslag gällande yttrande över remiss av Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64), MBF Hid: 2025.858

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningen

Kommunstyrelsen



LULEÅ KOMMUN

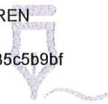
Detta dokument är elektroniskt signerat.

Signed by: Hans Olof Peder Lundkvist
Date: 2025-08-15 10:53:50
BankID refno: 0198acef-46c7-7d8e-ac94-4a6236b3a8b0



Ordförande: Peder Lundkvist

Signed by: EDVIN SILAS VALDEMAR NORDGREN
Date: 2025-08-15 09:38:05
BankID refno: 0198aca9-fd26-7cc7-a4ee-1bee35c5b9bf



Justerare: Silas Nordgren

Signed by: Arvid Eino Tore Johansson
Date: 2025-08-15 11:00:38
BankID refno: 0198acf5-92df-75d7-8347-94dfa8d313f6



Sekreterare : Arvid Johansson



Till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Diarienummer: LI2025/01164

Datum: 2025-07-18

Remissvar över betänkandet SOU 2025:64 – En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag

Luleå kommun har tagit del av betänkandet SOU 2025:64 och vill härmed lämna följande synpunkter.

Miljö och Byggnadsnämnden avstyrker förslaget till ny kontrollorganisation för livsmedelstillsynen.

Beskrivning av betänkandet; En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan – för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft

Regeringen beslutade den 14 december 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan organiseras och finansieras inom områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter

Den nuvarande kontrollstrukturen innebär att många kontroll-myndigheter är små och sårbara och har utmaningar med att säkerställa att det finns personal och specialkompetens inom särskilt krävande lagstiftningsområden. Kontrollkedjan som helhet brister i effektivitet och robusthet och myndigheternas geografiska behörighetsgränser medför att samma typ av livsmedel riskerar att bedömas på olika sätt över landet. En annan konsekvens av organisations-strukturen är att det inte finns ett heltäckande system för revision.

Utredningens bedömning är att det vore mest optimalt om det fanns en samlad myndighet för hela livsmedelskedjan. En sådan myndighet skulle verka för samhällets, konsumenternas och företagens intressen i hela livsmedelskedjan och säkerställa att livsmedel är säkra, djuren friska och växtligheten sund. Att ha *en* kontrollmyndighet för de aktuella områdena i livsmedelskedjan skulle innebära en nationell anpassning av förvaltningen som stärker helhetsperspektivet

I syfte att uppnå en mer enhetlig och likvärdig offentlig kontroll föreslås att ansvaret för den offentliga kontrollen i livsmedels-kedjan när det gäller

kontrollområdet livsmedel ska centraliseras till Livsmedelsverket och kontrollområdena foder och ABP ska centraliseras till Jordbruksverket

Avdelning Miljö och byggs allmänna synpunkter;

Samverkan inom kommunen med andra specialistområden som blir kvar inom kommunen, går förlorad

I Luleå finns livsmedel i samma team som alkohol, tobak och receptfria läkemedel. Detta är mycket värdefullt för inspektörerna, vi kan dela information sinsemellan om vad som händer i olika verksamheter samt vilka som uppstår och upphör. Större avstånd och mindre kontakt med verksamhetsutövarna kan också skada verksamhetens förtroende för oss. Vi kan inte i samma utsträckning lägga märke till aktörer som dyker upp i kommuner där vi har minskad närvaro

Det är uppskattat att vi finns nära verksamheterna, dels i samband med kontroller men också för de som vill besöka oss för dialog och rådgivning. Med fler objekt och större geografiska avstånd anser vi att risken är stor att man får sämre kontakt med verksamhetsutövarna. Vi upplever även att medborgarna känner en trygghet i att vi finns nära.

Norrbotten är ett stort län med långa avstånd där ett behov av regional närvaro är viktigt. Frågan är hur det skall hanteras och hur säkerställs att man uppnår målet med förslaget vad gäller enkelhet, samordning, råd, kostnad etc. För att utföra tillsyn behövs närhet, för fysiska besök, rådgivning och tillsyn, detta är särskilt viktigt för små företag med begränsade resurser. Det riskerar att bli svårare istället för enklare, sämre tillgänglighet och handläggningstider om regional närvaro, och tillräcklig närvaro, saknas

Även ordinarie kontroller kan påverkas av detta. Våra kontroller ska vara oanmälda och ibland är verksamheter stängda när vi dyker upp. Med längre körväg blir tidsförlusten större även i de fallen. Det blir över lag svårare att vara spontan och flexibel i sin planering när de geografiska avstånden växer

Specifika synpunkter

1. Förslaget om en ny nationell kontrollmyndighet

Av betänkandet framgår att de geografiska problemen kan hanteras genom att vi gör "längre sammanhängande inspektionsresor med flera övernattningar". Med tanke på avstånden i Norrbotten och med den

frekvens vi genomför kontroller innebär det att inspektörerna kommer att vara på resa i princip hela tiden. Vilken utrustning för olika undersökningar kan man ha med sig och hur ska kyl-/frysförvaring av livsmedelsprover/frysklampar ske?

Man kommer att ha mindre kontakt med kollegor då man helt enkelt sällan kommer att vara inne för att träffa dem. Mindre chans till täta kontakter och diskussioner för samsyn, detta är framför allt viktigt för nyanställda, att ha daglig kontakt med mer erfarna kollegor. Minskat stöd och minskad återhämtning både under och mellan arbetsdagar

I betänkandet står det angående rekrytering: "Exempelvis kan rekrytering underlättas genom att möjligheten att arbeta från hemmet i viss utsträckning erbjuds. Därutöver kan möjligheten att låta vissa anställda ha sitt arbetsställe i hemmet bredda möjligheterna att rekrytera kvalificerad personal som inte bor nära de regionala kontoren men i stället har nära till verksamheter eller anläggningar som ska kontrolleras. I förekommande fall kan personer rekryteras som redan i dag bor i närheten av vissa kontrollobjekt." Vi ser inte hur detta skulle vara förenligt med strävan efter likvärdig kontroll. Dessa inspektörer blir inte alls delaktiga på samma sätt utan blir isolerade på sin arbetsplats och med sina objekt, dessutom utan den omgivande organisation (kommunen) som ensamma inspektörer idag har

Vi kan inte agera snabbt på händelsestyrd kontroll (matförgiftningar, klagomål, återkallanden och så vidare). Många gånger kommer kontroller att försenas rejält eller helt omöjliggöras på grund av svåra väderförhållanden, avstängda vägar etc vilket är vanligt i norr samt de väldigt långa avstånden mellan orter och verksamheter

2. Förändringar i finansieringsmodellen

Luleå kommun noterar förslaget om förändrad finansiering av kontrollverksamheten, där en större andel av kostnaderna föreslås täckas genom statlig finansiering snarare än avgifter från företagen.

Kommunen ser positivt på att finansieringsmodellen ses över i syfte att minska den administrativa bördan för företag, särskilt små aktörer. Samtidigt är det viktigt att säkerställa att kontrollverksamheten fortsatt är tillräckligt finansierad och att resurser fördelas rättvist mellan olika kommuner och regioner.

Det är också viktigt att tydliggöra hur övergången till en ny finansieringsmodell ska genomföras i praktiken, samt vilka konsekvenser detta får för kommunernas roll och ansvar i kontrollsystemet. Vi tror att övergången till Livsmedelsverkets avgiftsmodell innebär högre timtaxor jämfört med nuvarande nivåer. Konkurrensförmåga kan därmed försämrats för små företag. Finns behov av att se över differentierade avgiftsmodeller där små verksamheter inte likställs med stora, exportinriktade företag

3. Övrigt

I betänkandet jämför man gärna livsmedelskontrollen med djurskyddet och hur det blev när denna flyttades från kommunerna till länsstyrelsen. Men, år 2023 gjorde de endast 8 300 fysiska kontroller (Källa: Nationell djurskyddsrapport 2023), medan kommunerna och livsmedelsverket gjorde runt 100 000 livsmedelskontroller. Utvärderingar av flytten visar dessutom att den resulterat i att man inte hinner lika många fysiska kontroller (gissningsvis på grund av större avstånd). Då vi utifrån statistiken har en flerfaldigt högre frekvens på fysiska besök kan man anta att avstånd då även blir ett flerfaldigt större hinder för oss

Vi ser inte heller vilka verksamheter det är som egentligen gynnas av förslaget. Den absoluta majoriteten av våra kontrollobjekt är restauranger, caféer, skolkök och liknande. Som vi ser det kan den enda skillnaden för dem bli att myndigheten hamnar fysiskt längre bort, har sämre lokalkännedom samt att avgifterna rimligen borde bli högre

Avslutande synpunkter

Luleå kommun ställer sig i huvudsak positiv till betänkandets intentioner med att se över en mer likriktad tillsyn inom livsmedelsområdet men i betänkande finns få eller inga beskrivningar av hur detta i praktiken skall organiseras. Vi tycker att tidsplanen är pressad då det kommer att behövas mer tid för att genomföra dessa förändringar.

Vi ser inte att de positiva effekterna av förslaget kommer att få något genomslag för oss i norr. Tvärtom kommer det att leda till en försämrad livsmedelssäkerhet, högre kostnader för företag och myndighet samt att möjligheten att rekrytera och behålla kompetent personal för myndigheten. Många av de problem som finns skulle kunna lösas med mindre ingripande

åtgärder, såsom mer samverkan mellan kommuner, mer utbildning och mer vägledning från Livsmedelsverket.

Frågan är hur det hanteras i län med långa avstånd som i Norrbotten och hur säkerställs då att man uppnår målet med förslaget vad gäller enkelhet, samordning, råd, kostnad.

Det behöver konkretiseras helt enkelt, hur det fungerar i glesbefolkade län med långa avstånd.

Luleå kommun ser positivt på ambitionen att skapa en mer likvärdig och effektiv kontrollorganisation i livsmedelskedjan men ser inte att detta konkretiseras om inte annat behöver den kompletteras med fler perspektiv och hur det praktiskt ska uppnås.

Beslutsunderlag; **Betänkandet SOU 2025:64** – En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag samt yttrande från Näringslivskontoret

Slutsats

Vi avstyrker förslaget i remissen och anser att detta inte kommer att gynna verksamheterna i vår region samt att förslaget kommer att leda till säkerheten kring livsmedel i vår region kommer att försämrats.

Miljö och Bygg avdelningen

Underskrift

Jenny Edfeldt

Sektionschef Livsmedel/Alkohol och Bostadsanpassning
Avdelning Miljö och bygg på Infrastruktur och serviceförvaltningen



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
Enheten för djur och livsmedel

Remiss av Betänkande En översyn av kontrollorganisation och finansieringen av kontroll i livsmedelskedjan för att förenkla för företag (SOU 2025:64)

Remissinstanser

1. Arbetsgivarverket
2. Arbetsmiljöverket
3. Biodlarna
4. Biodlingsföretagarna
5. Bodens kommun
6. Borgholms kommun
7. Båstads kommun
8. Controlcert Scandinavia AB
9. Dagligvaruleverantörers förbund
10. Djurens rätt
11. Djurskyddet Sverige
12. Domstolsverket
13. Eda kommun
14. Ekologiska Lantbrukarna
15. Ekonomistyrningsverket
16. Eksjö kommun
17. Eldrimner vid länsstyrelsen i Jämtlands län
18. Enköpings kommun
19. Eurofins Food & Feed Testing Sweden AB
20. Fackförbundet ST

21. Fagersta kommun
22. Falkenberg kommun
23. Falu kommun
24. Fiskbranschens Riksförbund
25. Föreningen Foder och Spannmål
26. Föreningen Vi konsumenter
27. Företagarna
28. Försvarsinspektören för hälsa och miljö
29. Förvaltningsrätten i Jönköping
30. Förvaltningsrätten i Umeå
31. Förvaltningsrätten i Uppsala
32. Gotlands kommun
33. Gård & Djurhälsan
34. Gårdsmejeristerna
35. Gällivare kommun
36. Göteborgs kommun
37. Hammarö kommun
38. Haparanda kommun
39. Havs- och vattenmyndigheten
40. Helsingborgs kommun
41. Herrljunga kommun
42. HS Certifiering
43. Huddinge kommun
44. Hushållningssällskapet
45. Härnösands kommun
46. Högskolan Kristianstad
47. Integritetsskyddsmyndigheten
48. Intertek Certification AB
49. Justitiekanslern
50. Jönköpings kommun
51. Kammarkollegiet
52. Kammarrätten i Jönköping
53. Kammarrätten i Stockholm

54. Kemikalieinspektionen
55. Kiwa Certification AB
56. Kommerskollegium
57. Konsumentverket
58. KRAV Ekonomisk förening
59. Kristianstads kommun
60. Krokoms kommun
61. Kronofogdemyndigheten
62. Kungsbacka kommun
63. Kustbevakningen
64. Kött och Charkföretagen i Sverige
65. Landskrona kommun
66. Landsorganisationen i Sverige
67. Lantbrukarnas Riksförbund
68. Leksands kommun
69. Lerums kommun
70. Lilla Edets kommun
71. Linköpings kommun
72. Linnéuniversitetet
73. Livsmedelsarbetareförbundet
74. Livsmedelsföretagen
75. Livsmedelsgrossisterna
76. Livsmedelshandlarna SSLF AB
77. Livsmedelsverket
78. Luleå kommun
79. Lysekils kommun
80. Länsstyrelsen i Blekinge län
81. Länsstyrelsen i Dalarnas län
82. Länsstyrelsen i Gotlands län
83. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
84. Länsstyrelsen i Hallands län
85. Länsstyrelsen i Jämtlands län
86. Länsstyrelsen i Jönköpings län

87. Länsstyrelsen i Kalmar län
88. Länsstyrelsen i Kronobergs län
89. Länsstyrelsen i Norrbottens län
90. Länsstyrelsen i Skåne län
91. Länsstyrelsen i Stockholms län
92. Länsstyrelsen i Södermanlands län
93. Länsstyrelsen i Uppsala län
94. Länsstyrelsen i Värmlands län
95. Länsstyrelsen i Västerbottens län
96. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
97. Länsstyrelsen i Västmanlands län
98. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
99. Länsstyrelsen i Örebro län
100. Länsstyrelsen i Östergötlands län
101. Malmö kommun
102. Munkedals kommun
103. Munkfors kommun
104. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
105. Naturvetarna
106. Naturvårdsverket
107. Nordanstigs kommun
108. Norrtälje kommun
109. Nybro kommun
110. Näringslivets Regelnämnd
111. Polismyndigheten
112. Regelrådet
113. Riksdagens ombudsmän
114. Riksrevisionen
115. RISE Research Institutes of Sweden
116. Ronneby kommun
117. Sametinget
118. Sandvikens kommun
119. Skatteverket

- 120.Skogsstyrelsen
- 121.Skurups kommun
- 122.SMAK Certifiering AB
- 123.Småbrukarnas riksförbund
- 124.Solna kommun
- 125.Statens jordbruksverk
- 126.Statens veterinärmedicinska anstalt, SVA
- 127.Statskontoret
- 128.Stockholms kommun
- 129.Storumans kommun
- 130.Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll
- 131.Sunne kommun
- 132.Svensk Dagligvaruhandel
- 133.Svensk Egenvård
- 134.Svensk Fågel
- 135.Svensk Handel
- 136.Svenska Djurskyddsföreningen
- 137.Svenska samernas riksförbud
- 138.Svenska ägg
- 139.Svenskt Näringsliv
- 140.Svenskt sigill
- 141.Svenskt vatten
- 142.Sveriges akademikers centralorganisation, SACO
- 143.Sveriges Fiskares Producentorganisation
- 144.Sveriges Grisföretagare
- 145.Sveriges Kommuner och Regioner
- 146.Sveriges konsumenter
- 147.Sveriges lantbruksuniversitet
- 148.Sveriges oberoende bryggerier
- 149.Sveriges veterinärförbund
- 150.Söderhamns kommun
- 151.Södertälje kommun
- 152.Sölvesborgs kommun

- 153. Tillväxtverket
- 154. Timrå kommun
- 155. Tjänstemännens centralorganisation, TCO
- 156. Trelleborgs kommun
- 157. Tullverket
- 158. Umeå kommun
- 159. Umeå universitet
- 160. Unionen
- 161. Uppsala kommun
- 162. Uppsala universitet
- 163. Vansbro kommun
- 164. Vara kommun
- 165. Vimmerby kommun
- 166. Vision
- 167. Visita
- 168. Värnamo kommun
- 169. Växa
- 170. World Animal Protection Sverige
- 171. Åklagarmyndigheten
- 172. Örebro kommun
- 173. Östersunds kommun
- 174. Östhammars kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet **senast den 6 oktober 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till li.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till li.dl@regeringskansliet.se. Ange diarienummer LI2025/01164 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Departementsråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan

– för ökad effektivitet, likvärdighet och konkurrenskraft

*Betänkande av Utredningen om förenkling
och finansiering av kontrollorganisationen
i livsmedelskedjan*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:64

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1273-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-1274-6 (pdf)

ISSN 0375-250X

Innehåll

Sammanfattning	25
1 Författningsförslag.....	43
1.1 Förslag till förordning om samordning och samverkan mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna.....	43
1.2 Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)	47
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter	50
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.....	52
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion.....	55
1.6 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192).....	57
1.7 Förslag till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813)	58
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter	65
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter	70

1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1425) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel	71
1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket	73
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk	76
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.....	78
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion	79
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.....	82
1.16	Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)	84
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter	87
2	Utredningens uppdrag, arbete och avgränsningar	91
3	Offentlig kontroll i livsmedelskedjan	95
3.1	EU-rättsliga utgångspunkter	95
3.1.1	Begreppet livsmedelskedjan.....	97
3.1.2	Kontrollförordningen	99
3.1.3	Grundläggande krav på kontrollmyndigheterna	103
3.2	EU:s materiella lagstiftning	109
3.3	Svensk rätt kompletterar EU-rätten.....	113
3.3.1	Livsmedel.....	114
3.3.2	Foder.....	119
3.3.3	ABP.....	121
3.3.4	Djurskydd.....	123
3.3.5	Myndigheternas föreskrifter och allmänna råd ...	128

3.4	Myndigheternas vägledningar	130
3.5	Branschriktlinjer	131
4	Angränsande områden som omfattas av kontrollförordningen.....	133
4.1	Beredskap för foder- och livsmedelskedjan.....	133
4.1.1	De statliga myndigheternas ansvar för beredskapsarbete	133
4.1.2	Den allmänna beredskapsplanen.....	135
4.2	Djurhälsa.....	136
4.3	Smittskydd.....	137
4.3.1	Jordbruksverket	138
4.3.2	Livsmedelsverket	142
4.3.3	Länsstyrelsen	143
4.3.4	De kommunala kontrollmyndigheterna.....	143
4.3.5	Statens veterinärmedicinska anstalt.....	144
4.4	Djurskydd.....	145
4.5	Skyddade beteckningar	145
4.6	Ekologisk produktion.....	146
4.7	Spårbarhet av vissa fiskeri- och vattenbruksprodukter.....	148
5	Aktörernas syn på förenkling.....	151
5.1	Begrepp och berörda aktörer.....	151
5.1.1	Livsmedel	152
5.1.2	Foder	154
5.1.3	ABP	155
5.1.4	Djurskydd	156
5.2	Politisk inriktning gällande förenkling.....	156
5.3	Företagens syn på förenkling.....	160
5.3.1	Kontrollorganisationen	160
5.3.2	Finansiering av kontrollen	162
5.3.3	Rådgivning och stöd.....	162

5.3.4	Myndigheternas samverkan och dialog.....	163
5.3.5	Mikroföretag med diversifierad verksamhet	164
6	Offentlig rätt och frågor om statsstöd	171
6.1	Grundlagarna och förvaltningsrätten	171
6.2	Rådgivning och stöd.....	172
6.2.1	Kontrollförordningen	172
6.2.2	Förvaltningsmyndigheternas serviceskyldighet mot enskilda	173
6.2.3	Kontrollmyndigheterna ska ge råd till enskilda ..	175
6.3	Myndigheter ska samverka med varandra	176
6.4	Den kommunala självstyrelsen	176
6.5	Statsstöd.....	178
6.5.1	Utgångspunkten är att statsstöd är förbjudet	178
6.5.2	Möjlighet till undantag från statsstödsbestämmelserna.....	179
7	Kontrollmyndigheterna och deras uppgifter.....	183
7.1	Myndigheternas ansvar.....	184
7.2	Den offentliga kontrollens nuvarande organisation.....	185
7.3	Kontrollmyndigheternas organisation och ansvarsområden	187
7.3.1	Livsmedelsverket.....	187
7.3.2	Jordbruksverket.....	192
7.3.3	Länsstyrelserna.....	197
7.3.4	De kommunala kontrollmyndigheterna	201
7.4	Sveriges nationella kontrollplan för livsmedelskedjan (NKP)	205
7.5	Samordning och samverkan mellan myndigheter.....	206
7.5.1	Nationell lagstiftning.....	207
7.5.2	Samordning.....	207
7.5.3	Horisontell och vertikal samverkan.....	209
7.6	Samhällsviktig verksamhet	219

7.7	Rådgivning.....	221
7.8	Digitalisering.....	223
8	Revision av kontrollmyndigheterna	229
8.1	Kravet på revision m.m.....	229
8.1.1	Samordning av det nationella systemet för revision	230
8.2	EU-kommissionens vägledning	231
8.2.1	Riskbaserat revisionsprogram.....	234
8.3	Myndigheter som utför revision	235
8.3.1	Livsmedelsverket	235
8.3.2	Jordbruksverket	235
8.3.3	Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets gemensamma revisioner av länsstyrelserna	236
8.3.4	Länsstyrelserna	237
8.3.5	De kommunala kontrollmyndigheterna.....	238
8.4	Revision på EU-nivå m.m.....	239
8.4.1	SANTE F-revision.....	240
8.4.2	National Audit System Network (NAS).....	240
8.4.3	Nordiskt samarbete avseende revision	241
8.4.4	The Institute of Internal Auditors Sverige	241
9	Finansieringen av den offentliga kontrollen	243
9.1	Skatter och avgifter i Sverige	244
9.1.1	Regeringsformen	244
9.1.2	Övergripande om statliga och kommunala avgifter.....	245
9.1.3	Regeringens skrivelse om tillsynsfinansiering	247
9.2	Kontrollförordningen	248
9.2.1	Obligatoriska avgifter.....	249
9.2.2	Hur obligatoriska avgifter får tas ut	250
9.2.3	Kostnader som får ligga till grund för obligatoriska avgifter	251
9.2.4	Minskning av obligatoriska avgifter och pålagor.....	254

9.3	Bakgrunden till nuvarande finansiering av den offentliga kontrollen i livsmedelskedjan	255
9.3.1	Regeringens proposition inför anpassningen av svenska regler till den tidigare kontrollförfordningen.....	255
9.3.2	Regeringens proposition inför centralisering av kontroll av primärproduktion och djurskydd.....	256
9.3.3	Regeringens proposition inför den nya kontrollförfordningen	258
9.4	Kontrollmyndigheternas rätt att ta ut avgifter	259
9.4.1	Bemyndigande i lag	259
9.4.2	Förordningar om avgifter	259
9.5	Kontrollmyndigheternas avgifter	270
9.5.1	Risikklassning.....	271
9.5.2	Livsmedelsverket.....	273
9.5.3	Jordbruksverket.....	281
9.5.4	Länsstyrelserna.....	285
9.5.5	De kommunala kontrollmyndigheterna	287
9.6	Kontrollmyndigheternas kostnader	291
9.6.1	Livsmedelsverket.....	291
9.6.2	Jordbruksverket.....	293
9.6.3	Länsstyrelserna.....	294
9.6.4	De kommunala kontrollmyndigheterna	295
10	Andra länders kontrollorganisationer	297
10.1	Finland	297
10.1.1	Allmänt om kontrollorganisationen	298
10.1.2	Roukavirasto.....	298
10.1.3	Den regionala förvaltningen	299
10.1.4	De kommunala kontrollmyndigheterna	300
10.1.5	Reformen av den kommunala kontrollorganisationen	300
10.1.6	För- och nackdelar med den finska kontrollorganisationen	302
10.1.7	Särskilda regler för mikroföretag med diversifierad verksamhet	303

10.1.8	Finansiering.....	305
10.1.9	Krav på hygienpass	306
10.2	Danmark.....	306
10.2.1	Fødevarestyrelsen ansvarar för offentlig kontroll i livsmedelskedjan	307
10.2.2	Fødevarestyrelsens organisation.....	308
10.2.3	Smiley-systemet.....	309
10.2.4	Dialog med olika branscher	309
10.2.5	Registrering och kontroll.....	309
10.2.6	Kompetensutveckling.....	310
10.2.7	För- och nackdelar med kontrollorganisationen.....	311
10.2.8	Finansiering.....	311
10.2.9	Småskaliga livsmedelsföretag	312
10.3	Norge.....	313
10.3.1	Mattilsynet utövar offentlig kontroll i livsmedelskedjan	314
10.3.2	Reformen och inrättandet av Mattilsynet.....	314
10.3.3	Den offentliga kontrollen	317
10.3.4	För- och nackdelar med nuvarande organisation.....	318
10.3.5	Finansiering.....	319
10.4	Tyskland	319
10.4.1	Kontrollorganisationen	320
10.4.2	Kontrollens genomförande.....	322
10.5	Avslutande reflektioner	323
11	Tidigare utvärderingar och uppföljningar av kontrollorganisationen	325
11.1	En kort historisk tillbakablick.....	325
11.2	Tidigare utredningar	326
11.2.1	Övergripande utredningar om kontroll och tillsyn.....	327
11.2.2	Utredningar om livsmedelskontrollen	329
11.3	Tidigare erfarenheter	336

11.3.1	Livsmedelsverkets övertagande av ansvar för mindre animalieanläggningar (853-anläggningar)	336
11.3.2	Länsstyrelsernas övertagande av kontroll avseende djurskydd, livsmedel och foder i primärproduktionen.....	336
12	Utmaningar i livsmedelskontrollen	339
12.1	Allmänt om livsmedelskontrollen	339
12.1.1	Livsmedelsverkets livsmedelskontroll	340
12.1.2	Länsstyrelsernas livsmedelskontroll av primärproducenter.....	345
12.1.3	Kommunernas livsmedelskontroll	348
12.2	Fördelar- och nackdelar med nuvarande kontrollorganisation för livsmedelskontrollen.....	351
12.2.1	Livsmedelsverket.....	351
12.2.2	Länsstyrelserna.....	352
12.2.3	Kommunal livsmedelskontroll	354
12.2.4	Fördelar med statligt kontrollansvar	357
12.2.5	Fördelar med kommunalt kontrollansvar.....	358
12.2.6	Sammanfattande slutsatser	361
12.3	Befintlig fördelning av kontrollansvar	362
12.3.1	Kontrollansvar uppsamlingscentraler för vilt.....	363
12.3.2	Kontrollansvar för nationellt verksamma aktörer.....	364
12.3.3	Särskilt krävande kontrollområden.....	367
13	Utmaningar i foder- och ABP-kontrollen	369
13.1	Foderkontrollen.....	369
13.1.1	Vad kontrolleras i foderkontrollen	371
13.1.2	Förändringsarbete inom foderkontrollen.....	372
13.1.3	Utvärdering av foderkontrollen	373
13.2	ABP-kontrollen	374
13.2.1	Jordbruksverkets kontrollansvar.....	376
13.2.2	Länsstyrelsernas kontrollansvar	376
13.2.3	Kommunernas kontrollansvar.....	376

13.2.4	Livsmedelsverkets kontrollansvar	381
13.2.5	Kontroll av verksamheterna	382
13.2.6	Utvärdering av ABP-kontrollen	383
13.3	Resultat av Jordbruksverkets internrevisioner	385
14	Övergripande utmaningar med nuvarande kontrollorganisation	389
14.1	Närliggande offentlig kontroll	389
14.1.1	Kontrollansvar i samband med slakt	392
14.2	Utmaningar i revisionssystemet	402
14.2.1	Revisioner av de centrala och regionala kontrollmyndigheterna	403
14.2.2	Revisioner av de kommunala kontrollmyndigheterna	404
14.2.3	Revision av kontrollen inom ABP-området	405
14.3	Andra utmaningar i kontrollorganisationen	406
14.3.1	Möjligheter till rekrytering	406
14.3.2	Sveriges geografiska och demografiska förutsättningar	407
14.3.3	Myndighetsgränser	408
14.3.4	Påverkan	410
14.3.5	Samverkan	410
14.3.6	Råd och stöd	411
14.3.7	Två centrala myndigheter i livsmedelskedjan	412
14.3.8	Förändringar i omvärlden	414
15	Utmaningar med nuvarande finansiering	415
15.1	Företagens perspektiv	415
15.1.1	Många olika kontrollavgifter	415
15.1.2	Olikheter i kommunernas timtaxor och riskklassningar	416
15.1.3	Effekter av den nya riskklassningsmodellen i kombination med timdebitering	419
15.1.4	Godkännandeavgifter och avgifter för offentlig kontroll för animalieanläggningar samt exportgodkännande	420

15.1.5	Våra reflektioner	422
15.2	Myndigheternas perspektiv.....	426
15.2.1	Olikheter i kontrollmyndigheternas bedömningar.....	426
15.2.2	Kontrollmyndigheter är ofta underfinansierade	426
15.2.3	Sådant kontrollmyndigheten inte kan finansiera med avgifter	427
15.2.4	Efterhandsdebitering	428
15.2.5	Effekter av den nya riskklassningsmodellen	429
15.2.6	Våra reflektioner	430
16	Kontrollorganisationen behöver förändras	435
16.1	Syftet med offentlig kontroll.....	435
16.2	Nuvarande kontrollorganisations förenlighet med kontrollförordningens krav	436
16.2.1	Kraven i kontrollförordningen.....	437
16.3	Nuvarande kontrollorganisation är inte effektiv.....	440
16.4	Sammanfattning av utmaningarna med nuvarande kontrollorganisation.....	443
17	Förändring av kommunalt kontrollansvar för livsmedel .	447
17.1	Nollalternativet.....	448
17.2	Koncentration av kommunalt kontrollansvar.....	449
17.2.1	Beskrivning av genomförande	449
17.2.2	Effekter av förslaget.....	456
17.2.3	Möjligheter att öka styrningen av kommunala kontrollavgifter	460
17.3	En koncentration av kommunalt kontrollansvar ger inte tillräcklig effekt.....	464
17.4	Statligt övertagande av den kommunala livsmedelskontrollen	465
17.4.1	Två alternativ	465

17.4.2	Den kommunala livsmedelskontrollen flyttas över till Livsmedelsverket	466
17.4.3	Den kommunala livsmedelskontrollen flyttas över till länsstyrelserna.....	475
17.4.4	Revision.....	480
17.4.5	Förutsättningar att hantera andra utmaningar....	481
17.4.6	Sammanfattande slutsatser.....	484
17.5	En reform av den kommunala livsmedelskontrollen löser inte alla problem.....	484
17.5.1	Länsstyrelsernas livsmedelskontroll.....	486
17.5.2	Kontroll vid uppsamlingscentraler för vilt.....	487
17.5.3	Närliggande offentlig kontroll.....	487
17.5.4	Kontrollansvar i samband med slakt	489
17.5.5	Foder	489
17.5.6	ABP-kontrollen	490
17.5.7	Andra utmaningar.....	490
17.6	Några lösningar på övriga problem.....	493
17.7	Sammanfattning	494
18	En centralisering av kontrollen i livsmedelskedjan.....	495
18.1	Generella effekter med centralisering.....	496
18.2	Utformning av alternativen	499
18.2.1	En ansvarig kontrollmyndighet	500
18.2.2	Två ansvariga kontrollmyndigheter.....	500
18.3	Hur alternativen löser de konstaterade problemen	501
18.3.1	Livsmedelskontrollen.....	501
18.3.2	Gränsdragning mellan myndigheter inom livsmedelskontrollen	503
18.3.3	Foder- och ABP-kontrollen	503
18.3.4	Effekter för de övergripande problemen med nuvarande kontrollorganisation.....	509
18.3.5	Effekter på kontrollmyndigheternas andra uppgifter.....	515
18.3.6	Effekter på kontrollmyndigheternas angränsande områden.....	517

18.4	Sammanfattning av alternativ för centralisering	518
18.4.1	Centralisering till Livsmedelsverket	519
18.4.2	Centralisering till Jordbruksverket	519
18.4.3	Centralisering till Livsmedelsverket och Jordbruksverket	520
18.5	Våra slutsatser om kontrollorganisationen	521
18.5.1	Livsmedelskontrollen	522
18.5.2	Foderkontrollen	524
18.5.3	ABP-kontrollen	525
18.6	En kontrollmyndighet för hela livsmedelskedjan vore det bästa alternativet	526
18.7	Kontrollansvar i samband med slakt	527
18.7.1	Koncentration till Livsmedelsverket	529
18.7.2	Koncentration till Jordbruksverket	531
18.7.3	Utveckling av nuvarande ansvarsfördelning	533
18.7.4	Slutsats ansvarsfördelning	538
18.7.5	Frågor om sekretess och dialog	541
18.7.6	Djurägarans ställning	542
19	En reformerad kontrollorganisation för livsmedelskedjan	545
19.1	Livsmedelsverket får ansvaret för livsmedelskontrollen	545
19.1.1	Reform av livsmedelskontrollen	545
19.1.2	Författningsändringar	547
19.1.3	Planering av organisationens utformning	549
19.1.4	Förändringsarbete inom myndigheten	550
19.1.5	Styrningen och ledningen av Livsmedelsverket ..	551
19.1.6	Kompetensförsörjning	552
19.1.7	En decentraliserad organisation	553
19.1.8	Intern organisering av den operativa kontrollen	555
19.1.9	Revision	557
19.1.10	Ett digitalt arbetssätt bör främjas	558
19.2	Jordbruksverket får ansvaret för kontrollen avseende foder och ABP	558
19.2.1	Reform av foderkontrollen	559

19.2.2	Reform av ABP-kontrollen.....	559
19.2.3	Författningsändringar	560
19.2.4	Planering av organisationens utformning	562
19.2.5	Kompetensförsörjning	562
19.2.6	Intern organisering av den operativa kontrollen.....	563
19.2.7	Revision.....	564
19.2.8	Ett digitalt arbetssätt bör främjas	565
19.3	Kontrollansvar för djurskydd vid och i anslutning till slakt	565
19.3.1	Länsstyrelserna ska genom officiell veterinär kontrollera transport till slakt.....	566
19.3.2	Jordbruksverket ska kunna utnämna veterinärer inom länsstyrelsen till officiella veterinärer	566
19.3.3	Länsstyrelserna ska kunna överföra uppgifter om kontroll av transport till slakt till Livsmedelsverket.....	568
19.3.4	Livsmedelsverket ska kontrollera djurskydd i slakterier.....	569
19.4	Möjlighet till överlåtelse av operativ foder- och ABP-kontroll.....	570
19.4.1	Revision vid överlåtelse av kontroll.....	572
19.5	En övergångslösning avseende revisionen av livsmedels- och ABP-kontrollen	573
19.6	Myndigheternas förberedelser för organisationsförändringen.....	574
19.6.1	Överföring av information och data.....	574
19.6.2	Livsmedelsverket	576
19.6.3	Jordbruksverket	579
19.6.4	Djurskydd i samband med slakt	579
19.7	Följdändringar rörande kontroll av skyddade beteckningar och ekologisk produktion.....	580

20	Informationsutbyte mellan kontrollmyndigheter och behandling av personuppgifter	583
20.1	Informationsutbyte mellan myndigheter.....	584
20.1.1	Bestämmelser om informationsutbyte på nationell nivå.....	584
20.1.2	EU-bestämmelser om informationsutbyte på nationell nivå.....	589
20.1.3	Myndighetsrapportering.....	591
20.1.4	Det finns ett behov av att kunna dela information mellan kontrollmyndigheterna.....	592
20.1.5	Information om verksamheter och om utförda kontroller ska kunna föras över från nuvarande kontrollmyndigheter till de nya kontrollmyndigheterna utan hinder av sekretess	597
20.2	Behandling av personuppgifter.....	599
20.2.1	Dataskyddsförordningen.....	601
20.2.2	Förslagens förenlighet med dataskyddsförordningen.....	603
20.3	Det finns ett behov av att utreda vilka It-lösningar som den nya kontrollorganisationen kräver	606
21	Överväganden finansiering	609
21.1	Allmänna överväganden om finansieringen av den offentliga kontrollen	609
21.1.1	Avgiftsfinansiering bör vara utgångspunkten	611
21.1.2	Landsbygdens utveckling, tillväxt och sysselsättning.....	611
21.1.3	Hur konkurrenskraften i livsmedelskedjan påverkas av principerna för nuvarande finansiering och avgiftskonstruktioner.....	612
21.2	Generellt om skattefinansiering som finansieringsform....	618
21.3	Övergripande bedömningar av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som bör finansieras helt eller delvis med allmänna medel	619
21.3.1	Dricksvattenanläggningar	620

21.3.2	Primärproducenter av livsmedel och foder inklusive jägare som överlåter små mängder av vildsvin eller kött av vildsvin direkt till slutkonsumenter	624
21.3.3	Slakterier och vilthanteringsanläggningar	625
21.4	Minskning av avgifter för stärkt konkurrenskraft	626
21.4.1	ABP-kontroll i primärproduktionen	626
21.4.2	Kontrollprogram	628
21.4.3	853-anläggningar med liten produktion	631
21.4.4	Avgifter för exportgodkännande av anläggning	640
21.5	Revision	643
21.5.1	Tillfällig lösning avseende revision av kommunala kontrollmyndigheter	645
21.6	Debitering av avgifter för kontroll av foder och animaliska biprodukter	645
21.6.1	Efterhandsdebitering inom livsmedelskontrollen	646
21.6.2	Årlig avgift för foder- och ABP-kontrollen	648
21.6.3	Finansiering av offentlig kontroll som kan överlåtas från Jordbruksverket till Livsmedelsverket	650
21.7	Enkla, likvärdiga och förutsägbara avgifter	652
21.7.1	Hur våra förslag om organisationen av den offentliga kontrollen bedöms påverka avgifterna	653
21.7.2	Efterhandsdebitering i livsmedelskontrollen	654
21.7.3	Enkla och förutsägbara avgifter utifrån nedlagd tid eller med ett schablonbelopp	655
22	Råd, stöd, samverkan och dialog	661
22.1	Råd och stöd	661
22.1.1	Myndigheterna får genom centralisering bättre förutsättningar att ge råd och stöd	662
22.1.2	Myndigheterna kan genom centralisering minska variationen i tillgänglighet	663

22.1.3	Myndigheterna behöver kontinuerligt arbeta med bemötande	665
22.1.4	Myndigheterna måste arbeta strategiskt med råd och stöd.....	666
22.2	Myndigheternas samordning och samverkan	668
22.2.1	Samordning.....	668
22.2.2	Samverkan.....	670
22.2.3	Exempel på myndighetssamverkan	673
22.2.4	Krav på samordning och samverkan behöver förtydligas.....	676
22.2.5	Ny förordning om samverkan och samordning ska införas	678
22.3	Dialog med branscher och aktörer i livsmedelskedjan	685
23	Ytterligare satsningar på små företag	691
23.1	Hur våra förslag om centralisering och finansiering förenklar för små företag.....	691
23.2	Behovsanpassad starthjälp och råd och stöd till mikroföretag.....	693
23.3	Livsmedelsverket behöver säkerställa kompetensförsörjning gällande små företags villkor.....	696
23.4	Utökning av uppdraget för Länsstyrelsen Jämtlands län ...	697
24	Förenklingsarbetet måste intensifieras	701
24.1	Förenkling av materiella regler behöver genomföras systematiskt	702
24.2	Lantbrukets regelbörda behöver ses över i samarbete med branschen	705
24.3	Myndigheterna får stor potential att förenkla och minska administration.....	706
24.4	Ett helhetsgrepp om lagstiftningen	708
24.5	Företagens kostnader	708

25	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	711
25.1	Förslag om kontrollansvar för livsmedel, foder och ABP	711
25.1.1	Behovet av övergångsbestämmelser	712
25.2	Förslag om kontrollansvar vid slakt.....	715
25.3	Revision	715
25.4	Informationsutbyte mellan myndigheter	716
25.5	Finansiering.....	716
25.6	Förordningen om myndigheternas samverkan	717
25.7	Dialog	717
25.8	Ytterligare satsningar på små företag.....	717
26	Konsekvenser.....	719
26.1	Problem och förslag till lösningar.....	720
26.1.1	Problembeskrivning	720
26.1.2	Målformulering.....	722
26.1.3	Avgränsningar och förkortningar.....	723
26.1.4	Alternativa lösningar	724
26.1.5	Vårt förslag till lösning.....	726
26.1.6	Nollalternativet.....	727
26.1.7	Vårt förslag till lösning av djurskyddskontroll vid slakt	728
26.2	Konsekvenser för likvärdighet och effektivitet.....	729
26.3	Konsekvenser för konkurrenskraften.....	734
26.4	Konsekvenser för statliga myndigheter.....	738
26.4.1	Konsekvenser för Livsmedelsverket.....	739
26.4.2	Konsekvenser för Jordbruksverket	745
26.4.3	Konsekvenser för länsstyrelserna	750
26.4.4	Konsekvenser för övriga statliga myndigheter	752
26.5	Konsekvenser för kommuner.....	753
26.5.1	Konsekvenser för det kommunala myndighetsuppdraget.....	753

26.5.2	Konsekvenser för den kommunala organisationen	756
26.5.3	Konsekvenser för kommunala kontrollmyndigheters ekonomi	759
26.5.4	Konsekvenser för kommuner i övrigt.....	760
26.6	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	761
26.7	Konsekvenser för kontrollmyndigheternas samverkan	762
26.8	Konsekvenser för kontrollmyndigheternas administration.....	764
26.9	Konsekvenser för överprövande instanser	765
26.10	Ekonomiska konsekvenser.....	767
26.10.1	Förslagen om ändringar som avser livsmedelskontrollen	767
26.10.2	Förslagen om ändringar som avser foder- och ABP-kontrollen.....	770
26.10.3	Förslagen om möjlighet till överlåtelse av foder- och ABP-kontroll	773
26.10.4	Myndigheternas förberedelser inför organisationsförändringen.....	774
26.10.5	Revision	776
26.10.6	Förslagen om kontrollansvar för djurskydd vid och i anslutning till slakt.....	780
26.10.7	Förslag om dialog med branscher i livsmedelskedjan.....	781
26.10.8	Förslag om ny förordning om samordning och samverkan	782
26.10.9	Förslag om att kostnaden för ABP-kontroll i primärproduktionen ska finansieras med allmänna medel.....	783
26.10.10	Förslag om sänkta avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för vissa 853-anläggningar	783
26.10.11	Förslag om sänkta godkännandavgifter för vissa 853-anläggningar	786
26.10.12	Förslag om sänkta avgifter för exportgodkännande	787

26.10.13	Förslag om att kostnaden för Livsmedelsverkets samtliga kontrollprogram ska finansieras med allmänna medel	789
26.10.14	Förslag om behovsanpassad starthjälp och råd och stöd till mikroföretag	789
26.10.15	Utökning av Länsstyrelsen Jämtlands läns uppdrag.....	790
26.10.16	Effekter för statens budget	791
26.11	Konsekvenser för företag	791
26.11.1	Likvärdighet och rättssäkerhet	792
26.11.2	Effektivitet och styrning	792
26.11.3	Kompetens	793
26.11.4	Objektivitet och myndighetsgränser.....	794
26.11.5	Närhet	795
26.11.6	Synergieffekter.....	795
26.11.7	Revision.....	796
26.11.8	Avgifter och kontrolltid.....	796
26.11.9	Möjlighet till överlåtelse av kontrollansvaret till Livsmedelsverket.....	799
26.11.10	Nya bestämmelser om dialog med branscher i livsmedelskedjan	800
26.11.11	Nya regler om samverkan och samordning	800
26.11.12	Justeringar i kontrollansvaret vid och i anslutning till slakt	801
26.11.13	Förslag om att kostnaden för ABP-kontroll i primärproduktionen ska finansieras med allmänna medel	801
26.11.14	Förslag om att kostnaden för Livsmedelsverkets samtliga kontrollprogram ska finansieras med allmänna medel	802
26.11.15	Förslag om sänkta avgifter för vissa 853-anläggningar.....	803
26.11.16	Förslag om sänkta avgifter för exportgodkännande	804
26.11.17	Behovsanpassat råd och stöd till mikroföretag....	805
26.11.18	Utökning av Länsstyrelsen Jämtlands läns uppdrag.....	806
26.11.19	Sammanfattande effekter för olika verksamheter.....	806

26.11.20	Konsekvenser för specifika verksamheter	810
26.12	EU-perspektiv.....	816
26.13	Konsekvenser för samhället	816
26.13.1	Konsekvenser för samhällsviktig verksamhet	817
26.13.2	Konsekvenser för jämställdheten m.m.	818
26.13.3	Konsekvenser för enskilda.....	818
26.13.4	Konsekvenser för anställda inom kommun och länsstyrelse.....	819
26.13.5	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	821
26.14	Utvärdering av förslagen.....	822
27	Författningskommentar	823
27.1	Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)	823
27.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter	826
27.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel	828
27.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion	830
27.5	Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)	832
	Referenser.....	835
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2023:170.....	853
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2024:17.....	873

Sammanfattning

Livsmedelskedjan utgörs i dag av nära 150 000 företag, från primärproduktion och förädlingsled till restauranger och dagligvaruhandel och svarar för åtta procent av det totala förädlingsvärdet i näringslivet.¹ Lagstiftningen som verksamheter i livsmedelskedjan måste följa syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors och djurs hälsa samt konsumenters intressen. Den offentliga kontrollen syftar till att verifiera att verksamheterna i livsmedelskedjan följer dessa regler för att säkerställa att livsmedel, foder och dricksvatten är säkra för konsumenter och djur samt att konsumenter inte vilseleds. En väl fungerande offentlig kontroll hjälper även verksamhetsutövarna att följa reglerna, vilket stärker deras konkurrenskraft.²

De grundläggande bestämmelserna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan, inklusive finansiering, finns i förordning (EU) 2017/625³ (kontrollförordningen). Medlemsstaterna ska för vart och ett av de områden som omfattas av kontrollförordningen utse den eller de behöriga myndigheter som ska organisera eller utföra kontrollerna. Om flera behöriga myndigheter utses inom ett och samma område ska medlemsstaterna säkerställa att kontrollen är samordnad, enhetlig och effektiv (artikel 4).

¹ Livsmedelsstrategin 2.0, regeringsbeslut 2025-03-20 (LI2023/00161 m.fl.), s. 18.

² <https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/sa-kontrolleras-ditt-foretag/nkp-webben/saharutfarskontrollen/livsmedelskedjan>, hämtad den 11 april 2025.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll). På engelska ”The Official Controls Regulation (EU) 2017/625”, även kallad ”OCR”.

Förslag till beslut gällande remiss avseende promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling

Ärendenr 2025/1146-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta yttrande enligt bilaga som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har översänt promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling till Luleå kommun för yttrande senast den 10 oktober 2025. Kommunstyrelseförvaltningen har översänt remissen till miljö- och byggnadsnämnden för handläggning.

Promemorian innehåller förslag som innebär att en verksamhet som materialåtervinner farligt avfall som har uppkommit i den egna verksamheten ska vara anmälningsskyldig, i stället för tillståndsskyldig. Det föreslås även att en verksamhet som konverterar smittförande avfall ska vara anmälningsskyldig, i stället för tillståndsskyldig, även när verksamheten bedrivs utanför sjukhus.

Miljö- och byggnadsnämnden har 2025-08-13 § 100 föreslagit kommunstyrelsen att anta yttrandet som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Beskrivning av ärendet

Den 1 januari 2023 upphävdes bestämmelser i miljöprövningsförordningen (2013:251) om att behandling av farligt avfall från egen verksamhet omfattas av anmälningsskyldighet. För de aktuella verksamheterna innebär ändringarna i huvudsak att de blev tillståndsskyldiga. Det har ifrågasatts om tillståndsskyldigheten kan anses vara miljö- och hälsomässigt motiverad för de verksamheter som tidigare omfattades av anmälningsskyldighet. På liknande sätt har det lyfts att konvertering av smittförande avfall kan vara tillståndsskyldigt i vissa sammanhang, vilket också har ifrågasatts. Med anledning av detta har denna promemoria tagits fram inom Klimat- och näringslivsdepartementet.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet. Det svenska systemet med anmälningsskyldighet C är konstruerat så att

det uppfyller avfallsdirektivets krav på tillstånd. Avfallsdirektivets krav innebär att det inte är möjligt att ha lägre provningskrav än anmälningsplikt. Tillståndsplikten för konvertering av smittförande avfall utanför sjukhus bör alltså avskaffas och ersättas med en anmälningsplikt.

Den 1 januari 2023 upphävdes den särskilda regleringen om anmälnings- och tillståndsplikt för behandling av farligt avfall från egen verksamhet. Förändringarna gjordes som en del i arbetet med att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

Vanligtvis skickas farligt avfall för behandling hos externa aktörer. I vissa fall behandlas dock avfallet inom den egna verksamheten, där avfallsslag och behandlingsmetod kan variera. Behandlingen kan minska mängderna och därmed transportbehovet eller göra att avfallet kan återanvändas inom verksamheten. De i många fall miljömässiga fördelarna med att behandla avfallet inom den egna verksamheten gör att tillståndsplikten inte bedöms vara motiverad. I den utsträckning det är förenligt med MKB-direktivet bör därför den anmälningsplikt som tidigare gällde återinföras.

De projekt som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet ska alltid anses medföra betydande miljöpåverkan. De behöver därför omfattas av tillståndsplikt. Den anmälningsplikt som i svensk rätt finns för C-verksamheter motsvarar alltså inte kraven i MKB-direktivet för de verksamheter som redovisas i bilaga 1 till direktivet. I fråga om farligt avfall omfattas anläggningar för bortskaffande av farligt avfall genom förbränning, kemisk behandling eller deponering av bilaga 1. Förbränning eller deponering är inte behandling som kan leda till materialåtervinning. Det kan däremot kemisk behandling. För att säkerställa ett korrekt genomförande av MKB-direktivet bör kemisk behandling undantas från den föreslagna anmälningsplikten och i stället omfattas av tillståndsplikt.

Beslutsunderlag

- Luleå kommuns yttrande avseende promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling
- Miljö- och byggnadsnämndens beslut 2025-08-13, § 100 Remiss av promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling, KLF Hid: 2025.8555
- Remiss av promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling, KLF Hid: 2025.6798
- Promemoria - Regelförenkling för viss avfallsbehandling, KLF Hid: 2025.6797

Frida Lundström
Kommunsekreterare

Beslutet skickas till

Klimat- och näringslivsdepartementet
Miljö- och byggnadsnämnden



Luleå kommuns svar på remiss avseende promemorian Regelförenklning för viss avfallsbehandling

Diariernr KN2024/02491 Klimat- och näringslivsdepartementet

Kommunens ställningstagande

Avdelning miljö och bygg är positiv till att anmälningsplikt återinförs för materialåtervinning av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet (med undantag för genom kemisk behandling). Det finns några företag inom Luleå kommun som berörs av detta. Vad gäller behandling av smittförande avfall utanför sjukhus så har vi ingen egen erfarenhet av detta. Resonemanget i promemorian förefaller dock rimligt och även den förändringen tillstyrks. Därför föreslår avdelningen att miljö- och byggnadsnämnden ska tillstyrka att anmälningsplikt införs för behandling av smittförande avfall utanför sjukhus.

Luleå Kommun



§ 100

Remiss av promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling (KN2024/02491)

Ärendenr M-2025-2172

Miljö- och byggnadsnämndens beslut

Miljö- och byggnadsnämnden beslutar att rekommendera kommunstyrelsen att anta yttrande nedan som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har översänt promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling till Luleå kommun för yttrande senast den 10 oktober 2025. Kommunstyrelseförvaltningen har översänt remissen till miljö- och byggnadsnämnden för handläggning.

Promemorian innehåller förslag som innebär att en verksamhet som materialåtervinner farligt avfall som har uppkommit i den egna verksamheten ska vara anmälningsspliktig, i stället för tillståndspliktig. Det föreslås även att en verksamhet som konverterar smittförande avfall ska vara anmälningsspliktig, i stället för tillståndspliktig, även när verksamheten bedrivs utanför sjukhus.

Avdelning miljö och bygg har föreslagit miljö- och byggnadsnämnden besluta att rekommendera kommunstyrelsen att anta yttrande nedan som sitt eget och avge det som Luleå kommuns remissvar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanträdet

Avdelning miljö och bygg föredrar ärendet.

Beslutsgång

Ordföranden ställer avdelning miljö och byggs förslag under proposition och finner att miljö- och byggnadsnämnden bifaller förslaget.

Beskrivning av ärendet

Den 1 januari 2023 upphävdes bestämmelser i miljöprövningsförordningen (2013:251) om att behandling av farligt avfall från egen verksamhet omfattas av anmälningssplikt. För de aktuella verksamheterna innebar ändringarna i huvudsak att de blev tillståndspliktiga. Det har ifrågasatts om tillståndsplik-



ten kan anses vara miljö- och hälsomässigt motiverad för de verksamheter som tidigare omfattades av anmälningsplikt. På liknande sätt har det lyfts att konvertering av smittförande avfall kan vara tillståndspliktigt i vissa sammanhang, vilket också har ifrågasatts. Med anledning av detta har denna promemoria tagits fram inom Klimat- och näringslivsdepartementet.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet. Det svenska systemet med anmälningsplikt C är konstruerat så att det uppfyller avfallsdirektivets krav på tillstånd. Avfallsdirektivets krav innebär att det inte är möjligt att ha lägre prövningskrav än anmälningsplikt. Tillståndsplikten för konvertering av smittförande avfall utanför sjukhus bör alltså avskaffas och ersättas med en anmälningsplikt.

Den 1 januari 2023 upphävdes den särskilda regleringen om anmälnings- och tillståndsplikt för behandling av farligt avfall från egen verksamhet. Förändringarna gjordes som en del i arbetet med att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

Vanligtvis skickas farligt avfall för behandling hos externa aktörer. I vissa fall behandlas dock avfallet inom den egna verksamheten, där avfallsslag och behandlingsmetod kan variera. Behandlingen kan minska mängderna och därmed transportbehovet eller göra att avfallet kan återanvändas inom verksamheten. De i många fall miljömässiga fördelarna med att behandla avfallet inom den egna verksamheten gör att tillståndsplikten inte bedöms vara motiverad. I den utsträckning det är förenligt med MKB-direktivet bör därför den anmälningsplikt som tidigare gällde återinföras.

De projekt som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet ska alltid anses medföra betydande miljöpåverkan. De behöver därför omfattas av tillståndsplikt. Den anmälningsplikt som i svensk rätt finns för C-verksamheter motsvarar alltså inte kraven i MKB-direktivet för de verksamheter som redovisas i bilaga 1 till direktivet. I fråga om farligt avfall omfattas anläggningar för bortskaffande av farligt avfall genom förbränning, kemisk behandling eller deponering av bilaga 1. Förbränning eller deponering är inte behandling som kan leda till materialåtervinning. Det kan däremot kemisk behandling. För att säkerställa ett korrekt genomförande av MKB-direktivet bör kemisk behandling undantas från den föreslagna anmälningsplikten och i stället omfattas av tillståndsplikt.

*Avdelning miljö och byggs synpunkter*

Avdelning miljö och bygg är positiv till att anmälningsplikt återinförs för materialåtervinning av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet (med undantag för genom kemisk behandling). Det finns några företag inom Luleå kommun som berörs av detta. Vad gäller behandling av smittförande avfall utanför sjukhus så har vi ingen egen erfarenhet av detta. Resonemanget i promemorian förefaller dock rimligt och även den förändringen tillstyrks. Därför föreslår avdelningen att miljö- och byggnadsnämnden ska tillstyrka att anmälningsplikt införs för behandling av smittförande avfall utanför sjukhus.

Beslutsunderlag

- Promemoria - Regelförenkling för viss avfallsbehandling, MBF Hid: 2025.864
- Avdelning miljö och byggs förslag gällande remiss av promemorian Regelförenkling för viss avfallsbehandling (KN2024/02491), MBF Hid: 2025.863

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningen
Kommunstyrelsen



Klimat- och näringslivsdepartementet

Enheten för cirkulär ekonomi, kemikalier och strålning

**Remiss av promemorian Regelförenkling för viss
avfallsbehandling**

Remissinstanser

1. Avfall Sverige
2. Borlänge kommun
3. Folkhälsomyndigheten
4. Företagarna
5. Göteborgs kommun
6. Hudiksvalls kommun
7. Härjedalens kommun
8. IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
9. Kalmar kommun
10. Kemikalieinspektionen
11. Konkurrensverket
12. Konvex AB
13. Lessebo kommun
14. Livsmedelsverket
15. Luleå kommun
16. Lunds kommun
17. Lycksele kommun
18. Länsstyrelsen i Dalarnas län
19. Länsstyrelsen i Kalmar län

20. Länsstyrelsen i Norrbottens län
21. Länsstyrelsen i Stockholms län
22. Länsstyrelsen i Uppsala län
23. Länsstyrelsen i Värmlands län
24. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
25. Malmö kommun
26. Mariestads kommun
27. Naturvårdsverket
28. Norrtälje kommun
29. Ovanåkers kommun
30. Partille kommun
31. PreZero Recycling AB
32. RagnSells AB
33. Regelrådet
34. Region Gotland
35. Region Skåne
36. Region Värmland
37. Region Västerbotten
38. Ronneby kommun
39. Salems kommun
40. Simrishamns kommun
41. Socialstyrelsen
42. Staffanstorps kommun
43. Statens jordbruksverk
44. Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA)
45. Stockholms kommun
46. Strängnäs kommun
47. Svenska akupunkturförbundet
48. Svenskt näringsliv
49. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)

50. Sveriges Registrerade Tatuerare
51. Teknikföretagen
52. Tierps kommun
53. Torsby kommun
54. Varbergs kommun
55. Vingåkers kommun
56. Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)
57. Åmåls kommun
58. Återvinningsindustrierna
59. Åtvidabergs kommun
60. Älvdalens kommun
61. Örnsköldsviks kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet **senast den 10 oktober 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.cks.remissor@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2024/02491 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Frågor under remisstiden besvaras av

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Departementsråd

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Regelförenkling för viss avfallsbehandling

KN2024/02491

Juni 2025

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Författningsförslag.....	4
	Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)	4
3	Ärendet.....	6
4	Anmälnings- och tillståndsplikt för viss avfallsbehandling	6
4.1	All konvertering av smittförande avfall bör vara anmälningspliktig	6
4.2	Materialåtervinning av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet bör vara anmälningspliktig	7
4.3	Tillståndsplikt för behandling av avfall bör inte gälla om verksamheten redan är anmälningspliktig	9
5	Ikraftträdande.....	9
6	Konsekvenser.....	10
6.1	Problembeskrivning	10
6.2	Effekter om någon reglering inte kommer till stånd (nollalternativet)	10
6.3	Alternativa lösningar	11
6.4	Konsekvenser för berörda aktörer	11
6.4.1	Antal berörda verksamheter	11
6.4.2	Länsstyrelser.....	12
6.4.3	Kommuner.....	12
6.4.4	Domstolar	13
6.4.5	Företag.....	13
6.5	Statsfinansiella konsekvenser.....	13
6.6	Miljömässiga konsekvenser	13
6.7	Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av anslutningen till EU	14
6.8	Bedömning av om det finns behov av speciella informationsinsatser	14
6.9	Hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas	14

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Promemorian innehåller förslag som innebär att en verksamhet som återtviner avfall som har uppkommit i den egna verksamheten ska vara anmälningspliktig, i stället för tillståndspliktig. Det föreslås även att en verksamhet som konverterar smittförande avfall ska vara anmälningspliktig, i stället för tillståndspliktig, även när verksamheten bedrivs utanför sjukhus.

I promemorian föreslås vidare att behandling av farligt avfall som är anmälningspliktig inte ska omfattas av tillståndsplikt enligt uppsamlingsparagraferna 71 och 72 §§ i 29 kap miljöprövningsförrdningen.

2 Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöprövningsförordningen (2013:251)²

dels att 29 kap. 38, 71 och 72 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 29 kap. 29 §, och närmast före 29 kap. 29 § en ny rubrik av följande lydelse.

29 kap.

Återvinning av farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet

29 §³

Anmälningssplikt C och verksamhetskod 90.391 gäller för att, på något annat sätt än genom kemisk behandling, behandla farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet, om

1. mängden avfall är högst 500 ton per kalenderår, och

2. behandlingen leder till materialåtervinning.

38 §⁴

Anmälningssplikt C och verksamhetskod 90.382 gäller för att *på ett sjukhus* konvertera smittförande avfall.

Anmälningssplikt C och verksamhetskod 90.382 gäller för att konvertera smittförande avfall.

71 §⁵

Tillståndsplikt A och verksamhetskod 90.440 gäller för att behandla farligt avfall, om den tillförda mängden avfall är mer än 2 500 ton per kalenderår.

Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är *tillståndspliktig* Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är *tillstånds- eller*

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/851/EU samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU

² Förordningen omtryckt 2016:1188.

³ Tidigare 29 kap. 29 § upphävd genom 2022:1306.

⁴ Senaste lydelse 2016:1188.

⁵ Senaste lydelse 2016:1188.

enligt någon annan bestämmelse i *anmälningspliktig* enligt någon
detta kapitel. annan bestämmelse i detta kapitel.

72 §⁶

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.450 gäller för att yrkesmässigt behandla farligt avfall, om den tillförda mängden avfall är högst 2 500 ton per kalenderår.

Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är <i>tillståndspliktig</i> enligt någon annan bestämmelse i detta kapitel.	Tillståndsplikten gäller inte om behandlingen är <i>tillstånds- eller anmälningspliktig</i> enligt någon annan bestämmelse i detta kapitel.
---	---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

⁶ Senaste lydelse 2016:1188.

3 Ärendet

Den 1 januari 2023 upphävdes bestämmelser i miljöprövningsförordningen (2013:251) om att behandling av farligt avfall från egen verksamhet omfattas av anmälningsplikt. För de aktuella verksamheterna innebar ändringarna i huvudsak att de blev tillståndspliktiga. Det har ifrågasatts om tillståndsplikten kan anses vara miljö- och hälsomässigt motiverad för de verksamheter som tidigare omfattades av anmälningsplikt. På liknande sätt har det lyfts att konvertering av smittförande avfall kan vara tillståndspliktigt i vissa sammanhang, vilket också har ifrågasatts. Med anledning av detta har denna promemoria tagits fram inom Klimat- och näringslivsdepartementet.

I maj 2022 redovisade Naturvårdsverket det uppdrag de fått av regeringen om att göra en bred översyn av hanteringen av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Uppdraget redovisades i skrivelsen Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål (M2022/01181). Skrivelsen har remitterats. I skrivelsen lämnade verket förslag på ändringar i miljöprövningsförordningen, däribland 29 kap. 71 och 72 §§. För att ge en helhetsbild över regleringen innehåller promemorian även dessa förslag.

4 Anmälnings- och tillståndsplikt för viss avfallsbehandling

4.1 All konvertering av smittförande avfall bör vara anmälningspliktig

Förslag: Anmälningsplikt C ska gälla för konvertering av smittförande avfall oavsett var verksamheten bedrivs.

Skälen för förslaget: För att få starta och driva vissa miljöfarliga verksamheter, så kallade C-verksamheter, krävs att verksamheten är anmäld. Vilka verksamheter som är anmälningspliktiga framgår av miljöprövningsförordningen. För sådana verksamheter och åtgärder anges uttrycket "anmälningsplikt C" (1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen). Anmälningsplikt C gäller för att på ett sjukhus konvertera smittförande avfall (29 kap. 38 § miljöprövningsförordningen). Konvertering av smittförande avfall sker vanligtvis genom autoklivering, dvs. att man genom hög temperatur och ånga (och ibland tryck) behandlar avfallet i syfte att hindra att smitta förs vidare. Konvertering är alltså en form av avfallsbehandling där syftet är att behandla avfallet så att smittrisen elimineras.

Autoklivering används också för sådant som inte är avfall. Instrument som ska återanvändas kan t.ex. autoklaveras för att eliminera risken för

blodsmitta från skärande eller stickande verktyg. I dessa fall utgör instrumenten inte avfall och verksamheten omfattas därmed inte av 29 kap. miljöprövningsförordningen.

Anmälningsplikten för konverteringen infördes den 1 januari 2017. Bakgrunden var att det rådde osäkerhet om hur verksamheter som konverterade smittförande avfall vid sjukhus skulle prövas, särskilt eftersom sjukhusverksamhet i sig var anmälningspliktig. I vissa fall bedömdes dessa verksamheter som icke tillstånds- eller anmälningspliktiga och i andra fall bedömdes de vara en återvinningsverksamhet. I de fall de betraktades som återvinningsverksamhet omfattades de av den då gällande tillståndsplikten för behandling av farligt avfall som uppkommit i den egna verksamheten och som inte ledde till materialåtervinning. Eftersom anmälningsplikt bedömdes vara en tillräcklig prövningsnivå, infördes en anmälningsplikt för konvertering av smittförande avfall vid sjukhus (29 kap. 38 § miljöprövningsförordningen). Anmälningsplikten var inte begränsad till avfall som uppkommit i den egna verksamheten. Sjukhusen kunde därmed ta emot smittförande avfall från andra enheter eller verksamheter utan begränsning i mängd.

På liknande sätt som innan anmälningsplikten infördes för konvertering vid sjukhus har det nu uppkommit oklarheter kring vilken prövningsnivå som gäller när konvertering sker vid andra verksamheter än sjukhus, t.ex. vid så kallade hygieniska verksamheter där det finns risk för blodsmitta. Eftersom den nuvarande anmälningsplikten är avgränsad till sjukhus, kan tillämpningen av nuvarande regelverk innebära att konvertering som inte sker vid sjukhus behöver tillståndsprövas.

Det bedöms inte finnas någon miljö- eller hälsomässigt motiverad anledning att låta en högre prövningsnivå råda för konvertering av smittförande avfall som sker utanför sjukhus.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet. Det svenska systemet med anmälningsplikt C är konstruerat så att det uppfyller avfallsdirektivets krav på tillstånd. Avfallsdirektivets krav innebär att det inte är möjligt att ha lägre prövningskrav än anmälningsplikt.

Tillståndsplikten för konvertering av smittförande avfall utanför sjukhus bör alltså avskaffas och ersättas med en anmälningsplikt.

4.2 Materialåtervinning av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet bör vara anmälningspliktig

Förslag: Anmälningsplikt C ska gälla för materialåtervinning av högst 500 ton farligt avfall per kalenderår som har uppkommit i egen verksamhet. Anmälningsplikt ska inte gälla om återvinningen innebär kemisk behandling av avfallet.

Skälen för förslaget: Den 1 januari 2023 upphävdes den särskilda regleringen om anmälnings- och tillståndsplikt för behandling av farligt avfall från egen verksamhet. Förändringarna gjordes som en del i arbetet med att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet). Enligt den upphävda regleringen föreskrevs anmälningsplikt C för att återvinna farligt avfall som har uppkommit i egen verksamhet, om mängden avfall var högst 500 ton per kalenderår och behandlingen ledde till materialåtervinning. För annan behandling av farligt avfall från egen verksamhet gällde tillståndsplikt B.

Den nuvarande regleringen innebär att behandling av avfall från egen verksamhet provas på samma sätt som behandling av farligt avfall från externa aktörer. För verksamheter med behandling av avfall från egen verksamhet innebär regleringen i huvudsak att de är tillståndspliktiga. Tillståndsplikt gäller för all yrkesmässig behandling av farligt avfall (29 kap. 71 och 72 § miljöprövningsförordningen). På så sätt säkerställs att avfallsdirektivets krav är uppfyllda.

För de verksamheter som fick en ändrad provningsnivå infördes övergångsbestämmelser. Den som bedriver verksamhet som omfattades av anmälningsplikt C får fortsätta verksamheten utan tillstånd till utgången av 2025 (SFS 2024:1314). Om en ansökan om tillstånd har kommit in till tillståndsmyndigheten före utgången av 2025, får verksamheten fortsätta till dess att ansökan har prövats slutligt, om inte tillståndsmyndigheten bestämmer annat. Nu gällande bestämmelser innebär alltså att de aktuella verksamheterna behöva ansöka om tillstånd senast den 31 december 2025.

Vanligtvis skickas farligt avfall för behandling hos externa aktörer. I vissa fall behandlas dock avfallet inom den egna verksamheten, där avfallsslag och behandlingsmetod kan variera. Behandlingen kan minska mängderna och därmed transportbehovet eller göra att avfallet kan återanvändas inom verksamheten. De i många fall miljömässiga fördelarna med att behandla avfallet inom den egna verksamheten gör att tillståndsplikten inte bedöms vara motiverad. I den utsträckning det är förenligt med MKB-direktivet bör därför den anmälningsplikt som tidigare gällde återinföras. Även om anmälningsplikt råder får tillsynsmyndigheten förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan (9 kap. 6 a § miljöbalken).

De projekt som omfattas av bilaga 1 till MKB-direktivet ska alltid anses medföra betydande miljöpåverkan. De behöver därför omfattas av tillståndsplikt. Den anmälningsplikt som i svensk rätt finns för C-verksamheter motsvarar alltså inte kraven i MKB-direktivet för de verksamheter som redovisas i bilaga 1 till direktivet (jfr artikel 4.1 och 5–10). I fråga om farligt avfall omfattas anläggningar för bortskaffande av farligt avfall genom förbränning, kemisk behandling eller deponering av bilaga 1. I uttrycket bortskaffande inkluderas även återvinning enligt ett avgörande i EU-domstolen (mål C-486/04). Detta skiljer sig från avfallsdirektivet där uttrycket bortskaffande inte inkluderar återvinning. Förbränning eller deponering är inte behandling som kan leda till

materialåtervinning. Det kan däremot kemisk behandling. För att säkerställa ett korrekt genomförande av MKB-direktivet bör kemisk behandling undantas från den föreslagna anmälningsplikten och i stället omfattas av tillståndsplikt.

4.3 Tillståndsplikt för behandling av avfall bör inte gälla om verksamheten redan är anmälningspliktig

Förslag: Tillståndsplikt för behandling av avfall ska inte gälla för en verksamhet som är anmälningspliktig enligt någon annan bestämmelse om behandling av avfall i miljöprövningsförordningen.

Skälen för förslaget: För att säkerställa att all avfallsbehandling är anmälnings- eller tillståndspliktig finns det bestämmelser som innebär att verksamheten är tillståndspliktig om den inte redan är det enligt andra bestämmelser (29 kap. 68, 69, 71 och 72 §§ miljöprövningsförordningen). Ett motsvarande undantag för verksamheter som är anmälningspliktiga enligt andra bestämmelser finns endast i fråga om icke-farligt avfall (29 kap. 68 och 69 §§). För att uppnå den önskade effekten av de övriga ändringarna i promemorian bör tillståndsplikten inte heller gälla för behandling av farligt avfall som är anmälningspliktig enligt andra bestämmelser. Som anges i avsnitt 3 har ett sådant förslag tidigare lämnats av Naturvårdsverket och remitterats.

5 Ikraftträdande

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Skälen för förslaget: Förslaget innebär att provningsnivån för viss behandling av avfall ändras från tillståndsplikt till anmälningsplikt. Bestämmelserna omfattas av övergångsbestämmelser som upphör att gälla vid utgången av 2025. De föreslagna ändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2026.

6 Konsekvenser

I konsekvensutredningen analyseras och beskrivs effekter för samhällets olika aktörer av promemorians förslag.

Förslaget att tillståndsplikten inte ska gälla för behandling av farligt avfall som är anmälningspliktig ingår i Naturvårdsverkets rapport Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål som regeringen tidigare har remitterat. Dessa förslag syftar till att verksamheter inte ska vara tillståndspliktiga, om de är anmälningspliktiga enligt andra bestämmelser. Eftersom förslagen tidigare har remitterats beskrivs inte konsekvenserna närmare här.

6.1 Problembeskrivning

Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna införa tillståndsplikt för alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall. Kravet har genomförts i miljöprövningsförordningen genom tre olika prövningsnivåer, tillståndsplikt A och B och anmälningsplikt C. Utgångspunkten för att ställa krav på tillstånd eller anmälan är de effekter som verksamheten har på omgivningen (prop. 1997/98:45, Del 1 s. 336). Om effekterna inte bedöms vara så stora att de motiverar tillstånd, bör avfallsbehandlingen i stället omfattas av anmälningsplikt.

Konvertering av smittförande avfall bedöms ha små miljö- och hälsomässiga negativa effekter. Därför är prövningsnivån satt till anmälningsplikt när sådan verksamhet bedrivs på sjukhus. Verksamhetens miljö- och hälsomässiga effekt är emellertid oberoende av inom vilka inrättningar som verksamheten bedrivs. Att konvertering av smittförande avfall som görs inom andra inrättningar kan omfattas av tillståndsplikt innebär därmed att företag och myndigheter behöver lägga resurser på tillståndsprövningar som inte är miljö- och hälsomässigt motiverade.

Även återvinning av mindre mängder farligt avfall som uppstått inom den egna verksamheten bedöms generellt sett ha liten negativ påverkan på omgivningen. Även i detta fall kan nuvarande bestämmelser alltså innebära att verksamheten behöver tillståndsprövas trots att det inte är miljö- och hälsomässigt motiverat.

6.2 Effekter om någon reglering inte kommer till stånd (nollalternativet)

Om regleringen inte ändras kommer verksamheterna att omfattas av tillståndsplikt som inte bedöms vara miljö- och hälsomässigt motiverad, vilket leder till kostnader för såväl myndigheter som berörda företag.

6.3 Alternativa lösningar

Avfallsdirektivets krav på tillståndsplikt innebär att anmälningsplikt är den lägsta provningsnivå som verksamheter som behandlar avfall kan omfattas av. Generellt sett finns det därför inget alternativ till att införa anmälningsplikt för verksamheter som i dag omfattas av tillståndsplikt.

Direktivet tillåter emellertid att medlemsstaterna undantar verksamhetsutövare som återvinner avfall från krav på tillstånd. Dessa verksamheter ska då i stället omfattas av allmänna regler som säkerställer att avfallet behandlas i enlighet med artikel 13 i direktivet. Det innebär att avfallshanteringen ska ske utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, i synnerhet utan risk för vatten, luft, mark, växter eller djur, och utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt. Europeiska kommissionen ska informeras om de allmänna reglerna och verksamhetsutövare som omfattas av dem ska registreras.

Det finns i dag inga svenska allmänna regler i enlighet med direktivets undantagsmöjlighet. Eftersom det är frågan om allmänna regler krävs att de är utformade så att de säkerställer tillräckligt skydd för miljön och människors hälsa i alla situationer. Det gör att kravnivån riskerar att bli för hög i vissa fall. Anmälningsplikten innebär att kravnivån kan anpassas till förutsättningarna i det enskilda fallet. En anmälningsplikt bedöms därför vara en lämpligare lösning i detta fall.

6.4 Konsekvenser för berörda aktörer

6.4.1 Antal berörda verksamheter

Hygieniska verksamheter som innebär risk för blodsmitta eller annan smitta från skärande och stickande verktyg ska enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anmälas till kommunerna, som har tillsynsansvaret. Sådan verksamhet är exempelvis tatuering och akupunktur. Anmälningsplikten har ingen koppling till om verksamheten konverterar smittförande avfall och det är okänt i vilken omfattning konvertering sker inom den typen av verksamheter. Samtidigt har verksamheter som konverterar smittförande avfall utanför sjukhusverksamhet hittills inte betraktats som tillståndspliktiga. Sammantaget gör detta att det saknas tillförlitligt underlag om antalet verksamheter som berörs av att anmälningsplikten för konvertering av smittförande avfall utökas till fler inrättningar än sjukhus.

Behandling av farligt avfall som har uppkommit i den egna verksamheten kan avse många olika avfallsslag och behandlingsmetoder. Det är därmed inte en enhetlig grupp av verksamheter som omfattas av förslaget. Åtgärder som vidtas med reningsutrustning och andra skyddsåtgärder som t.ex. användning av oljeavskiljare och luftrenare utgör inte avfallsbehandling och omfattas därför inte av förslaget.

Inom ramen för ett regeringsuppdrag 2015 begärde Naturvårdsverket in uppgifter från kommunerna om anmälda C-verksamheter och sammanställde dessa. Sammanställningen gav en översiktlig bild av hur många C-verksamheter med tillhörande koder som fanns i kommunerna. Enligt sammanställningen hade 149 verksamheter verksamhetskod 90.390

(anmälningsskyldig behandling av farligt avfall som uppkommit inom den egna verksamheten), enligt den då gällande miljöprövningsförordningen. Baserat på dessa uppgifter uppskattas antalet verksamheter i dag till cirka 200 stycken.

6.4.2 Länsstyrelser

Verksamheter som bedriver konvertering av smittförande avfall utanför sjukhus har hittills inte betraktats som tillståndsskyldiga, men frågan har aktualiserats under senare tid. Genom förslaget blir det tydligt att dessa verksamheter inte är tillståndsskyldiga. För länsstyrelserna innebär förslaget i den delen troligen inga större konsekvenser i praktiken, givet hur bestämmelserna har tillämpats hittills.

Även i fråga om verksamheter som behandlar farligt avfall från den egna verksamheten innebär förslaget sannolikt små konsekvenser för länsstyrelserna. De verksamheter som var anmälda den 1 januari 2023 har hittills inte behövt söka tillstånd. I fråga om verksamheter som påbörjats under de senaste två åren innebär förslaget att tillsynen flyttas från länsstyrelsen till kommunen. I vissa fall kan tillsynen redan vara överlämnad till kommunen.

För miljöprövningsdelegationerna innebär förslaget att planerade verksamheter inte kommer att behöva tillståndsprövas. Med utgångspunkt i antalet anmälda verksamheter 2015 uppskattas antalet prövningar i hela landet minska med 10–20 stycken årligen.

6.4.3 Kommuner

Handläggningen av anmälan om konvertering av smittförande avfall bedöms vara förhållandevis enkel. Det gäller i synnerhet så kallade hygieniska verksamheter som redan är anmälda och där kommunens tillsyn av konverteringen bör kunna samordnas med den tillsyn av verksamheten som kommunen redan bedriver.

I fråga om behandling av farligt avfall som uppstått i den egna verksamheten innebär förslaget enbart mindre förändringar för kommunerna. De verksamheter som var anmälda den 1 januari 2023 har hittills inte behövt söka tillstånd och behöver inte förnya sin anmälan. Verksamheter som har påbörjats efter den 1 januari 2023 och därmed har tillståndsprövats kommer att fortsatt kunna bedrivas i enlighet med tillståndet utan att någon anmälan behöver göras (jfr 9 kap 6 b § miljöbalken). Däremot kommer anmälan av nya, planerade verksamheter att behöva hanteras av kommunerna. Antalet anmälningar uppskattas till 10–20 stycken årligen sett till hela landet.

Den årliga tillsynen prioriteras och bedrivs utifrån behov och inte utifrån om en verksamhet är anmälningsskyldig eller inte. Behovet av tillsyn över verksamheter som konverterar avfall är sannolikt lågt och inte nämnvärt högre än behovet av tillsyn över verksamheter som konverterar annat än avfall. Hur mycket resurser som tillsynsmyndigheten behöver lägga på tillsynen av de berörda verksamheterna, utöver att hantera anmälan, är

därför svårt att förutse. Oavsett omfattningen kan tillsynen finansieras genom avgifter som kommunerna får besluta.

6.4.4 Domstolar

Miljöprövningsdelegationens beslut om tillstånd kan överklagas till mark- och miljödomstolen. Beslut som kommunen fattar avseende en anmälningspliktig verksamhet kan överklagas till länsstyrelsen och därefter vidare till mark- och miljödomstolen. Förslaget skulle kunna leda till att marginellt färre ärenden når mark- och miljödomstolarna i och med att dessa blir tredje i stället för andra instans.

6.4.5 Företag

Eftersom frågan om tillståndsplikt har väckts under senare tid är det sannolikt få, eller inga, företag som har tillståndsprövats enbart på grund av konverteringen av smittförande avfall. Förslaget innebär att det blir tydligt att konvertering av smittförande avfall inte är tillståndspliktig verksamhet, oavsett var den bedrivs. Det innebär att de kostnader som är förknippade med tillståndsprövningar undviks, även om kostnaden för en tillståndsprövning i detta fall bör vara betydligt lägre än i normalfallet. I det fall konverteringen sker inom hygienisk verksamhet bör anmälan och kommunens tillsyn kunna samordnas med den tillsyn av verksamheten i övrigt som kommunen bedriver, vilket också kan förväntas återspeglas i den tillsynsavgift som företagen betalar.

I fråga om behandling av farligt avfall som uppkommit i egen verksamhet innebär förslaget att de verksamheter som enligt gällande bestämmelser behöver lämna in en tillståndsansökan senast den 31 december 2025 i stället kan fortsätta bedriva verksamheten utan tillståndsprövning. Även här innebär det att de kostnader som är förknippade med en tillståndsprövning undviks.

6.5 Statsfinansiella konsekvenser

Förslaget bedöms minska resursbehovet hos länsstyrelserna, om än marginellt sett till deras totala prövnings- och tillsynsverksamhet. Eftersom finansieringen av länsstyrelsernas prövning och tillsyn sker genom avgifter, kommer statens intäkter att minska i motsvarande grad. Kommunernas handläggning av anmälan och tillsynen av anmälningspliktiga anläggningar finansieras genom avgifter som kommunerna själva beslutar.

6.6 Miljömässiga konsekvenser

Även om anmälningsplikt råder får tillsynsmyndigheten förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Förslaget bedöms därmed inte leda till några direkta miljömässiga konsekvenser.

6.7 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av anslutningen till EU

Förslaget bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

6.8 Bedömning av om det finns behov av speciella informationsinsatser

Det finns ett visst behov av informationsinsatser riktade till tillsynsmyndigheterna från Naturvårdsverkets sida. Information till berörda verksamhetsutövare kan sedan lämnas inom ramen för tillsynsmyndigheternas tillsyn.

6.9 Hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas

Någon särskild utvärdering av förslagets konsekvenser är inte planerad. En utvärdering bör i stället göras inom ramen för en eventuell större översyn av miljöprövningsförordningens indelning i tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter.

Förslag till beslut gällande remiss avseende tillståndsprovning av Luleå hamn

Ärendenr 2025/1175-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta remissvar enligt bilaga som sitt eget och avge svaret till Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Luleå hamn AB har gjort en ansökan om tillstånd till ny och befintlig hamnverksamhet, och kommunen ges möjlighet att yttra sig i ärendet. Ansökan omfattar bland annat hantering av nya godstyper, ökad fartygstrafik och utbyggnad av teknisk infrastruktur. Remissen har skickats till miljö- och byggnadsavdelningen på Infrastruktur- och serviceförvaltningen och till Räddningstjänsten, och svaret samordnas genom kommunstyrelsen.

Dialog

Dialog är förd med räddningstjänsten och avdelning miljö och bygg.

Beslutsunderlag

- Luleå kommuns yttrande avseende tillståndsprovning av Luleå hamn

Maria Nordgren
Samhällsbyggnadsdirektör

Beslutet skickas till

Länsstyrelsen i Norrbottens län



Svar på remiss avseende tillståndsprövning av Luleå hamn

Diarienumr 16509-2024 Länsstyrelsen i Norrbottens län

Kommunens ställningstagande

Luleå hamn är en strategisk infrastrukturresurs för kommunen, regionen och för landet i stort. Den planerade utökningen av hamnverksamheten är en central del i att möjliggöra fortsatt industriell utveckling, stärka kapaciteten och ställa om till ett mer hållbart transportsystem. Kommunen ser positivt på den föreslagna utvecklingen och bedömer att det finns goda förutsättningar att genomföra denna på ett säkert, hållbart och långsiktigt robust sätt, även utifrån ett beredskapsperspektiv.

Luleå kommun konstaterar att Luleå Hamn AB har genomfört en omfattande och strukturerad riskbedömning. Det är positivt att flera tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder har identifierats.

För att ytterligare stärka säkerhetsnivån föreslås att robustheten hos vissa barriärer analyseras mer ingående, särskilt vad gäller brandvattenförsörjning och insatsberedskap. Det finns även behov av att uppdatera insatsplanen så att den omfattar hela hamnområdet.

Vidare föreslås att hantering av nya godstyper villkoras, så att tillsynsmyndighetens godkännande krävs i de fall där det kan finnas risk för påverkan på människors hälsa eller miljön. Det är också lämpligt att dagvattenbrunnar kan tätas vid rengöring för att minska risken för spridning av föroreningar.

När det gäller buller föreslås att samordning av bullrande moment beaktas och att kumulativa effekter analyseras. Provtagning av oljeindex och aromatiska kolväten bör ske både flödesproportionellt och händelsestyrt. Kontrollprogrammet bör tydliggöras och inkludera uppföljning av provisoriska och utredningsrelaterade föreskrifter.

Dagvattenhantering bör prioriteras med hänsyn till ökad andel hårdgjorda ytor, större godsmängder och förändrade nederbördsmönster. OFA-nätets nuvarande skick motiverar en fördjupad utredning, som bör förenas med tydliga villkor och en handlingsplan med milstolpar. Släckvattenutredningen bör integreras i dagvattenutredningen, och det bör finnas möjlighet att stänga av flöden vid behov.



Luftkvalitet är ett område där det nya EU-direktivet (2024/2881) bör beaktas i bedömningen. När det gäller mark och grundvatten bör efterbehandlingsåtgärder följas upp, särskilt vid området för coils och vid Stenas verksamhetsområde. Även en översiktlig kartläggning av förorenade områden och potentiella hotspots föreslås. Lakvatten från schaktning i förorenade områden bör omhändertas och renas innan utsläpp.

Slutligen föreslås att längre mätserier från SMHI:s stationer på Rödkallen och Pite-Rönnskär används för att bedöma stormrisker, samt att nederbördsdata kompletteras med längre tidsserier för att möjliggöra en mer representativ klimatbedömning.

Sammanfattning

Luleå hamn AB har gjort en ansökan om tillstånd till ny och befintlig hamnverksamhet, och kommunen ges möjlighet att yttra sig i ärendet. Ansökan omfattar bland annat hantering av nya godstyper, ökad fartygstrafik och utbyggnad av teknisk infrastruktur. Remissen har skickats till miljö- och byggnadsavdelningen på Infrastruktur- och serviceförvaltningen och till Räddningstjänsten, och svaret samordnas genom kommunstyrelsen.

Luleå Kommun



2025-07-29

Länsstyrelsen i Norrbotten

971 86 Luleå

Yttrande över ansökan om tillstånd till ny och befintlig hamnverksamhet för Luleå hamn (LHAB) - dnr 16509-2024

Företagsnamn: Luleå Hamn AB
Organisationsnummer: 556148-1028
Fastighetsbeteckning: Svartön 18:15, 18:17, 18:18, 18:20, 18:21, 18:25, 18:59 och 18:60, Svartösten 13:36, Luleå Innerstaden 2:1 samt Hertsön 11:1
Besöksadress: Strömvägen 9, Luleå

Beslut

Miljö- och byggnadsnämnden lämnar synpunkter i enlighet med vad som sägs nedan.

Redogörelse

Luleå Hamn AB (LHAB) yrkar att Miljöprövningsdelegationen meddelar tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till fortsatt och utökad hamnverksamhet vid Cementkajen, Svartökajen, Uddebohamnen, Strömören, Victoriahamnen, Skvampens djuphamn samt Malmhamnen Sandskär inom ovan nämnda fastigheterna i Luleå kommun med mottagande av fartyg med en bruttodräktighet om maximalt 150 000, enligt sättet som anges i ansökningshandlingarna.

Avdelning miljö och bygg har beretts möjlighet att yttra sig över ansökan om tillstånd till ny och befintlig hamnverksamhet för Luleå Hamn.



2025-07-29

Avdelning miljö- och byggs synpunkter

Med tanke på att utökningen av verksamheten innebär att LHAB kommer att bli en industrihamn är frågan om det kan röra sig om andra varor än de som nämns i ansökan. Vi anser att det är rimligt att villkora hanteringen (jämför MMD M 1974–24). För nya typer av gods behöver det vara tydligt att hanteringen inte kommer att ha någon påverkan på människors hälsa eller miljön. Om det finns den minsta risk för att hanteringen av nya typer av gods kan leda till skada på människors hälsa eller miljön ska därför tillsynsmyndighetens godkännande sökas.

Det kan också vara lämpligt att villkora lossning och lastning av varor som lätt kan spridas i miljön genom att ålägga dagvattenbrunnar att tätas vid rengöring av hamnområdet (jämför MMD M 1974–24).

Förslag till villkor

Provisoriska föreskrifter

P1 Buller från verksamheten

Föreslagna provisoriska föreskrifter på buller överskrider Naturvårdsverkets riktvärden utomhus (rapport 6538, vägledning om industri- och annat verksamhetsbuller). Eftersom vi redan idag får klagomål från hamnens pågående verksamhet kan det vara lämpligt att samordna insatserna om det förekommer flera samtidiga bullermoment samt att se över de föreslagna provisoriska föreskrifterna för att bedöma kumulativa effekter.

P2 Oljeindex, halten aromatiska kolväten

Oljeindex samt halten aromatiska kolväten bör fastställas utifrån vald utsläppspunkt och i samband med en recipientbedömning samt möjligheten att uppnå miljökvalitetsmålen.

Vi undrar om P2 avser flödesproportionell provtagning även vid andra utsläppspunkter, inte bara avseende OFA-ledningar? I detta sammanhang kan det vara bra om övervakning och provtagning även sker händelsestyrt, till exempel vid spill, höga eller låga vattenflöden, för att få en nyanserad helhetsbild över utsläppen.

Vi anser att ordet "nödvändiga" i samband med åtgärder som ska vidtas kan försvåra tolkningen och bör strykas eftersom det bör åligga tillsynsmyndigheten att bedöma om åtgärderna är rimliga.



2025-07-29

Utredningsföreskrifter

U2. " [...] Bolaget ska utifrån resultatet utreda det miljömässiga behovet av samt de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för att avskilja föroreningar (främst suspenderade ämnen och olja) i dagvattnet innan det släpps ut till recipienten. [...]"

Vi anser att föroreningsinnehållet i dagvatten från de nämnda olika områdena bör utredas förutsättningslöst utifrån de olika verksamheter som ska anslutas. Metod för provtagning samt val av ämnen bör sedan utformas i samråd med tillsynsmyndigheten, innan undersökningen påbörjas. Därför bör ordet "främst" strykas.

Vidare anser vi att det bör specificeras vad som ska kontrolleras inom kontrollprogrammet (villkor 11) och inom vilken tidsperiod. Det är också relevant hur kontrollprogrammet hanteras idag och i vilka avseenden det ska uppdateras. Provisoriska föreskrifter och utredningsföreskrifter bör ingå i kontrollprogrammet i uppföljningssyfte.

4 Verksamhetsbeskrivning

4.2 Hamndelar

Enligt ansökan finns en tankstation för diesel vid tjänstebåtshamnen som kommer att avvecklas. Miljö- och byggavdelningen vill upplysa om att det kan finnas behov av efterbehandling eller saneringsåtgärder på grund av spill eller föroreningar. Det kan finnas risk för spridning i samband med schaktningsarbeten eller liknande i förorenade områden. Enligt ansökan kan Strömören komma att användas för lastning, lossning samt lagring av gods i framtiden. Det är dock oklart i detta skede om det har gjorts någon utredning av de potentiella effekterna på miljö och hälsa av att använda Strömören. I samband med detta kan det bli aktuellt med en ändringsansökan, varvid samråd ska ske med tillsynsmyndigheten.

4.5. Vattenhantering

Enligt ansökan finns i dagsläget ingen dagvattenhantering för Cementkajen, Svartökajen och Malmhamnen Sandskär samt avrinningen från Victoriamhamnen, Strömören och del av Uddebohamnen sker direkt mot recipient. Mot bakgrund av den framtida ökningen av mängden gods som kommer att hanteras inom LHAB:s verksamhet, den ökade andelen hårdgjorda ytor och den prognostiserade ökningen av nederbörd, bör dagvattenhanteringen prioriteras och implementeras inom en rimlig tidsperiod. Inom ramen för utredningen är det lämpligt att se över möjligheten att hantera släckvatten och större kemikalieutsläpp för att förhindra spridning.

Innan de olika områdena kan nyttjas bör det finnas ett lämpligt system för fördröjning, sedimentering, rening och oljeavskiljning. Det



2025-07-29

bör också vara möjligt att ta prover på utflödet innan det släpps ut till recipienten samt möjlighet att stänga utloppet (jämför MMD M 1974-24).

OFA-nätet

Enligt anmälan kommer OFA-anläggningens ledningssystem att utredas och möjligheterna att minska inläckage ses över. Det framgår att det kan bli aktuellt att i framtiden ersätta anläggningen med en ny reningsanläggning. Bolaget föreslår att dessa frågor utreds under en provotid. Eftersom OFA-nätet är i dåligt skick samt att dimensioneringen kan ifrågasättas inför kommande satsningar och utökad verksamhet bör utredningen prioriteras och förenas med villkor. Det vore önskvärt att LHAB ta fram en handlingsplan med tydliga milstolpar i samband med den planerade utredningen samt att OFA-nätets uppföljning kommer att ingå i kontrollprogrammet.

5 Miljöpåverkan samt föreslagna skyddsåtgärder och försiktighetsmått

5.2 Utsläpp till luft

För bedömningen av påverkan avseende miljö kvalitetsnormer har inte det nya [EU direktivet för renare luft i Europa](#) beaktats (Europaparlaments och rådets direktiv 2024/2881 av den 23 oktober 2024 om luftkvalitet och renare luft i Europa).

Även om hamnen inte har rådighet över fartyg som anlöper hamnen, bör ytterligare trafik i samband med utökningen av hamnens verksamhet tas med i beaktande och bedömas som följdverksamhet.

Bilaga B5, Luftkvalitetsutredning för Luleå Hamn, (AFRY, reviderad 2024-08-14)

Vi ställer oss frågande varför en mångfaldig ökning av verksamheten endast har en försumbar effekt på luftkvaliteten. Generellt sett skulle det vara bra för bedömningen att få tillgång till redovisningen av indata för att förstå resultatet och bedömningen. Vi ställer oss även frågande vilka mätdata har använts, är det hamnens egna mätdata eller mätdata från SMHI eller från en annan organisation?

Redan nu, innan LHAB utökning av sin verksamhet brukar avdelning miljö och bygg få in klagomål från medborgare, bland annat personer som bor vid Södra hamn. Klagomål avser luftkvaliteten på grund av fartyg som står parkerade med hjälpmotorer på. Även om hamnen inte har rådighet över fartyg som kommer in till hamnen, bör LHAB ha en samordnande roll, styr upp eller koordinera fartyg



2025-07-29

för att undvika försämringen av luftkvaliteten och belastningen för medborgare.

3.1 Miljökvalitetsnormer

För bedömningen av påverkan av miljökvalitetsnormer har inte det nya [EU direktivet för renare luft i Europa](#) beaktats (Europaparlaments och rådets direktiv 2024/2881 av den 23 oktober 2024 om luftkvalitet och renare luft i Europa). Bedömningsgrunden behöver anpassas efter det nya direktivet. I utredningen har man bedömt miljökvalitetsnormer utifrån den gamla EU-direktiven 2008/50/EG samt 2004/107/EG.

Enligt NVV:s vägledning (Vägledning Hamnar, 2022-04-07) bör miljökvalitetsnormer beaktas vid tillståndsgivning för hamnverksamhet. För hamnar rekommenderas en kartläggning av energi- och bränsleanvändningen för att identifiera vilka källor som bör åtgärdas först. Enligt vägledningen gäller detta även för fartyg som anlöper hamnen, eftersom Östersjön och Nordsjön är utpekade svavelkontrollområden (SECA), vilket innebär att fartyg kan behöva utrustas med avgasrening.

Om hamnen inte har rådighet över fartygen rekommenderas att erbjuda möjlighet till elanslutning för att minska luftutsläppen för fartyg som har en längre liggetid.

Enligt vägledningen är det också möjligt att hantera den fartygsflotta som anlöper hamnen genom differentierade hamnavgifter.

Miljökonsekvensbeskrivning Hamnverksamhet vid Luleå hamn, Svartön Luleå (Bilaga B, reviderad 2024-11-14)

9.3.2 Verksamhetens påverkan

Utsläpp av förorenat dagvatten

Enligt MKB påverkar verksamheten vattenmiljön genom utsläpp av förorenat dagvatten och oljeförorenat vatten samt indirekt via fartygstrafikens rörelser.

Det beskrivs att de föreslagna lösningarna för dagvattenhantering och -rening samt OFA skulle ha en positiv effekt på den övergripande dagvattenkvaliteten inom verksamhetsområdet. Enligt Teknisk beskrivning (bilaga A), punkt 3.12, är OFA-nätet inte till för kemikalier eller produkter utan endast för oljeförorenat vatten.



2025-07-29

Vi ställer oss frågande, utifrån förteckningen över nya gods som hamnen kommer att hantera, hur större utsläpp eller spill av kemikalier eller produkter kommer att omhändertas. Det finns också frågan om OFA-nätet och den kopplade oljeavskiljaren är tillräckligt dimensionerade för framtida satsningar samt klimatförändringar med ökande nederbörd. På grund av nämnda utmaningar och OFA-nätets dåliga skick ser vi gärna att utredningen av OFA-nätet kommer att prioriteras och förenas med villkor.

I detta sammanhang vore det även önskvärt med en utredning gällande de ibland mycket höga oljeindexnivåerna i det inkommande vattnet till OFA-nätet (upp till 100 g/l). Detta för att ha god beredskap inför framtida satsningar och ökade volymer som kommer att passera genom OFA-nätet.

Enligt ansökan och bilaga A (Teknisk beskrivning) föreslås en provotid på tre år för att kunna utreda dem framtida hanteringen. Det nämns att det befintliga reningsverk är i behov av omfattande underhållsåtgärder, vilket ska också utredas i kommande skede. Vi ställer oss frågande om tre år är en rimlig tidsperiod eftersom OFA-nätets dåliga skick och reningsverkets underhållsbehov är brådskande avseende påverkan på vattenmiljön och bör prioriteras. Prioriteringen bör även gälla åtgärderna som avser nämnda uppföljningen av bräddöverfallet.

9.4 Mark och grundvatten

9.4.1 Nuläge – Föroreningssituationen i mark och grundvatten

Enligt MKB har efterbehandlingen inom förorenade Coil-området samt Viktoriamhamnen färdigställts under 2024. Utifrån uppgifterna som avdelning miljö och bygg har finns dock restföroreningar upp till farligt avfall (FA) kvar vid övergången Coil-området/Viktoriamhamnen (figur 9–3 miljökonsekvensbeskrivning, sidan 71). Det är planerat att genomföra kompletterande provtagning och schaktning under veckan 51, år 2024. Efterbehandlingen bör följas upp eftersom åtgärderna inte är avslutade.

Vi anser att det skulle vara fördelaktigt med en översiktlig kartläggning av förorenade områden samt förorenings-hotspots för att kunna göra en riskbedömning avseende spridningsrisk i samband med schaktarbeten och lakvattenhantering. Lakvatten som kommer upp i samband med schaktning inom förorenade områden får inte släppas ut utan behöver omhändertas och renas innan.

Avseende saneringen vid Stenas verksamhetsområde, vill vi också lyfta fram att åtgärderna har utförts ytligt och att slutrapporten ännu inte har inkommit till avdelningen miljö och bygg.



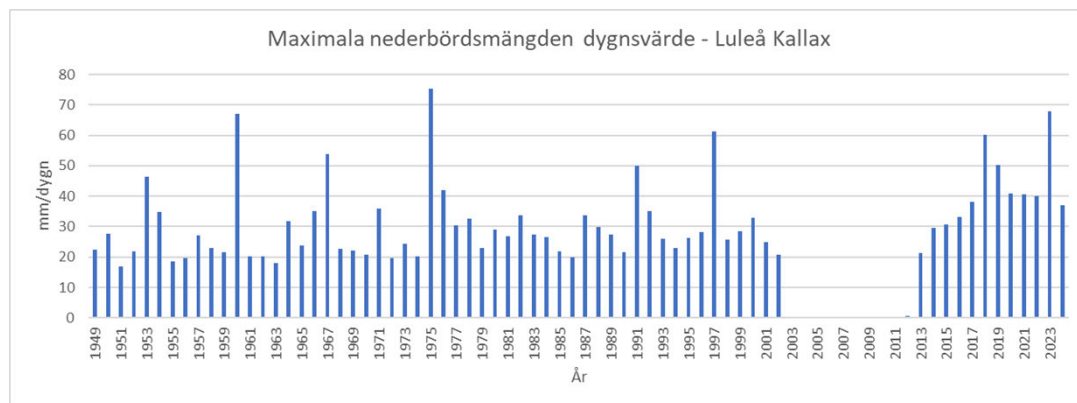
2025-07-29

Tillsynsmyndigheten vill framhäva att marken och grundvattnet i hamnområdena är kraftigt förorenade enligt de undersökningar som har genomförts. Formuleringen att föroreningsnivåerna vid Uddebohamnen är mindre än förväntat kan dock vara missvisande, eftersom det inte rör sig om ringa föroreningshalter.

Bilaga A4, Riskbedömning underlag miljötillstånd nya Luleå Hamn (WSP, reviderad 2024-11-11)

2.10.3 Nederbördsmängder

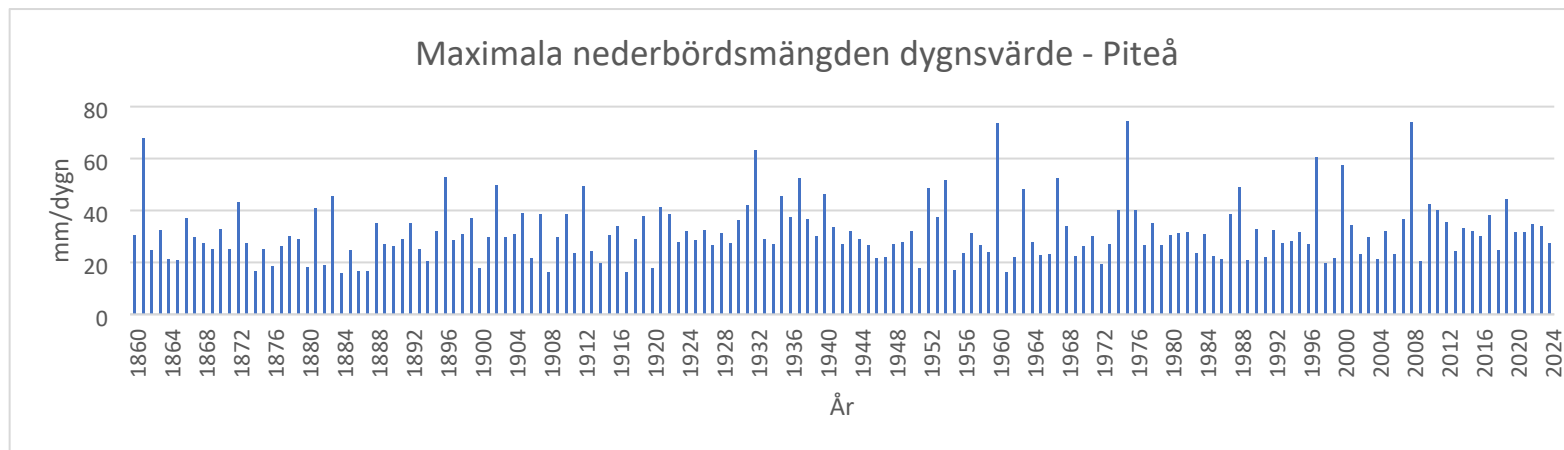
Nederbördsmängder rapporterades under en kortare tioårsperiod (2013–2023). Baserat på indata från SMHI har extremvärden, markerade med (Y) som misstänkta eller aggregerade värden tagits bort. För att få en nyanserad bild av extrem nederbörd, till exempel skyfall, bör dock dessa värden beaktas och kontrolleras om de kan verifieras, till exempel med hjälp av data från närliggande mätstationer. Det saknas data mellan åren 2003–2012 för mätstationen Luleå Kallax Flygplats. För att kunna göra en långsiktig prognos av framtida nederbörd rekommenderas att man utvärderar långa tidsserier. För detta syfte skulle den 164-åriga mätserien från Piteå kunna användas, men även mätdata för Luleå Kallax från år 1942 (se figur 1 och 2 nedan, data från SMHI).



Figur 1 Maximala nederbördsmängden dygnsvärde in mm/dygn Luleå Kallax; SMHI data



2025-07-29



Figur 2 Maximala nederbördsmängden dygnsvärde in mm/dygn Piteå; SMHI data

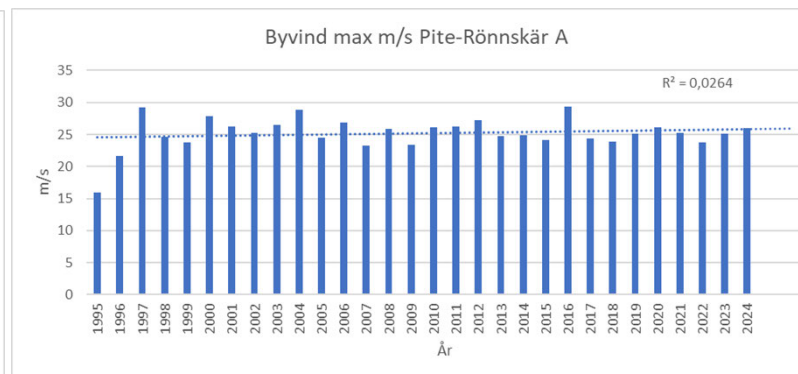
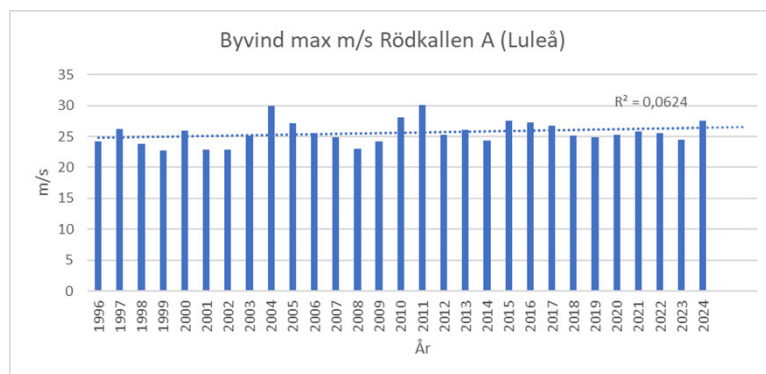
2.10.4 Höga vindstyrkor (stormar) och byvindstyrka

De högsta uppmätta byvindstyrkorna redovisades under en 10-årsperiod för flygplatsens (Luleå Kallax) mätstation. Utifrån denna tidsperiod görs bedömningen att "området är generellt inte utsatt för omfattande extremväder i form av storm/orkan. Enligt statistik från SMHI har det varit storm i Luleå vid enstaka tillfälle under perioden 2013 – 2023". Den redovisade tidsperioden är ganska kort och vindexponeringen av flygplatsen och hamnen är olika. Det finns en ytterligare mätstation in Luleå kommun (SMHI, Rödkallen A) som är mer exponerad än själva hamnområdet. För denna mätstation finns det dock en nästan 30-årig mätserie, som bör beaktas eftersom en trend blir synlig och en mer långsiktig bedömning kan göras.

En liknande mätserie finns för mätstationen Pite-Rönnskär A, som är belägen vid kusten rund 60 km fågelväg söderut. En grafisk översikt på maximala uppmätta vindbyar på Rödkallen och Pite-Rönnskär finns nedan (figur 3 och 4 nedan, data från SMHI). För att kunna göra en mer representativ utvärdering av risken i samband med stormar och byvindstyrkan bör dessa mätdata ingå i riskbedömningen.



2025-07-29



5.1.7 Släckvatten

Enligt underlaget är situationen i dagsläget oklar avseende möjligheterna till omhändertagande av släckvatten.

Vi anser att eftersom LHAB har god kunskap om fastigheternas flödesvägar är det motiverat att anlägga installationer och ventiler för att kunna stänga av vattenflödet vid ett eventuellt utsläpp av släckvatten. På så sätt kan förorenat släckvatten hindras från att rinna ut i recipienten. Dimensionering av ledningssystem bör beaktas i detta sammanhang.

Det är rekommenderat att släckvattenutredningen ska ingå i den övergripande dagvattenutredningen.

Om ni har frågor

Om ni har frågor är du välkommen att kontakta mig

Anne Rebotzke
Miljöinspektör

Länsstyrelsen i Norrbotten
Miljöprövningsdelegationen

Yttrande

Yttrande gällande Luleå Hamn AB:s ansökan angående fortsatt och utökad hamnverksamhet vid Cementkajen, Svartökajen, Uddebohamnen, Strömören, Victoriamhamnen, Skvampens djuphamn samt Malmhamnen Sandskär, diarienummer 16509-2024.

Fastighetsbeteckning

Svartön 18:15, 18:17, 18:18, 18:20, 18:21, 18:25, 18:25, 18:59 och 18:60 och Svartöstad
13:36, Luleå Innerstaden 21:1 samt Hersön 11:1

Räddningstjänsten Luleå har getts möjlighet att yttra sig i ärende enligt ovan. Detta yttrande görs på delegation enligt kommunstyrelsens delegationsbestämmelser och räddningsdirektörens vidaredelegation.

Räddningstjänsten har följande synpunkter i ärendet:

1. Verksamheten har analyserat fyra typscenarier med hjälp av metoden olycksfjäril i "Riskbedömning underlag miljötillstånd". Verksamheten har för respektive typscenario redovisat barriärer för att förebygga händelsen samt skadebegränsande åtgärder ifall scenariot ändå skulle inträffa. Det framgår i kapitel 5.5.6 en riskvärdering av barriärerna. Där framgår det att eftersom det finns tekniska och organisatoriska åtgärder som både är aktiva och passiva så kan verksamhetens åtgärder anses robusta. Vidare beskrivs det i kapitel 6.1 att det inte går att notera varje enskild barriär eftersom läsbarheten i rapporten skulle bli låg. Räddningstjänsten har förståelse för detta, men anser att det finns behov att värdera de faktiska barriärernas robusthet och inte bara värdera huruvida det finns olika typer av barriärer.

Till exempel finns barriären "släckutrustning", "brandposter och brandpumpar" samt "utrustning för brandbekämpning" nämnt flertalet gånger under olika typscenarier. Det nämns en del under kapitel 2.5.7, bland annat att det finns brandsläckare, brandposter samt brandpump. Det nämns inget om brandposternas kapacitet eller att den pump som finns för att pumpa upp vatten tar cirka 20–30 minuter att starta från det att någon startar upp den. Vidare finns inte uttag för brandposter som tillhör kylvattenpumpen placerade i hela hamnområdet. Det nämns inte heller vilket behov som finns av brandvatten eller hur mycket som finns att tillgå. Om en brand skulle uppstå är det viktigt att det finns tillräckligt med brandvatten för att släcka en brand, alltså blir det en viktig barriär som räddningstjänsten anser måste analyseras vidare. Risken är annars att de framtagna konsekvenserna av en händelse kan ske, fastän det enligt riskbedömningen anses robust. Om det brinner i ATV:n som nämns anser

räddningstjänsten att nyttjande av befintligt brandvatten inte är tillräckligt utrett. Det finns brandpostnät i området men avståndet mellan närmsta brandpost och AVT samt vattenförsörjning måste utredas vidare.

Vidare i kapitel 5 anges läckage i samband med lossning som den värsta troliga händelsen. I olycksfjärilen till denna händelse finns en barriär "Länsar redo nedströms". Det nämns att dessa finns i en container nedströms. Räddningstjänsten ställer sig frågande vilken förmåga detta innebär och är tveksam till att detta kommer fungera i händelse av läckage vid lossning.

En ytterligare barriär som ofta nämns som skadebegränsande är verksamheternas insatsplanering. Detta nämns även under kapitel 6.5. Räddningstjänsten anser att nuvarande insatsplan för Luleå Hamn endast berör oljehamnen. Den tar inte heller upp möjlighet till invallning eller länsning av ett utsläpp i vatten. Det finns anledning att uppdatera och se över insatsplanen för områdena. Räddningstjänsten är gärna delaktig i detta arbete.

2. Vidare anges ingen djupare beskrivning av hur stora konsekvenser som kan bli utifrån typscenariorna. Det nämns i kapitel 4.3.1 i Riskbedömning underlag miljötillstånd, att en riskmatris har genomförts och utifrån detta har man valt att fördjupa sig i dessa men inte redovisat den faktiska konsekvensen. Detta återspeglar till punkt 1. Att analysera konsekvensen ger möjlighet att utreda att det finns tillräckligt med barriärer som är robusta för att förhindra typscenariorna.
3. Vidare bör verksamheten planera hur verksamheten tänkt över tid ta hand om barriärer som redovisats. Risker är annars att barriär riskerar att inte hållas uppdaterade och i gott skick så som förväntas för att förhindra och begränsa typscenarior
4. I "Riskbedömning underlag miljötillstånd" anges under kapitel 2.5.7 att brandsyn genomförs årligt tillsammans med räddningstjänsten. Brandsyn är något som fanns i Räddningstjänstlagen som upphörde år 2004. Krav på skriftlig redogörelse har även upphört att gälla.
5. I kapitel 5.1.1 anges att släckvattenutredning bör tas fram. Räddningstjänsten vidhåller även detta och att det ska vara en förutsättning för att bedriva hamnverksamhet.
6. I kapitel 2.5.1 i riskbedömning underlag miljötillstånd anges att verksamheten följer ISGOTT som är en branschpraxis. Räddningstjänsten ställer sig dock frågande till vilket grad verksamheten följer detta, eftersom det i ISGOTT finns krav på att verksamhetens förmåga att hantera en brand i brandfarlig vätska i samband med lossning med exempelvis egen skumpåföring.

7. EX-klassning (ATEX) vid lossning av brandfarliga gaser så som ammoniak. Man nämner detta under 6.2 Tekniska åtgärder. Detta nämns inte heller under 5.5.4 Typscenari 4. I samband med ett teamsmöte för ett par månader sedan framkom det att det finns krav på att hela fartyg som transporterar dessa produkter ska vara EX-klassade. Detsamma behöver komma in i denna redovisning som en identifierad risk.
8. Det anges att den nya hamnen kommer att ha kapacitet att frakta upp till fyra gånger så mycket gods som idag, ta emot fyra gånger så mycket fartygstrafik och stå redo att hantera nya godstyper. Det anges att nya typer av gods kommer hanteras, som ammoniak, HBI, elektrobränslen etc. Med den omfattning som kommer ske, undrar räddningstjänsten om inte verksamheten kan betraktas som en så kallad farlig verksamhet i enlighet med 2 kap. 4§ i Lagen om skydd mot olyckor. Enligt Myndigheten för samhällsskydds och beredskaps allmänna råd om skyldigheter vid farlig verksamhet, MSBFS 2014:2, bör en farlig verksamhet ha en sådan omfattning och inneboende fara att det kan anses skäligt att ställa krav på kompletterande beredskap och åtgärder utöver kommunens beredskap för räddningsinsatser.

Med den nuvarande utformningen av hamnverksamheten finns risk att läckage uppstår vid lossning av farliga ämnen och en omfattande spridning kan då ske av farliga ämnen till havet. Det finns även kompletterande åtgärder, som den pump som används för att hantera en eventuell brand samt för att kyla cisterner etcetera. I och med nuvarande tillståndsansökan finns det en framtid med andra typer av kemikalier, som kan medföra en större fara om de kommer ut i vattnet eller att de antänds och skapar en brand.

Underlag för yttrande

Begäran om yttrande om befintlig och utökad hamnverksamhet i Luleå hamn, daterad 2025-06-24 från Länsstyrelsen med diarienummer 16509-2024 samt bifogade handlingar.

Handläggare
Desirée Edlund
Brandingenjör
Räddningstjänsten Luleå

0920-453000

From: Luleå Kommun
Sent: 2025-06-24 14:05:41
To: KSF Allmän E-postadress
Subject: VB: Remiss angående tillståndsprövning av Luleå hamn, dnr 16509-2024

Från: Länsstyrelsen i Norrbottens län <norrbotten@lansstyrelsen.se>
Skickat: den 24 juni 2025 13:59
Till: kommun@lulea.se <kommun@lulea.se>; raddningstjansten@lulea.se
<raddningstjansten@lulea.se>; miljobygg@lulea.se <miljobygg@lulea.se>
Ämne: Remiss angående tillståndsprövning av Luleå hamn, dnr 16509-2024

EXTERN AVSÄNDARE: Klicka inte på länkar eller bifogade filer i meddelandet om du inte säkerställt avsändarens riktighet och litar på att innehållet är säkert.

Hej!

Miljöprövningsdelegationen har mottagit ansökan om tillstånd till ny och befintlig hamnverksamhet för Luleå hamn. Innan beslut fattas i ärendet får ni möjlighet att lämna synpunkter på ansökan. Denna remiss är adresserad till miljö- och byggnadsnämnden samt räddningstjänsten.

Bifogar ett registerutdrag så att det går att se i vilken ordning som handlingarna har kommit in.

Med vänlig hälsning

Länsstyrelsen i Norrbottens län
Stationsgatan 5
971 86 Luleå
010-225 50 00
www.lansstyrelsen.se/norrbotten.se

- Du kan följa ditt ärende i diariet på [Länsstyrelsens webbplats](http://Lansstyrelsens webbplats).
- Kom ihåg att använda ärendets diarienummer och skriv också diarienumret i ämnesraden.
- Om du saknar diarienummer ska du skriva kort information om ärendet i rubrikraden.
- Ska du mejla handlingar över 15 Mb behöver du en inbjudan till tjänsten "Filskick".
Mejla norrbotten@lansstyrelsen.se och meddela att du behöver en inbjudan.

- Om du behöver komplettera ett pågående ärende eller yttrande kan du använda tjänsten "[Komplettering eller yttrande i tjänsten](#)".
- Använd e-postadressen norrbotten@lansstyrelsen.se i kommunikation med oss.

Dessa filer är bifogade i meddelandet:

Filnamn	Storlek
Komplettering av handlingar(16509-2024-6).pdf	90 KB
Komplettering Luleå Hamn AB (2025-03-25)(31797328).pdf	300 KB
Föreläggande om komplettering(32271836).pdf	90 KB
Komplettering II Luleå Hamn AB (2025-06-17)(88652)(32677999).pdf	300 KB
Komplettering med handlingar(16509-2024-8).pdf	90 KB
Bilaga A. Kompletterande bullerutredning – kumulativ påverkan(88626)(32678000).pdf	7 MB
Begäran om yttrande(32704331).pdf	70 KB
2025-03-25T15_05_40_1933cc53-34ac-4bed-982f-07f9c6efb76c(31781228) (0)_TMP.pdf	60 KB
5561481028_Registreringsbevis_2024-10-22(30508682) (0)_TMP.pdf	60 KB
Ansökan Luleå Hamn AB(30508473) (0)_TMP.pdf	900 KB
Bilaga A Teknisk beskrivning(30508501) (0)_TMP.pdf	4 MB
Bilaga A1 Översiktskarta och situationsplan(30508504) (0)_TMP.pdf	20 MB
Bilaga A2 Dagvattenutredning(30508515) (0)_TMP.pdf	3 MB
Bilaga A3 Avfallshantering(30508525) (0)_TMP.pdf	500 KB
Bilaga A4 Riskbedömning(30508530) (0)_TMP.pdf	4 MB
Bilaga A5 Godsförteckning(30508536) (0)_TMP.pdf	90 KB
Bilaga B Miljökonsekvensbeskrivning(30508553) (0)_TMP.pdf	6 MB
Bilaga B1 Samrådsredogörelse(30508564) (0)_TMP.pdf	20 MB
Bilaga B3 Översiktlig bullerpåverkan fauna(30508584) (0)_TMP.pdf	1 MB
Bilaga B4 Bullerutredningar(30508592) (0)_TMP.pdf	50 MB
Bilaga B5 Luftkvalitetsutredning inklusive spridningsmodellering(30508604) (0)_TMP.pdf	6 MB
Bilaga B6 Sakkunskap och kompetens(30508608) (0)_TMP.pdf	200 KB
Bilaga C Plankartor för gällande detaljplaner(30572448) (0)_TMP.pdf	10 MB
Bilaga D Nuvarande verksamhetstillstånd(30508671) (0)_TMP.pdf	20 MB
Bilaga_1._Lågfrekvent_buller_LHAB(31781242) (0)_TMP.pdf	1 MB

Bilaga_2._Undersökningsrapport_11_februari_2021(31781232) (0)_TMP.pdf	20 MB
Bilaga_3._Undersökningsrapport_4_november_2022(31781247) (0)_TMP.pdf	6 MB
Bilaga_4._Undersökningsrapport_7_december_2022(31781240) (0)_TMP.pdf	5 MB
Bilaga_5._Undersökningsrapport_27_april_2023(31781248) (0)_TMP.pdf	5 MB
Bilaga_6._Undersökningsrapport_21_augusti_2023(31781243) (0)_TMP.pdf	4 MB
Bilaga_7._Undersökningsrapport_25_augusti_2023(31781249) (0)_TMP.pdf	10 MB
Bilaga_8._Undersökningsrapport_6_februari_2024(31781251) (0)_TMP.pdf	6 MB
Bilaga_9._Undersökningsrapport_18_mars_2024(31781252) (0)_TMP.pdf	5 MB
Bilaga_10._Undersökningsrapport_14_maj_2024(31781253) (0)_TMP.pdf	7 MB
Fullmakt Luleå Hamn AB signerad(30508677) (0)_TMP.pdf	80 KB
Föreläggande om komplettering(30973988) (0)_TMP.pdf	100 KB
registerutdrag.pdf	300 KB

Klicka på följande länk för att ladda ner de bifogade filerna:

<https://filskick.lansstyrelsen.se/message/2umDDj6Roubsr5tUg0h7no>

De bifogade filerna är tillgängliga fram till: 2025-07-24.

Meddelande från Länsstyrelserna: Tryck aldrig på en fil eller länk i ett mejl om du är osäker på vem som har skickat mejlet eller inte vet vad länken går till. Om du är osäker på vad länken innehåller men att du känner igen avsändaren ber vi dig att först kontakta avsändaren och fråga om innehållet i mejlet innan du använder dig av länkar eller filer i mejlet.

[Information in english](#)

Förslag till beslut gällande remissvar avseende Säkerhetsskyddslagen - ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)

Ärendenr 2025/919-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta remiss svaret enligt bilaga och avge svaret till justitiedepartementet.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Remissen *Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)* har tagits fram mot bakgrund av det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget. Avsikten är att höja skyddet för Sveriges säkerhet till en nivå som motsvarar hotbilden mot landet. Omvärldsläget ställer höga krav på samhällsviktiga aktörer att vidta säkerhetsåtgärder för att motverka antagonistiska handlingar.

I remissen framhålls behovet av att staten genom tillsynsmyndigheterna snabbt ska kunna ingripa för att förhindra förfaranden som kan hota Sveriges säkerhet.

En central del i förslaget avser också en ändamålsenlig och förbättrad säkerhetsprövning. Detta föreslås genom en utvidgad registerkontroll där fler uppgifter ska kunna hämtas. Sammantaget menar remissen att detta syftar till att göra prövningarna mer träffsäkra och förhindra att olämpliga personer deltar i säkerhetskänslig verksamhet

Förändringarna kan sammanfattas med framför allt tre saker:

- tillsynsmyndigheter får större befogenheter att ingripa, även under pågående avtal och samarbeten,
- fler verksamheter får anmälningsskyldighet när känsliga förfaranden pågår,
- Säkerhetsprövningsprocessen skärps genom att registerkontrollen utökas till fler register och syftet är bland annat att bättre kunna kontrollera EU-medborgare och upptäcka olämpliga personer.

Luleå kommun delar utredningens syn på behovet av förstärkt skydd för Sveriges säkerhet. Samtidigt vill kommunen betona farhågor om ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten samt vikten av rättssäkerhet, sektorsspecifik kompetens, kostnadsersättning vid statliga ingripanden, samordning

mellan tillsynsmyndigheter och ett förstärkt nationellt stöd till verksamhetsutövare.

Utan vidare utredning och ingående konsekvensanalyser riskerar förslagen att leda till ineffektivitet, ökad resursbelastning och i värsta fall ett försämrat säkerhetsskydd.

Beskrivning av ärendet

Luleå kommun välkomnar utredningens förslag som stärker skyddet för Sveriges säkerhet men framhåller behovet av förtydliganden och kompletteringar:

- Det finns risk för godtyckliga statliga ingripanden och övertaganden utan sektorsspecifik kompetens. Luleå kommun bedömer att krav på proportionalitet, samverkan och kompetenssäkring bör införas.
- Ersättningsfrågan måste lösas för att undvika ekonomiska bördor och ojämlikhet mellan kommuner vid statliga ingripanden.
- Anmälningssplikten stärker säkerhetskulturen men riskerar att ta resurser från pågående säkerhetsskyddsarbete.
- Luleå kommun ställer sig bakom en utvidgad registerkontroll men ser att detta kräver resursförstärkning till Säkerhetspolisen samt tydlig vägledning för kommunerna.
- Tydlig ansvarsfördelning mellan tillsynsmyndigheter behövs för att undvika dubbelreglering och otydlighet.
- Förslagen medför risk för ökad resursbelastning, särskilt för mindre kommuner och Luleå kommun bedömer att proportionalitet och implementeringsstöd är avgörande.
- Kommunen ser behov av ett ytterligare mer utvecklat nationellt metodstöd, utbildning och vägledning för att säkerställa rättssäker och effektiv tillämpning.

Dialog

Genomförd dialog har skett internt av sakkunniga inom säkerhetsskyddsområdet.

Beslutsunderlag

- Betänkande av Utredningen om förbättrade möjligheter att skydda Sveriges säkerhet – Remiss avseende Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)
- Missiv – Betänkande av Utredningen om förbättrade möjligheter att skydda Sveriges säkerhet – Remiss avseende Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)
- Remissvar avseende Betänkande av Utredningen om förbättrade möjligheter att skydda Sveriges säkerhet – Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42)



Markus Wede
Säkerhetsskyddschef

Beslutet skickas till
Regeringskansliet, Justitiedepartementet



Svar på remiss "Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar"

SOU 2025:42 Justitiedepartementet

Inledning

Remissen *Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar* (SOU 2025:42) har tagits fram mot bakgrund av det kraftigt försämrade säkerhetspolitiska läget. Avsikten är att höja skyddet för Sveriges säkerhet till en nivå som motsvarar hotbilden mot landet. Omvärldsläget ställer höga krav på samhällsviktiga aktörer att vidta säkerhetsåtgärder för att motverka antagonistiska handlingar.

I remissen framhålls behovet av att staten genom tillsynsmyndigheterna snabbt ska kunna ingripa för att förhindra förfaranden som kan hota Sveriges säkerhet.

En central del i förslaget avser också en ändamålsenlig och förbättrad säkerhetsprövning. Detta föreslås genom en utvidgad registerkontroll där fler uppgifter ska kunna hämtas. Sammantaget menar remissen att detta syftar till att göra prövningarna mer träffsäkra och förhindra att olämpliga personer deltar i säkerhetskänslig verksamhet

Förändringarna kan sammanfattas med framför allt tre saker:

- tillsynsmyndigheter får större befogenheter att ingripa, även under pågående avtal och samarbeten,
- fler verksamheter får anmälningsplikt när känsliga förfaranden pågår,
- Säkerhetsprövningsprocessen skärps genom att registerkontrollen utökas till fler register och syftet är bland annat att bättre kunna kontrollera EU-medborgare och upptäcka olämpliga personer.

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun välkomnar utredningens förslag som syftar till att stärka skyddet för Sveriges säkerhet. Samtidigt vill vi framföra några synpunkter på betänkandet.

Risk för godtyckligt statligt ingripande och övertagande av verksamhet

Luleå kommun ser en risk för att de utökade befogenheterna för tillsynsmyndigheter kan leda till ingripanden eller övertaganden som inte är tillräckligt välgrundade. Om definitioner och kriterier inte är tydliga finns det



en fara för godtycke. Det är därför viktigt att säkerställa rättssäkerhet genom tydliga bedömningsgrunder och en stark proportionalitetsprincip i tillämpningen.

En annan risk är att ingripanden sker utan tillräcklig sektorsspecifik kompetens. Om tillsynsmyndigheten saknar sakkunskap om den verksamhet som berörs kan beslut leda till felaktiga prioriteringar och i värsta fall försämrat säkerhetsskydd samt åsidosättande av annat pågående säkerhetsskyddsarbete. Det bör därför finnas krav på kompetens, samverkan och sektorsförståelse i samband med ingripanden. Luleå kommun föreslår att ett ingripande föregås av en hemställan av samverkan där verksamheten i fråga ges möjlighet att dela kompetensen och kunskapen om den aktuella verksamheten. Luleå kommun noterar vidare att förslaget är ett ingrepp i den kommunala självbestämmelsen som vid rätt tillämpning kan stärka Sveriges säkerhet, men vid fel tillämpning i stället försvaga Sveriges säkerhet.

Ersättning vid statliga ingripanden i pågående förfaranden

Säkerhetshot som föranleds av nationella ageranden riskerar att drabba den enskilda kommunens invånare och leda till ojämlikheter mellan kommuner gentemot invånare om ersättningsbestämmelser saknas. Statliga ingripanden utan ersättning skulle kunna inskränka på kommunernas möjlighet (ur ekonomiskt och resursperspektiv) att fullfölja den folkvalda viljan vilket riskerar att urholka demokratin i Sverige och den kommunala självbestämmelsen. Att kommunerna ensamt skulle stå med kostnaderna för säkerhetsskyddsåtgärder skulle betunga verksamheten. Detta i sin tur kan medföra att verksamheten istället avvecklas eller upplåts till annan aktör på grund av ekonomiska skäl. Vilket långsiktigt försvårar arbetet och ökar komplexiteten om exempelvis den säkerhetskänsliga verksamheten också utgör totalförsvarsviktig verksamhet.

Betydelsen blir således relevant att ersättning för statligt identifierade skyddsvärden medtags för de skyddsvärden som ingripandemöjligheterna avser. Verksamhetsutövaren har enligt ansvarsprincipen också den ekonomiska bördan, men hot som föranleds av andra aktörer – utanför verksamhetsutövarens kontroll (och är nationella) bör i sin grund vara en fråga för hela Sverige, inte för den enskilda kommunen och dess invånare.

Anmälningsplikt



Luleå Kommun håller med om att det är positivt för säkerhetsskyddet. Förslaget skulle kravställa inventering i ett bredare omfång för att fånga upp eventualiteter som skulle kunna påverka säkerhetskänslig verksamhet. Denna engångsinsats skulle vara krävande och kanske svår att genomföra - Men bygga på grunden av säkerhetsarbete som genomförs i offentlig regi med ökad säkerhetskultur som resultat. Det skulle däremot redan ta upptagna resurser i beaktning, vilket skulle medföra störningar i det redan planerade systematiska säkerhetsskyddsarbetet.

Registerkontroll och resursbehov

Luleå kommun ser positivt på att fler register omfattas vilket stärker förmågan att identifiera olämpliga individer. Samtidigt innebär detta ett ökat resursbehov för Säkerhetspolisen och risk för längre handläggningstider. För att reformen ska fungera krävs att resursförstärkning tillförs och att kommuner får tydlig information om hur mer komplexa ärenden ska hanteras i samverkan med Säkerhetspolisen. Luleå kommun ser risk för ökade kostnader om säkerhetsprövningsprocessen blir mer komplex utan tydlig information och vägledning. Av synnerlig betydelse är den utökade inhämtningen av EU- medborgares register. Detta är något som kommer underlätta kommunernas arbete vid säkerhetsklassade befattningar som EU- medborgare ansöker. Det är i kommunal kontext svårt att inhämta information om EU- medborgare avseende säkerhetsprövningens olika processer. Förändringen kan medföra att fler EU- medborgare kan anställas inom säkerhetsklassade befattningar vilket ökar möjligheten att tillföra kompetens till säkerhetsskyddsområdet.

Samordning mellan tillsynsmyndigheter

Förslagen innebär att flera olika myndigheter får en starkare roll i tillsynen. Detta riskerar att skapa otydlighet och dubbla krav på verksamhetsutövare. Luleå kommun vill därför betona vikten av en väl fungerande samordning och en tydlig ansvarsfördelning mellan tillsynsmyndigheterna. Förslagsvis ges en tillsynsmyndighet huvudmannaskap i de fall olika myndigheter aktualiserar sig i likartade ärenden, framför allt i de fall en verksamhetsutövare lyder under fler än en tillsynsmyndighet.

Resursbelastning för kommuner

Även om registerkontrollen inte bedöms ge en betydande ökad belastning på kommunal nivå kan andra delar av förslaget så som ökad rapporteringsplikt,



anmälningsplikt och uppföljningskrav sammantaget innebära en resursutmaning och då särskilt för mindre kommuner. Det är därför angeläget att beakta proportionalitet och att tillföra stöd i implementeringen.

Behov av stöd och vägledning

För att säkerställa att lagstiftningen får avsedd effekt utan att skapa osäkerhet hos verksamhetsutövare bör befintligt nationellt stöd utvecklas ytterligare. Luleå kommun behov av tydligare metodstöd, utbildningar och vägledning från centrala myndigheter.

Sammanfattning

Luleå kommun delar utredningens syn på behovet av förstärkt skydd för Sveriges säkerhet. Samtidigt vill kommunen betona farhågor om ingrepp i kommunernas självbestämmanderätt samt vikten av rättssäkerhet, sektorsspecifik kompetens, kostnadsersättning vid statligt ingripande, samordning mellan tillsynsmyndigheter samt ett förstärkt nationellt stöd till verksamhetsutövare. Utan vidare utredning med ingående konsekvensanalyser riskerar förslaget att leda till ineffektivitet, ökad resursbelastning och ett försämrat säkerhetsskydd.

För Luleå Kommun

Markus Wede
Säkerhetsskyddschef



Justitiedepartementet

Enheten för lagstiftning om allmän ordning och
säkerhet

**Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar
(SOU 2025:42)**

Remissinstanser

1. Affärsverket svenska kraftnät
2. Arvidsjaurs kommun
3. Bodens kommun
4. Civil Rights Defenders
5. Diskrimineringsombudsmannen
6. Domstolsverket
7. Drivkraft Sverige
8. Energiföretagen Sverige
9. Energigas Sverige
10. Enköpings kommun
11. Finansinspektionen
12. Fortifikationsverket
13. Fortum Sweden AB
14. Försvarets materielverk
15. Försvarets radioanstalt
16. Förvarshögskolan
17. Förvarsmakten
18. Förvarunderrättelsedomstolen
19. Förvarlningsrätten i Göteborg

20. Förvaltningsrätten i Malmö
21. Förvaltningsrätten i Stockholm
22. Gnosjö kommun
23. Gotlands kommun
24. Göteborgs kommun
25. Haparanda kommun
26. Helsingborgs kommun
27. Hudiksvalls kommun
28. Inspektionen för strategiska produkter
29. Institutet för mänskliga rättigheter
30. Integritetsskyddsmyndigheten
31. Justitiekanslern
32. Jönköpings kommun
33. Kammarrätten i Stockholm
34. Karlskoga kommun
35. Karlskrona kommun
36. Karlstads universitet
37. Kiruna kommun
38. Kramfors kommun
39. Kriminalvården
40. Kronofogdemyndigheten
41. Lidköpings kommun
42. Linköpings kommun
43. Luftfartsverket
44. Luleå kommun
45. Lunds kommun
46. Länsstyrelsen i Norrbottens län
47. Länsstyrelsen i Skåne län
48. Länsstyrelsen i Stockholms län
49. Länsstyrelsen i Västra Götalands län

50. Malmö kommun
51. Migrationsverket
52. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
53. Näringslivets regelnämnd
54. Oskarshamns kommun
55. Polismyndigheten
56. Post- och telestyrelsen
57. Regelrådet
58. Region Norrbotten
59. Region Skåne
60. Region Stockholm
61. Riksdagens ombudsmän (JO)
62. Riksdagsförvaltningen
63. Sjöfartsverket
64. Skatteverket
65. Skellefteå kommun
66. Skövde kommun
67. Solna kommun
68. Statens energimyndighet
69. Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten
70. Statskontoret
71. Stockholms kommun
72. Strålsäkerhetsmyndigheten
73. Sundsvalls kommun
74. Svensk Försäkring
75. Svenska Bankföreningen
76. Svenskt Näringsliv
77. Sveriges advokatsamfund
78. Sveriges Kommuner och Regioner
79. Swedavia AB

80. Säkerhets- och försvarsföretagen
81. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden
82. Säkerhetspolisen
83. Techsverige
84. Tele2 Sverige AB
85. Telia Company AB
86. Totalförsvarets forskningsinstitut
87. Totalförsvarets plikt- och provningsverk
88. Trafikverket
89. Transportföretagen
90. Transportstyrelsen
91. Tullverket
92. Uppsala kommun
93. Vattenfall AB
94. Västerås kommun
95. Västra Götalandsregionen
96. Växjö kommun
97. Östersunds kommun
98. Östhammars kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 16 september 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L4@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2025/00915 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Kansliråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Förslag till beslut gällande yttrande avseende remiss av Statskontorets rapport Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner

Ärendenr 2025/910-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar kommunstyrelseförvaltningens yttrande enligt bilaga som sitt eget och avge svaret till finansdepartementet.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Statskontoret har på uppdrag av regeringen analyserat hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare och hur ansvaret är fördelat mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. Statskontoret har analyserat om kommunallagen behöver ändras och om det behövs andra åtgärder för att förstärka kommunsektorns kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption. Utifrån analysen har Statskontoret fyra förslag.

- Tillägg i kommunallagen för att förtydliga att styrelsens uppsikt ska omfatta kontroll och uppföljning av skötseln av kommunala angelägenheter som genom avtal lämnats över till privata utförare. Luleå kommun tillstyrker förslaget.
- Styrelsen ska årligen rapportera till fullmäktige om sin uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders kontroll och uppföljning av verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare. Luleå kommun tillstyrker förslaget.
- Staten ska utreda om ytterligare statlig granskning av kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning av privata utförare. Luleå kommun tillstyrker förslaget.
- Regeringen ska utreda vilka identifiera och åtgärda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott. Luleå kommun tillstyrker förslaget.

Luleå kommun tillstyrker utredningens förslag på ändringar i kommunallagen liksom statlig granskning av kommuner. Detta ska dock vägas mot att detaljreglering i kommunallagen liksom resursåtgång för kontrollen av kommuner. Luleå kommun anser att förslaget att regeringen bör utreda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott är bra.



Dialog

Remissvaret har tagits fram i dialog med representanter för socialförvaltningen, infrastruktur- och serviceförvaltningen, arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen samt kommunstyrelseförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Remissvar
- Statskontorets rapport – förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner

Nina Gotthold
Verksamhetscontroller

Beslutet skickas till

Finansdepartementet
Socialförvaltningen
Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen
Infrastruktur- och serviceförvaltningen



Svar på remiss av Statskontorets rapport Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner

(Statskontoret 2025:7)

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun tillstyrker utredningens förslag på ändringar i kommunallagen liksom statlig granskning av kommuner. Detta ska dock vägas mot att detaljreglering i kommunallagen liksom resursåtgång för kontrollen av kommuner. Luleå kommun anser att förslaget att regeringen bör utreda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott är bra.

Luleå kommuns yttrande

Rapporten innehåller fyra förslag:

1. *Ett tillägg i kommunallagen 6 kap. 1§ som tydliggör att styrelsens uppsikt inbegriper kontroll och uppföljning av privata utförare.* Luleå kommun tillstyrker förslaget. Luleå kommun anser att den befintliga skrivningen i kommunallagen om kommunstyrelsernas uppsikt omfattar privata utförare. Det kan finnas en viss fördel av att synliggöra uppföljningen av privata utförare särskilt men det ska vägas mot att införa alltför många detaljer i kommunallagen om vad uppsikten ska avse.
2. *En ny paragraf i kommunallagen 10 kap. av vilken det framgår att styrelsen årligen till fullmäktige ska rapportera om sitt arbete och resultat kopplat till sin uppsikt av kommunens eller regionens uppföljning och kontroll av privata utförare.* Luleå kommun tillstyrker förslaget men anser att det ska vägas mot att ha alltför mycket detaljer i kommunallagen om hur uppsikten ska redovisas till fullmäktige.
3. *Regeringen bör överväga att utreda om staten behöver komplettera granskningen av den kommunala och regionala verksamheten i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.* Luleå kommun tillstyrker förslaget men anser att förstärkt statlig granskning bör vägas mot resurser för att stärka kommunernas och regionernas egen kontroll och uppföljning. Statens granskning riskerar att ta resurs från den uppföljning som kommunerna själva ska göra av de privata utförarna. Rapporten anger att det skulle bidra till ett lärande över kommungränser vilket är positivt och Luleå kommun anser att staten, genom sina myndigheter, kan bidra till att stärka kommunerna genom att tillhandahålla utbildning och stöd till kommuner och regioner samt undanröja hinder



i annan lagstiftning som utgör hinder för kommuner att följa upp och kontrollera privata utförare.

4. *Regeringen bör närmare utreda vad som hindrar tjänstepersoner i kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott och ta fram åtgärder för att minska trösklarna för att anmäla.* Luleå kommun tillstyrker förslaget. Luleå kommun anser att förslaget är bra. Fokuset för utredningen bör vara på hinder som finns på grund av lagstiftning eller andra faktorer som försvårar samarbetet med nationella myndigheter. Genom att utreda och identifiera dessa hinder kan staten ta fram åtgärder för att underlätta för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott och därmed bidra till att förebygga och bekämpa välfärdsbrottslighet.

Rapporten anger ytterligare saker som staten kan göra för att stärka förutsättningarna för arbetet mot välfärdsbrott såsom bättre tillgång till information kopplat till köp av verksamhet, verktyg för uteslutning, nationellt register över utförares tidigare leveranser, samordnad registerkontroll och samverkan med statliga aktörer. Luleå kommun håller med om att flera av åtgärderna har positiv effekt för att motverka välfärdsbrottslighet. Särskilt viktig är den samordnade registerkontrollen men även nationellt register över utförares tidigare leveranser. När det gäller förslaget om ökad samverkan mellan kommuner och statliga aktörer för att motverka välfärdsbrott är det av betydelse att samarbete sker mellan berörda myndigheter och kommunen inom respektive verksamhetsområde. Exempelvis bör skolmyndigheterna och den kommunala skolverksamheten samarbeta för att gemensamt stärka kompetensen och erfarenheten inom sina specifika områden.

Rapporten anser att kommuner bör stärka sitt arbete i flera avseenden. De anser att kommuners ledarskap ska prioritera kontroll och uppföljning som också i större utsträckning ska rikta in sig på välfärdsbrott. De anser också att kommuner behöver öka både generella och specifika kunskaperna om välfärdsbrott (otillåten påverkan, utförares ekonomi, rättsläge avseende upphandling samt den egna kulturen). Luleå kommuns håller med om att de beskrivna åtgärderna är mycket viktiga.

För Luleå Kommun

Nina Gotthold
Verksamhetscontroller

Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner

Innehåll

	Sammanfattning	5
1	Statskontorets uppdrag, slutsatser och förslag	7
1.1	Statskontorets uppdrag	7
1.2	Statskontorets slutsatser	11
1.3	Statskontorets förslag	18
2	Tillämpningen av kravet på kontroll och uppföljning av privata utförare	22
2.1	Sammanfattande iakttagelser	22
2.2	Kommunallagen ställer krav på kontroll och uppföljning av privata utförare	23
2.3	Avtalen har stor betydelse för möjligheten att kontrollera och följa upp privata utförare	34
2.4	Kontrollen och uppföljningen sker i olika omfattning och med olika metoder	38
3	Ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder	43
3.1	Sammanfattande iakttagelser	43
3.2	Samma ansvarsfördelning för kontroll och uppföljning som för andra områden	44
3.3	Ansaret på tjänstemannanivå behöver vara tydligt	50
4	Behovet av åtgärder utöver att ändra kommunallagen	54
4.1	Sammanfattande iakttagelser	54
4.2	Staten kan stärka förutsättningarna för arbetet mot välfärdsbrott	55
4.3	Kommuner kan överväga att förstärka sitt arbete i flera avseenden	60
4.4	Kommuner och regioner upplever att det finns flera hinder i arbetet mot välfärdsbrott	65

5	Konsekvenser av förslagen	71
5.1	Konsekvenser för kommuner och regioner	71
5.2	Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet, företag, enskilda, miljön och den lokala demokratin	73
5.3	Förslagen bedöms inte medföra några övriga konsekvenser	74
5.4	Alternativa lösningar är inte tillräckliga	74
	Referenser	75

Bilagor

1.	Regeringsuppdraget	79
2.	Förslag till ändring i kommunallagen och författningskommentarer	84
3.	Så har vi genomfört uppdraget	88

Sammanfattning

Statskontoret har på uppdrag av regeringen analyserat hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare och hur ansvaret är fördelat mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. Vi har analyserat om kommunallagen behöver ändras och om det behövs andra åtgärder för att förstärka kommunsektorns kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption.

Kommuner och regioner bör överväga om kontrollen av privata utförare behöver stärkas

Kommuners och regioners arbete med kontroll och uppföljning av privata utförare är avgörande för att förhindra välfärdsbrott och även för att hindra oseriösa aktörer att etablera sig. Men det är också avgörande för att kommuner och regioner ska kunna ha en effektiv verksamhet i ett större perspektiv. Statskontoret bedömer att kommuner och regioner bör överväga om deras kontroll av privata utförare behöver prioriteras högre än i dag.

Vår analys visar att både det politiska ledarskapet och förvaltningens chefskap är avgörande för att kommunerna och regionerna ska prioritera kontroll och uppföljning med inriktning på välfärdsbrott tillräckligt högt. Det är också väsentligt att kommuner och regioner har tillgång till effektiva metoder, exempelvis automatiska kontroller samt att de kan arbeta aktivt och strategiskt med riskanalyser och utbildningar för att förhindra välfärdsbrott, oegentligheter och korruption. Vi bedömer även att kompetensen för upphandling och avtalsuppföljning kan behöva stärkas lokalt.

Kommun- och regionstyrelsernas ansvar och rapportering bör förtydligas i kommunallagen

Kommunallagen ger kommuner och regioner verktyg för att kontrollera och följa upp privata aktörer. De ska enligt lagen bland annat ta fram ett program med mål och riktlinjer som omfattar verksamhet i privat regi. Kommunerna och regionerna kan använda dessa program strategiskt för att ange riktning och utforma en styrning och uppföljning som tydligt fokuserar på insatser för att motverka välfärdsbrott. Statskontoret föreslår att regeringen tar initiativ till att förstärka styr- och uppföljningskedjan så att det i kommunallagen dels tydliggörs att kommun- eller regionstyrelsens uppsikt omfattar kommunens eller regionens uppföljning av privata utförare, dels att styrelsen varje år ska rapportera om sitt arbete och resultatet av uppföljningen till fullmäktige. Vi bedömer att dessa förslag ger kommuner och regioner bättre förutsättningar att utföra en sammanhållen kontroll och uppföljning av privata utförare i vilket styrelsen kan anta ett tydligt helhetsperspektiv på verksamheten.

Regeringen bör överväga att utreda behovet av mer statlig granskning och hur fler välfärdsbrott kan bli anmälda

Statskontoret föreslår att regeringen genomför ytterligare några åtgärder för att förbättra kommuners och regioners förutsättningar för en effektiv kontroll och uppföljning av privata utförare med inriktning på välfärdsbrott. Regeringen bör överväga att utreda behovet av att staten kompletterar kommunernas och regionernas granskning i syfte att motverka välfärdsbrott. Vi föreslår också att regeringen utreder vad som hindrar kommuner och regioner att polisanmäla välfärdsbrott.

I rapporten lyfter vi även fram behovet av att säkerställa att kommunsektorn får bättre tillgång till information för en effektiv kontroll och uppföljning.

1 Statskontorets uppdrag, slutsatser och förslag

Regeringen har på senare år tillsatt flera utredningar som helt eller delvis tagit sikte på att ta fram förslag för att motverka välfärdsbrottslighet.¹ Regeringen har också gett myndigheter som ansvarar för stora utbetalningar från välfärdssystemen i uppgift att kartlägga oegentligheter och strama upp insatserna för att motverka felaktiga utbetalningar.

De åtgärder som regeringen hittills har initierat har huvudsakligen haft bäring på de statliga välfärdssystemen. Men regeringen har också uppmärksammat risker med utbetalningar från kommuner och regioner inom välfärdsområdet, som till övervägande del avser köp av verksamhet från privata utförare. Statskontorets uppdrag innebär i korthet att analysera hur kommuner och regioner arbetar med att kontrollera och följa upp privata utförare för att förhindra välfärdsbrott, oegentligheter och korruption, samt föreslå åtgärder som förbättrar detta arbete.

1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontorets uppdrag är att analysera hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare och hur ansvaret är fördelat mellan fullmäktige, styrelser och nämnder. Kommunallagen anger att kommuner och regioner ska kontrollera och följa upp verksamhet som de har lämnat över till privata utförare genom avtal.²

¹ Brå. (2022). *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner*, Dir. 2023:63. *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet*, Dir. 2022:50. *Effektiv och tillförlitlig kontroll av leverantörer vid tilldelning av offentliga kontrakt*.

² 10 Kap. 8 §, kommunallagen (2017:725).

I uppdraget ingår att föreslå ändringar i kommunallagen och andra åtgärder som kan förbättra kommuners och regioners arbete med att kontrollera och följa upp privata utförare.

Vi redovisar uppdraget i sin helhet i bilaga 1. I bilaga 3 beskriver vi hur vi har genomfört uppdraget.

1.1.1 Så har vi tolkat uppdraget

Statskontoret tolkar att uppdraget är framåtblickande och att våra beskrivningar och analyser ska syfta till att identifiera och föreslå åtgärder som kan förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption.

Vi tolkar vårt uppdrag som en del av regeringens bredare arbete med att stärka förutsättningarna för att förhindra välfärdsbrott genom uppföljning och kontroll. Vår del är att fokusera på kommunallagen och hur ändringar i den kan förstärka kontrollen och uppföljningen. Men i uppdraget ingår även att föreslå andra åtgärder som kan förbättra kontrollen och uppföljningen.

Vår tolkning är att kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning omfattar den verksamhet som sker från inköpet till leveransen av en välfärdstjänst. Centralt i kontrollen och uppföljningen är att de avtal som finns mellan kommunen eller regionen och utföraren följs upp genom så kallad avtalsuppföljning. Dessa avtal måste visa vilka villkor och krav som ställs på leveranser och utförare. Uppföljningen syftar till att säkerställa att avtalet följs. Men kommuner och regioner har också ansvar för att en individ får den insats som beviljats, även när den tillhandahålls av en privat utförare. Därför ingår även uppföljningen av insatser till individer, den så kallade individuppföljningen, i vår analys.

1.1.2 Definitioner och avgränsningar

Med privat utförare avses en privat aktör som har hand om en kommunal angelägenhet. En privat utförare kan vara en enskild individ, ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse. De privata utförare som ingår i vårt uppdrag är de som sluter avtal med en kommun eller region.

Vi har inte analyserat möjligheterna för kommuner och regioner att generellt förbättra den kontroll och uppföljning av verksamheter som de köper av privata utförare. Vi har i vår analys fokuserat på arbetet med att motverka välfärdsbrott, men analysen kan i olika delar ha bäring på kontroll och uppföljning som sker i annat syfte.

Det finns olika definitioner av välfärdsbrott. Vi utgår i denna rapport från Brottsförebyggande rådets (Brå) definition. Välfärdsbrott innebär att privatpersoner, företag eller föreningar för egen vinning utnyttjar offentligt finansierade trygghetssystem inom stat, region eller kommun. Det handlar ofta om bidragsbrott och bedrägerier där aktören har lämnat felaktiga uppgifter, eller inte följer lagar och villkor i exempelvis avtal. Detta omfattar felaktigheter vid kommuners och regioners köp av välfärdstjänster från privata utförare.³

Oseriösa aktörer definierar vi som aktörer som inte nödvändigtvis begår brott, men som medvetet inte levererar välfärdstjänster i enlighet med de krav som ställs i avtalet med kommunen eller regionen, eller på annat sätt inte följer olika regleringar och överenskommelser. Det kan till exempel handla om kvalitetsbrister i verksamheten eller olika former av överdebitering.

Korruption handlar i vårt sammanhang om när kriminella eller oseriösa privata utförare på olika sätt nyttjar tjänstepersoner i regional och kommunal förvaltning för att gynna sig själva eller andra. Det kan exempelvis handla om otillåten påverkan som innebär att en extern aktör med otillåtna medel, såsom till exempel mutor, hot eller trakasserier, försöker förmå en person inom den offentliga förvaltningen att fatta ett mer fördelaktigt beslut, avstå från kontroll eller dylikt.⁴

Vi har valt att avgränsa vår analys till framför allt den socialtjänst och hälso- och sjukvård som kommuner och regioner bedriver. Vår analys utgår vi från ett systemperspektiv. Det innebär att vi inte har fördjupat oss i de enskilda verksamhetsområdena. Med socialtjänst avses äldreomsorg,

³ Brås hemsida, <https://bra.se/amnen/valfardsbrott> (hämtad 2025-03-10).

⁴ För en mer uttömmande definition, se Brå. (2016:13). *Otillåten påverkan mot myndighetspersoner*, s. 16.

individ- och familjeomsorg samt omsorg om personer med funktionsnedsättning. Försörjningsstöd och andra stöd som riktas till individer ingår inte i vår analys.

Sådan verksamhet där kommunen och regionen inte har avtal enligt kommunallagens bestämmelse, exempelvis inom skolområdet, personlig assistans och tandvård, har inte varit i fokus för vår analys. Vi har samtidigt valt att påtala några särskilda omständigheter som rör vissa av dessa områden.

Den kontroll och uppföljning som vi har analyserat avser de insatser som kommuner och regioner utför och inte den statliga tillsyn som vissa kommunala verksamheter är föremål för. Flera av de verksamheter som kontrolleras och följs upp av kommuner står under statlig tillståndsprövning och tillsyn. När det gäller till exempel HVB-hem är det Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som prövar tillstånd och bedriver tillsyn av verksamheterna.

Kommuner och regioner har revisorer som utses av fullmäktige och som årligen granskar all verksamhet som bedrivs inom nämndernas eller fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden. Revisorerna är förtroendevalda som med stöd av sakkunniga granskar verksamheten. Revisionen ska granska om verksamheten uppfyller fullmäktiges mål, om räkenskaperna är rättvisande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.⁵ Vår analys omfattar inte revisorernas arbete, men vi förhåller oss ändå övergripande till den samlade granskningen av verksamheten. Där ingår kommun- och regionrevisionen, samt hur den bidrar till att minska välfärdsbrotten.

1.1.3 Våra utgångspunkter

Vår utgångspunkt är att offentliga medel ska användas effektivt så att allmänhetens förtroende för det offentliga kan upprätthållas.

Verksamheten är effektiv om den uppfyller sina mål, har god hushållning med resurser och är rättssäker. Kontroll och uppföljning av privata utförare är en viktig förutsättning för att motverka välfärdsbrott.

⁵ 12 Kap. 1 §, kommunallagen (2017:725).

Viktiga förutsättningar för att kontroll och uppföljning av privata utförare ska vara ett effektivt verktyg mot välfärdsbrott är att kommuner respektive regioner har regler, rutiner, stöd och system för att bedriva verksamheten samt att de har rätt kompetens för att kunna utföra uppgifterna.

I vår analys av ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder har vi utgått från att det ska vara tydligt vem som ansvarar för vad och att ansvaret mellan fullmäktige, styrelse och nämnder inte överlappar i onödan.

1.2 Statskontorets slutsatser

Statskontoret bedömer att kommunallagens bestämmelser om kommunsektorns kontroll och uppföljning har förutsättningar att fungera väl. Regelverket ger stöd för ett systematiskt arbete och ansvarsfördelningen är på det stora hela tydlig. Det finns däremot andra lagar och regler som till viss del begränsar kommuners och regioners möjligheter att kontrollera och följa upp privata utförare. Det gäller i första hand regelverket för sekretess, regelverket för upphandling och lagen om valfrihetssystem (LOV).

Vår analys visar att kommuner och regioner kan behöva prioritera kontroll och uppföljning i högre grad än i dag för att motverka oegentligheter, välfärdsbrott och att oseriösa aktörer etablerar sig i välfärden. Vi bedömer även att de bör överväga om de kan effektivisera sina insatser. En central del i dessa överväganden bör vara om den nuvarande kontrollen och uppföljningen av privata utförare i större utsträckning behöver inriktas på att upptäcka välfärdsbrott. En sådan omläggning kan medföra ökade kostnader på kort sikt, både för själva kontrollen och hanteringen av avtal och konsekvenserna av att leverantörer behöver bytas ut. Trots detta kan ett ökat fokus på välfärdsbrott bidra till att stärka kommunsektorns ekonomi. På kort sikt kan kommunerna och regionerna få ökade intäkter genom fler återkrav av offentliga medel och på längre sikt kan kontrollerna avskräcka oseriösa eller kriminella aktörer från de aktuella marknaderna.

Nedan redogör vi närmare för våra slutsatser om kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning av privata utförare för att motverka välfärdsbrott och om behovet av ändringar i kommunallagen och andra åtgärder för att stärka detta arbete.

1.2.1 Kommuner och regioner bör överväga att prioritera kontrollen och uppföljningen högre

Statskontoret bedömer att det över lag behövs mer kontroll och uppföljning inriktad på att upptäcka välfärdsbrott. Men det innebär inte nödvändigtvis att kommuner och regioner behöver satsa mer resurser på kontroll och uppföljning av privata utförare. Vår analys tyder på att arbetet går att effektivisera, bland annat genom att prioritera om inom befintliga insatser.

Vår analys visar att många kommuner och regioner bör överväga om de behöver prioritera upp sina insatser för att upptäcka välfärdsbrott och arbeta mer strategiskt och systematiskt. Kommuner och regioner skulle till exempel i större utsträckning kunna använda de program som de enligt kommunallagen ska ta fram för att utforma en strategisk uppföljning av privata utförare. Med strategisk uppföljning avser vi en effektivt utformad kontroll och uppföljning, som är erfarenhetsbaserad och som tar sin utgångspunkt i helheten men med möjligheter till anpassning till olika verksamheters förutsättningar. Vår analys visar också att en strategisk kontroll och uppföljning kan bli mer effektiv om den tar tillvara ny teknik.

Programmen behöver ge riktning och stöd till verksamheterna. Men vi bedömer att det är de enskilda kommunerna och regionerna själva som ska bedöma och ta beslut om kontrollen ska prioriteras högre. Det är också de som har bäst kunskap om hur kontrollen och uppföljningen exakt ska utformas inom sin egen organisation.

1.2.2 Kommun- och regionstyrelsernas uppsikt av privata utförare behöver förtydligas

Vi anser att riksdagen och regeringen kan förbättra kommunernas och regionernas förutsättningar ytterligare genom att bland annat ge kommun- respektive regionstyrelsen ett tydligare mandat att säkerställa att de har tillgång till en sammanhållen process och helhetsbild av kontrollen och uppföljningen av privata utförare. Genom att tydliggöra att styrelsens uppsikt även ska omfatta kontroll och uppföljning av sådan verksamhet som genom avtal lämnat över till privata utförare samt krav på att rapportera resultat av uppsikten till fullmäktige kan kommuner och regioner ges konkreta verktyg som kan användas i kontrollen och uppföljningen. Men samtidigt bedömer vi att det inte räcker med att ändra

i kommunallagen för att stärka kommunernas och regionernas förutsättningar att förhindra välfärdsbrott. Det behövs också andra åtgärder för att ge kommuner och regioner bättre tillgång till information som kan hjälpa dem att identifiera kriminella och oseriösa aktörer på ett effektivt sätt.

1.2.3 Kontrollen och uppföljningen kan behöva kompletteras med statlig granskning

Statskontoret bedömer att regeringen bör överväga att se över om det behövs kompletterande granskning till kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning av privata utförare med inriktning på att motverka välfärdsbrott. Detta mot bakgrund av bland annat att den kommunala revisionen har begränsade förutsättningar att bidra till arbetet med att motverka välfärdsbrott. Vår analys visar att det finns behov av kunskapsunderlag för att säkerställa att det samlade systemet fungerar och att kontrollen och uppföljningen är ändamålsenlig och effektiv.

1.2.4 Det behövs effektiva metoder för att upptäcka välfärdsbrott

Vår samlade bedömning är att kommunerna och regionerna generellt kan effektivisera arbetet genom att successivt använda fler verktyg, som automatiska kontroller, riskanalyser och andra metoder.

Vår analys visar att oseriösa aktörer och brott ofta upptäcks genom klagomål eller andra signaler utifrån. Vi bedömer att kommuner och regioner har möjlighet att bli bättre på att själva upptäcka och förhindra oegentligheter på ett effektivt sätt. Det kan bland annat ske genom att de bygger in automatiska kontroller i systemstöd som signalerar avvikelser, felaktigheter och eventuella brott. Så utförs exempelvis vissa kontroller av fakturor i dag.

Statskontorets analys visar även att kommuners och regioners resurser kan användas mer strategiskt och få större effekt om de skulle arbeta mer riskbaserat än i dag. Det finns flera sätt att arbeta med riskanalyser som verktyg och varje kommun eller region bör välja det sätt som passar dem.

En annan förutsättning för träffsäkra och relevanta kontroller är att operativa tjänstepersoner i verksamheterna har inflytande över vad som kontrolleras. Ett sätt att bygga kompetens är att ta tillvara erfarenheter från andra kommuner och regioner och använda de stödmaterial och nätverk som tillhandahålls av bland andra Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Ekobrottsmyndigheten och Upphandlingsmyndigheten.

1.2.5 Politisk prioritering och ledarskap i förvaltningen är avgörande för ett effektivt arbete

Vår analys visar att arbetet med att kontrollera och följa upp privata utförare för att upptäcka välfärdsbrott kan ta tid från kommuners och regioners ordinarie kärnverksamheter. Statskontoret bedömer att kommunernas och regionernas nämnder och fullmäktige måste prioritera arbetet och även att förvaltningens ledarskap måste fungera väl för att de ska kunna få till stånd en kontroll och uppföljning av privata utförare som är tillräckligt inriktad på att upptäcka och motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption.

För att undanröja eventuella otydligheter i förvaltningarna om vem som ska göra vad inom kontrollen och uppföljningen av privata utförare är det viktigt att kommuner och regioner där så behövs tydligt fastställer och kommunicerar hur ansvaret är fördelat. De behöver också följa upp hur fördelningen av ansvar tillämpas.

Statskontoret bedömer att vissa kommuner och regioner behöver se över rutiner för kontroll och uppföljning och säkerställa att de är inriktade på att kunna fånga upp välfärdsbrott, oseriösa aktörer och korruption. Det handlar också om rutiner för att dela uppgifter mellan förvaltningar samt om att se till att sprida framgångsfaktorer för arbetet. Det behöver finnas ett tydligt stöd för hur och när en anmälan ska göras.

Statskontoret konstaterar att kommuner och regioner inte anmäler välfärdsbrott i tillräcklig utsträckning och att det riskerar att medföra att rättsvårdande myndigheter inte i tillräcklig grad belyser och prioriterar välfärdsbrottslighet i kommunsektorn. Vi bedömer att kunskapen om varför kommuner och regioner inte anmäler välfärdsbrott behöver öka.

1.2.6 Viktigt att öka kompetensen och utbilda förtroendevalda och anställda om välfärdsbrott

Statskontoret har tidigare uppmärksammat att det behövs utbildningar för att förhindra korruption. Även den här analysen visar att kommuner och regioner behöver fortsätta att utbilda politiker och tjänstepersoner om risker för välfärdsbrott, oegentligheter och korruption. Chefer och andra anställda i ledande positioner har särskilt ansvar för att höja kunskapen i dessa frågor i sina organisationer, och även för att säkerställa att kunskaperna kommer till användning.

Vår analys visar också att vissa kommuner och regioner behöver säkerställa att de har tillräcklig tillgång till upphandlingskompetens. De kan till exempel ta del av det stöd som finns hos bland annat myndigheter och lära av erfarenheter från de kommuner och regioner som har kommit längre i sitt arbete. Det kan också handla om att vissa kommuner och regioner kan behöva genomföra kompetenshöjande insatser om till exempel lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om valfrihets-system (LOV). Statskontoret bedömer att fler kommuner och regioner med små resurser kan överväga att söka gemensamma lösningar genom nätverk, inköpscentraler eller kommunförbund.

Vi bedömer att utbudet av statligt stödmaterial över lag tillgodoser kommunernas och regionernas behov av stöd för deras arbete med att motverka välfärdsbrott. Men de myndigheter som ger stöd kan behöva se över om stödinsatserna i tillräcklig grad möter små kommuners och regioners särskilda behov.

Utöver detta kan kommuner och regioner överväga att ta fram egen vägledning för att klargöra hur kommunernas och regionernas ansvar förhåller sig till ansvaret till bland IVO, inköpscentraler och funktioner i den egna förvaltningen. Det finns också ett behov av mer vägledning för hur kommuner och regioner kan arbeta med effektiva arbetssätt samt sanktioner och rättsliga åtgärder.

1.2.7 Nytt regelverk riskerar att försämra kontrollen av välfärdsbrott

Kommunallagens 5 kap. 3 § om uppföljning och kontroll av privata utförare ändrades 2024. Ändringen innebär att fullmäktiges program med mål och riktlinjer för sådana angelägenheter som utförs av privata utförare också ska gälla verksamhet som bedrivs i egen regi inom samma område. Men det är ännu oklart vad ändringen på sikt får för konsekvenser för kontrollen och uppföljningen av privata utförare och vi anser att regeringen behöver följa utvecklingen.

Statskontoret anser att kommunerna och regionerna trots lagändringen har anledning att i olika sammanhang anpassa kontrollen och uppföljningen utifrån verksamhetens driftsform. Att överlåta verksamhet i privat drift innebär att överföra offentliga medel till enskilda, vilket kan medföra risker för verksamheten. Det i sig är ett motiv för att genomföra särskilda insatser för kontroll och uppföljning. Statskontoret bedömer att lagändringen riskerar att osynliggöra de kontrollbehov som är unika för privata utförare, exempelvis att kontrollera att företaget har betalt sina skatter. Det riskerar i förlängningen att försämra uppföljningen och kontrollen i syfte att motverka välfärdsbrott.

1.2.8 Kommuner och regioner behöver tillgång till mer information för att kunna göra effektiva kontroller

Vår analys visar tydligt att brist på information är ett väsentligt hinder för kommuners och regioners uppföljning av privata utförare i syfte att hindra välfärdsbrott. De behöver ha tillgång till viss information som de inte har tillgång till i dag. Dessutom behöver det bli enklare att ta del av information som finns hos myndigheter och andra kommuner och regioner.

Statskontoret har identifierat att följande behov av information är särskilt angelägna för att förbättra kommuners och regioners arbete för att motverka välfärdsbrott:

- Kommuners och regioners erfarenheter av utförares tidigare leveranser, exempelvis i form av ett nationellt register
- Registerinformation, exempelvis från belastnings- och insolvensregister, i enlighet med leverantörskontrollutredningens förslag

- Snabb information om status i tillsynsärenden och andra uppgifter från myndigheter som kan underlätta arbetet med att identifiera kriminella aktörer och förhindra välfärdsbrott
- Patientdata och journaler i kontrollsyrte för de verksamheter som regionerna är huvudmän för, exempelvis genom en sådan uppgiftsskyldighet för utförare som nu ska införas i socialtjänsten
- Kontraktsvärden och faktiska utfall i kostnader.

Vi noterar att regeringen redan helt eller delvis har hanterat några av dessa behov genom pågående uppdrag till myndigheter. Exempelvis har Bolagsverket fått i uppdrag att utveckla ett it-system för samordnad leverantörskontroll, och Konkurrensverket ska under 2025 lämna förslag till en metod för att bedöma hur väl leverantörer har uppfyllt kvalitetskrav i offentliga kontrakt.⁶

1.2.9 Ansaret är stort och möjligheterna till kontroll och uppföljning är ibland små

Kommunallagen anger att kommuner och regioner ska kontrollera och följa upp verksamheter som de har lämnat över till privata utförare genom avtal. Det finns också verksamheter där kommunen eller regionen inte skriver några egna avtal med privata utförare, eller där de inte kan påverka villkoren i de avtal som de ingår.

Kommuner och regioner kan samtidigt vara huvudmän för sådana verksamheter, exempelvis personlig assistans, viss regional tandvård och den nationella taxan och måste enligt lag finansiera dem (se avsnitt 4.4.3 och 4.4.4.). Vissa kommuner och regioner inkluderar dessa områden i sina program andra inte. Vi kan konstatera att möjligheterna till kontroll, uppföljning och åtgärder i praktiken är små inom dessa områden. Detta framstår som särskilt allvarligt eftersom det tycks förekomma mycket oegentligheter inom just dessa verksamhetsområden.

⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Bolagsverket.

1.2.10 Kommunallagen behöver inte förtydligas vad gäller syftet med kontrollen och uppföljning

Statskontoret har övervägt om det finns ett behov av att förtydliga syftet med kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning av privata utförare i kommunallagen. Men vi bedömer att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå en ändring av syftet eftersom det redan framgår i lagen att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i all sin verksamhet (11 kap. 1 §). Det framgår också i förarbeten att arbetet med kontrollen och uppföljningen ska vara strategiskt och systematiskt.

Kontrollen och uppföljningen av privata utförare ingår i den interna kontrollen och vad den omfattar finns angivet i författningskommentarerna till kommunallagen. Regeringen har föreslagit att ändra bestämmelsen om intern kontroll så att den tydligt säger att den interna kontrollen i kommuner och regioner ska förebygga fel och oegentligheter i verksamheten.

1.3 Statskontorets förslag

I detta avsnitt redogör vi för de förslag som vi bedömer kan bidra till en mer effektiv kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrott. Som framgår ovan bedömer vi att det inte räcker att ändra i kommunallagen för att få till stånd en tillräckligt effektiv kontroll och uppföljning. Kommunernas och regionernas egna insatser kombinerat med att staten på bästa sätt bidrar med sina resurser är avgörande för en god kontroll och uppföljning. Därför föreslår vi också att regeringen utreder behovet av att staten kompletterar kommunernas och regionernas granskning i syfte att motverka välfärdsbrott.

De ändringar i kommunallagen som vi föreslår gäller ett avgränsat område inom ramen för styrelsens uppsikt och skyldighet att rapportera till fullmäktige. Kommunallagen är en ramlag som inte syftar till att detaljreglera kommuners och regioners verksamheter. Vi konstaterar att våra förslag i viss mån ökar detaljregleringen, men vi bedömer att det är motiverat att som undantag precisera styrelsens ansvar för kontroll och uppföljning av privata utförare i syfte att motverka välfärdsbrott.

De författningsändringar som vi föreslår preciserar vi i bilaga 2.

1.3.1 Kommunallagen bör tydliggöras med avseende på styrelsens ansvar för uppsikt

Statskontoret föreslår

- **ett tillägg i kommunallagen 6 kap. 1 § som tydliggör att styrelsens uppsikt inbegriper kontroll och uppföljning av privata utförare.**

Statskontoret bedömer att kommunallagen i stort är tillräckligt tydlig när det gäller ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. Detta gäller särskilt för fullmäktige och nämnder.

Men när det gäller styrelsen bedömer Statskontoret att det finns utrymme för att förtydliga att styrelsens uppsikt omfattar kontroll och uppföljning av skötseln av kommunala verksamheter som genom avtal lämnats över till privata utförare. Styrelsen är den aktör som i och med sin uppsikt har förutsättningar att ha en samlad bild av nämndernas arbete.

Genom att tydliggöra styrelsens ansvar för uppsikt av kontroll och uppföljning av privata utförare får kommuner och regioner bättre förutsättningar för att prioritera området högre. Vi bedömer även att de får bättre förutsättningar att strategiskt rikta in arbetet mot att förhindra välfärdsbrott tydligare i uppföljningen. Det är rimligt att styrelsen, när den fullgör sin uppsikt, på ett övergripande och samlat sätt övervakar nämndernas arbete med kontroll och uppföljning. I det ingår att säkerställa att nämndernas uppföljning inbegriper att förhindra välfärdsbrott.

1.3.2 Kommunallagen bör reglera att styrelsen ska rapportera sin uppsikt till fullmäktige

Statskontoret föreslår

- **en ny paragraf i kommunallagen 10 kap. av vilken det framgår att styrelsen årligen till fullmäktige ska rapportera om sitt arbete och resultat kopplat till sin uppsikt av kommunens eller regionens uppföljning och kontroll av privata utförare.**

Statskontoret anser att styrelsens rapporteringsskyldighet till fullmäktige behöver utökas för att säkerställa att kommuner och regioner genomför konkreta åtgärder för kontroll och uppföljning av privata utförare.

Styrelsen har goda förutsättningar att förmedla ett helhetsperspektiv av verksamheten till fullmäktige. Fullmäktige kan därmed få en överblick av hur den verksamhet som har överlåtits till privata utförare kontrolleras och följs upp, samt information om vad som kommit fram i kontrollen och uppföljningen. Detta syftar bland annat till att underlätta för fullmäktige att besluta om strategisk inriktning för kommunens eller regionens verksamhet.

Hur och på vilket sätt en sådan rapportering ska gå till måste utformas lokalt. Det är också viktigt att rapporteringsskyldigheten inte för med sig för mycket arbete och därför föreslår vi inte några särskilda formkrav.

1.3.3 Regeringen bör överväga att utreda behovet av kompletterande statlig granskning

Statskontoret föreslår följande:

- **Regeringen bör överväga att utreda om staten behöver komplettera granskningen av den kommunala och regionala verksamheten i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.**

Statskontoret anser att det finns skäl som talar för att den granskning som sker av kommuner och regioners kontroll av privata utförare behöver kompletteras med mer oberoende granskning. Sådan granskning kan avse en mer oberoende kommunal revision, men också mer statlig granskning av hur kommunerna arbetar för att kontrollera privata utförare och förhindra välfärdsbrottslighet. Regeringen bör därför överväga att utreda om staten behöver komplettera granskningen av den kommunala och regionala verksamheten i syfte att motverka välfärdsbrottslighet. Syftet med en sådan utredning är att säkerställa att det samlade systemet fungerar och att det finns en ändamålsenlig och effektiv kontroll som motverkar välfärdsbrott.

I den analys och utredning vi föreslår är de centrala frågeställningarna om kommuners och regioners uppföljning och kontroll behöver kompletteras och om granskningsresurserna används på bästa sätt för att minska

välfärdsbrott. Vi anser till exempel att det finns skäl som talar för att det behövs mer statlig utvärdering inriktad på verksamhetsområdenas samlade funktionalitet för att minska välfärdsbrottsligheten. Vi menar också att statlig granskning kan komplettera kommuners och regioners uppföljning genom att bidra till ett lärande över kommun- och regiongränser. Ett exempel kan vara hur kommuner och regioner arbetar med avtalsuppföljningar.

1.3.4 Regeringen bör utreda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott

Statskontoret föreslår följande:

- **Regeringen bör närmare utreda vad som hindrar tjänstepersoner i kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott och ta fram åtgärder för att minska trösklarna för att anmäla.**

För att öka kommuners och regioners möjlighet och vilja att anmäla välfärdsbrott behövs ytterligare kunskapsunderlag om vad som hindrar kommuner och regioner att anmäla brott och framför allt vad som är lösningen på problemet. Statskontoret bedömer att olika insatser såsom att öka kompetensen om välfärdsbrott kan medföra att antalet anmälningar ökar. Men det behövs mer kunskap för att säkert veta vilka åtgärder som är de mest effektiva för att öka anmälningarna. Anmälningarna är viktiga för att få en fungerande rättskedja.

2 Tillämpningen av kravet på kontroll och uppföljning av privata utförare

I detta kapitel beskriver vi hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens regler om kontroll och uppföljning av privata utförare. Vi beskriver övergripande hur de omsätter regelverket i sina program, processer och arbetssätt för att motverka välfärdsbrott. Vi har även granskat hur organisationernas olika styrande dokument stödjer kontrollen och uppföljningen.

2.1 Sammanfattande iakttagelser

- Kommunallagen ger kommuner och regioner stöd för att arbeta systematiskt med kontroll och uppföljning för att motverka välfärdsbrott. Det är upp till varje kommun och region att närmare utforma sin kontroll och uppföljning samt att bestämma hur omfattande insatserna ska vara. De kan också anpassa insatserna till respektive verksamhet i hög grad.
- Syftet med kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare framgår inte uttryckligen i kommunallagen men väl i förarbeten.
- Uppföljningen och kontrollen av privata utförare är till stor del en integrerad del av kommunernas och regionernas ordinarie processer för intern kontroll.
- Vår analys visar att kommuner och regioner kan behöva överväga om insatserna för att motverka välfärdsbrott, oseriösa aktörer och korruption behöver prioriteras högre i arbetet med avtal, kontroll och uppföljning.
- Det finns skillnader i hur systematiskt och ändamålsenligt kommuner och regioner arbetar med kontroll och uppföljning. Organisationens storlek och hur stor andel verksamhet som bedrivs i privat regi kan förklara en del av skillnaderna i hur kommuner och regioner

kontrollerar och följer upp privata utförare. De kommuner och regioner som har en stor andel utförare i privat regi är mer vana vid att hantera frågor om upphandling och avtalsuppföljning.

- Kommuner och regioner kan behöva lära sig mer om vad som är effektiv kontroll och uppföljning.
- Automatiska kontroller som signalerar felaktigheter och misstanke om brott har potential att effektivisera kontroll- och uppföljningsarbetet.
- Vår analys visar att de program som kommuner och regioner tar fram ofta har begränsad betydelse som styrmedel för hur de arbetar med kontroll och uppföljning av privata utförare och för arbetet mot välfärdsbrott. Programmen kan bidra till en mer strategisk och sammanhållen uppföljnings- och styrkedja om de exempelvis används som underlag för prioriteringar och diskussioner eller bidrar till att få ihop olika processer.

2.2 Kommunallagen ställer krav på kontroll och uppföljning av privata utförare

Kommunallagen (2017:725) ställer krav på att kommuner och regioner ska kontrollera och följa upp verksamhet som de har lämnat över till privata utförare genom avtal.⁷

Kommunallagen reglerar också styrelsens, fullmäktiges och nämndernas ansvar (se avsnitt 3.2). Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare samt för hur uppföljning ska ske och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Programmet ska sedan 2024 gälla samtliga utförare av sådana kommunala angelägenheter.⁸

⁷ 10 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).

⁸ 5 kap. 3 § kommunallagen (2017:725).

2.2.1 Kommunallagen ger stor frihet att utforma kontrollen och uppföljningen

Statskontoret konstaterar att kommunallagen ger kommuner och regioner stor frihet att närmare utforma sin kontroll och uppföljning av privata utförare. Kommunallagen är en så kallad ramlag, vilket innebär att bestämmelserna om kontroll och uppföljning endast slår fast att kommuner och regioner är skyldiga att kontrollera och följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare. Lagen anger inte hur kontrollen och uppföljningen ska utföras eller hur omfattande insatserna ska vara. Kommuner och regioner beslutar själva om riktlinjer för arbetet.⁹

Enligt förarbeten till kommunallagen får omfattningen av kontrollen variera utifrån bland annat kommunernas och regionernas storlek och i vilken omfattning som de anlitar privata utförare.¹⁰

Regeringen skriver också att kommuner och regioner har frihet att, inom ramen för annan lagstiftning, själva bedöma vad som är god kvalitet och hur de på bästa sätt ska mäta kvaliteten utifrån lokala förutsättningar. I detta ingår både att formulera tydliga krav i förfrågningsunderlag och att reglera hur den konkreta uppföljningen ska gå till.¹¹

2.2.2 Regeringen förutsätter att arbetet med kontroll och uppföljning sker strategiskt och systematiskt

Kravet på att följa upp verksamheten innebär att kommuner och regioner är ålagda att utföra en kontroll och uppföljning av privata utförare som är strategisk och systematisk. Det innebär bland annat att de krav som ställs på verksamheterna ska vara relevanta och i möjligaste mån uppföljningsbara.¹²

⁹ Prop. 2013/14: 118. *Privata utförare av kommunal verksamhet*, s. 47–48.

¹⁰ Ibid. s. 38.

¹¹ Ibid. s. 49.

¹² Ibid. s. 47–49.

I förarbetena till ändring i kommunallagen betonar regeringen att det är viktigt att fullmäktige inte ska ta fram riktlinjer som är så detaljerade att de hindrar nämnderna att utforma sina verksamheter.¹³ Regeringen understryker att det är svårt att i ett enda dokument utforma riktlinjer som samtliga verksamhetsområden kan använda. Vidare skriver regeringen att kommunen eller regionen själv får besluta om programmet ska omfatta alla verksamheter eller om de behöver olika program för olika verksamhetsområden.¹⁴

Det är upp till varje kommun och region att formulera tydliga mål för sina privata utförare om exempelvis effektivitet och kvalitet. Om det finns andra krav som har bäring på exempelvis miljö, jämställdhet eller integration kan programmet ange även dem som mål.¹⁵

Kravet på fullmäktige att fastställa hur mål och riktlinjer ska följas upp innebär att programmet exempelvis kan ange om en särskild nämnd ska ansvara för uppföljning i något avseende eller om det behöver tillföras särskilda resurser för uppföljning. Programmet ska också tydligt visa om fullmäktige förväntar sig att nämnderna ska göra särskilda risk- och sårbarhetsanalyser.¹⁶

2.2.3 Kontroll och uppföljning är viktigt för att säkerställa effektivitet och god hushållning

Kommunallagen anger inte något uttryckligt syfte med bestämmelsen om kontroll och uppföljning när kommuner och regioner överlämnar verksamheter till privata utförare. Lagen anger däremot att kommuner och regioner ska ha god ekonomisk förvaltning och god ekonomisk hushållning – i all verksamhet.¹⁷ Vidare noterar vi att kommuners och regioners samlade interna kontroll ska syfta till att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel.¹⁸

¹³ Ibid. s. 53.

¹⁴ Prop. 2016/17:171. *En ny kommunallag*, s. 329.

¹⁵ Ibid. s. 330.

¹⁶ Ibid. s. 330.

¹⁷ 11 Kap. 1 § kommunallagen (2017:725).

¹⁸ Prop. 1998/99:66. *En stärkt kommunal revision*, 59 och prop. 2016/17:171, s. 362.

I förarbeten till ändringar i kommunallagen skriver regeringen att kontroll och uppföljning är viktiga verktyg för att säkerställa effektiva verksamheter som levererar tjänster med tillfredsställande kvalitet, en god ekonomisk hushållning och tillräcklig demokratisk kontroll av verksamheten.¹⁹

Den utredning som föregick reglerna om uppföljning och program framhöll vikten av ett strategiskt förhållningsätt och att oavsett om syftet med att överlämna verksamhet till det privata är att bidra till ökad valfrihet eller att öka effektiviteten i tjänsterna krävs att kommuner och regioner noggrant i förväg har analyserat vilka mål och riktlinjer som ska gälla för den upphandlade verksamheten och hur uppföljningen ska göras.²⁰

2.2.4 Kontroll och uppföljning av privata utförare är en del av kommuners och regioners interna kontroll

Statskontorets uppfattning är att kontrollen och uppföljningen av privata utförare behöver vara integrerad i kommunernas och regionernas processer för intern kontroll. Regeringen har uttryckt att intern kontroll bland annat avser nämndens bestämmelser om fördelning av ansvar och befogenheter dels systematiskt ordnade interna kontroller av organisation, redovisningssystem och administrativa rutiner.

Den interna kontrollen behöver också kontinuerligt utvecklas och anpassas efter organisationens behov. Regeringen har uttryckt att interna kontrollsystem behöver utformas utifrån en helhetssyn på verksamheten och utifrån risk- och väsentlighetsaspekter. Det behöver anpassas efter exempelvis verksamhetens art, omfattning, utrustning och personalresurser. Vidare måste kommuner och regioner väga kostnaden av kontrollen mot betydelsen av de eventuella fel och brister som kontrollen ska eliminera eller minska.²¹

¹⁹ Prop. 2013/14:118. *Privata utförare av kommunal verksamhet*, s. 48.

²⁰ SOU 2013:53. *Privata utförare – kontroll och insyn*, s. 16.

²¹ Ibid. s. 59.

Regeringen har föreslagit att ändra i bestämmelsen om intern styrning och kontroll så att den interna kontrollen i kommuner och regioner ska förebygga fel och oegentligheter i verksamheten. Regeringen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2025.²²

2.2.5 Andra lagar och regler har betydelse för vad som kontrolleras och följs upp

Kommunallagen är endast en del av det regelverk som påverkar kommuners och regioners förutsättningar att bedriva en systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare för att hindra välfärdsbrott. Kommunallagen samspelar med annan lagstiftning, som socialtjänstlagen eller hälso- och sjukvårdslagen. Det har betydelse för kommuners och regioners möjligheter att utöva en effektiv kontroll och uppföljning (se exempel i avsnitt 4.4.3 och 4.4.4). Andra lagar kan också påverka vad som ska följas upp.

Kommuner och regioner uppfattar att lagar och regler ibland hindrar arbetet med att kontrollera och följa upp verksamheter som drivs av privata aktörer. Kommunsektorn har därför tagit initiativ för att undanröja sådana hinder, till exempel genom SKR:s hemställan till regeringen 2023 om att se över eller ändra bland annat patientdatalagen (2008:355), förordningen (2002:687) om läkemedelsförmåner och IVO:s uppdrag.²³

2.2.6 Kontrollen och uppföljningen är ofta integrerad i ordinarie processer

SKR visar i en studie att kommuner till stor del använder samma processer när de kontrollerar och följer upp verksamhet i privat regi som när de följer upp verksamhet i egen regi.²⁴ Såväl vår fallstudie av kommuner och regioner som vår analys av kommuners och regioners program pekar åt samma håll. Kommuner och regioner tillämpar kommunallagens

²² Lagrådsremiss. 2024. *Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner.*

²³ SKR. (2023). *Hemställan om åtgärder för att förebygga, upptäcka och motverka välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård samt tandvård.*

²⁴ SKR. (2019). *Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare*, s. 8.

bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare i sina ordinarie styrprocesser och processer för intern kontroll. Det betyder att de beslutar om och följer upp åtgärder, resurser och organisering för arbetet inom ramen för aktiviteter som följer av den ordinarie årscykeln. Vi konstaterar att brister och oegentligheter hos privata utförare ofta är en del av den återrapportering som nämnderna får från förvaltningen.

De flesta kommuner och regioner gör någon form av riskanalys inom sitt arbete med den interna kontrollen. I ett par av våra fall identifierar den processen välfärdsbrottslighet som en risk. Men det är mycket få av de chefer och medarbetare som vi har intervjuat som härleder sitt arbete och sina prioriteringar till kommunens eller regionens riskanalys.

Vår studie av program visar också att förvaltningen ibland återkopplar om kontroll och uppföljning av privata utförare till fullmäktige i en särskild redovisning vid sidan om de ordinarie processerna.

2.2.7 Uppföljningen och kontrollen är oftast inriktad mot kvalitet och budget

Företrädare för kommuner, regioner och brottsbekämpande myndigheter som vi har intervjuat uppger att bristande ekonomiska underlag och andra oegentligheter hos de privata utförarna ofta sammanfaller med att de också har bristande kvalitet i verksamheten. Kvalitetsuppföljning är därför i praktiken en viktig ingång i arbetet mot välfärdsbrott.

Statskontoret har studerat 11 kommunala och 6 regionala program med mål och riktlinjer för privata utförare.²⁵ De allra flesta programmen syftar enligt vår tolkning till att säkerställa kvaliteten i verksamheten och att verksamheten ska följa budget. Två kommuner och tre regioner anger att programmet också syftar till att motverka välfärdsbrott, korruption och/eller oseriösa aktörer. Bland våra studerade fall finns också exempel på att kommunen eller regionen i andra styrdokument ställer krav på riskbaserad kontroll och uppföljning av privata utförare.

²⁵ Se bilaga 3 där vi beskriver studien närmare.

Också kommun- och regionrevisorer anser enligt SKR att granskningar och kontroller av olika verksamheter ofta är inriktade på att i första hand kontrollera att de håller sig inom budgeten. Att följa upp verksamhetens ändamålsenlighet, felaktigheter och välfärdsbrottslighet är inte lika högt prioriterat.²⁶

2.2.8 Programmen ska utgöra grund för en systematisk kontroll och uppföljning

Kravet på att fullmäktige ska anta ett program för verksamheter som utförs av privata utförare innebär att fullmäktige ska fatta minst ett beslut varje mandatperiod om hur kontrollen och uppföljningen ska bedrivas.

Fullmäktige behöver ta ställning till programmets innehåll och hur det är utformat avseende på mål, riktlinjer, hur programmet ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Det är möjligt att enbart fastställa ett befintligt program om fullmäktige inte finner skäl att ändra programmet.²⁷ Det finns därmed förutsättningar för systematik i arbetet.

2.2.9 Programmen har i praktiken en svag ställning som styrdokument

SKR visar i en studie från 2019 att programmen ibland saknar verklig styrkraft eftersom de tillför lite eller ingen ytterligare styrning i förhållande till andra styrdokument. SKR anser också att formerna för återkoppling till fullmäktige sällan framgår i programmen.²⁸ Vår analys av kommuner och regioners program bekräftar SKR:s slutsats att programmen tycks ha en svag ställning som styrdokument.

Vår analys av kommuner och regioners program bygger på svar från 20 kommuner och 8 regioner. Endast 55 procent av de undersökta kommunerna och 75 procent av undersökta regionerna har uppfyllt lagkravet att ta fram ett program för innevarande mandatperiod.

²⁶ SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*, s. 20.

²⁷ Prop. 2016/17:171, s. 329.

²⁸ SKR. (2019). *Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare*, s. 8.

Att nästan hälften av kommunerna och en fjärdedel av regionerna i undersökningen saknar ett aktuellt program tolkar vi som ett tydligt tecken på att det är vanligt att kommuner och regioner inte uppfyller kommunallagens krav på att det ska finnas ett program.

I våra intervjuer framförs ofta att innehållet i programmen redan finns reglerat i andra dokument, exempelvis en upphandlingspolicy. Vissa kommuner har valt att hantera kontrollen och uppföljningen av privata utförare som en del i en bredare strategi eller handlingsplan mot välfärdsbrott eller organiserad brottslighet. Några intervjuade menar också att kontroll och uppföljning inte kan regleras på tillräckligt detaljerad nivå i ett kommun- eller regionövergripande dokument. De anser att det är mer effektivt att ta fram styrdokument på nämndnivå.

Statskontoret bedömer att programmen, så som de har utformats, i många fall endast i begränsad utsträckning bidrar till styrningen av kontroll- och uppföljningsarbetet som syftar till att motverka välfärdsbrott. Det kan exempelvis röra sig om något utvecklade beskrivningar av syftet eller nämndens ansvar. Flera kommuner och regioner ger exempel på uppföljningsmetoder, och några lägger fast en lägstanivå för vad uppföljningen ska omfatta.

Också bland flera av de kommuner och regioner som vi har studerat närmare i vår fallstudie verkar programmet ha en begränsad betydelse för hur kontrollen och uppföljningen praktiseras eller hur högt frågan prioriteras. Programmet verkar ofta vara okänt i förvaltningarna. Men det finns också fall där programmen uppges ha en mer betydande roll i styrningen och användas aktivt. Särskilt politiska företrädare och chefer i förvaltningen uppger då att programmet är del av en samlad styrning för att medvetandegöra problemet med välfärdsbrott och att det uppdateras kontinuerligt och styr olika avrapporteringar.

2.2.10 Styrdokumentet ger inriktning och stöd men de kan bli mer användbara

Vid sidan av programmen använder kommuner och regioner även andra styrdokument för att reglera kontroll och uppföljning, både generellt och med koppling till privata utförare. Vår fallstudie visar att lokala styrdokument kan ge stöd i att tillämpa kommunallagens bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare för att motverka välfärdsbrott.

Samtidigt bedömer vi att detaljerade styrdokument för specifika verksamhetsområden är särskilt användbara, exempelvis handböcker för avtalsuppföljning. Vår analys visar också att kommuner och regioner över lag med jämna mellanrum kan behöva se över sina styrdokument som har att göra med att upptäcka välfärdsbrott och säkerställa att de är kända och användbara. Om organisationen till exempel har skapat nya funktioner eller roller för kontroll och uppföljning kopplat till välfärdsbrott kan styrdokument behöva tydliggöras med avseende på vem som är ansvarig för att göra vad (se avsnitt 3.3.2 och 3.3.3).

SKR:s sammanställning av granskningsrapporter från den kommunala och regionala revisionen om välfärdsbrott (totalt 93 granskningar) under perioden 2021–2023 visar att revisionen i drygt en tredjedel av kommunerna och knappt hälften av regionerna efterlyser nya styrdokument för att förhindra välfärdsbrott. Sammanställningen visar också att revisionen i knappt hälften av kommunerna och en tredjedel av regionerna efterlyser att de anställda får utbildning om de befintliga styrdokumentens.²⁹ Statskontoret skriver även i en tidigare rapport att kommun- och regionalrevisionen i sin granskning av kommunernas förebyggande arbete mot korruption har sett brister som har att göra med styrdokumentens ställning.³⁰

Vår fallstudie pekar på att innehållet i dokumenten inte alltid är känt bland de som arbetar med frågorna. Statskontorets tidigare studier av styrdokument i statsförvaltningen visar att de behöver vara kända, lättillgängliga, enkla att förstå och anpassade till den specifika verksamheten för att de ska kunna bidra till en god förvaltningskultur.³¹

2.2.11 Det externa stödmaterialet är omfattande men inte fullt ut heltäckande

Både SKR och olika myndigheter tillhandahåller stödmateriel för arbetet med att motverka välfärdsbrott. Stödet består av skrifter och tillgång till nätverk och forum för att utbyta erfarenheter. Det finns olika stöd som riktas till operativ respektive strategisk nivå i kommuner och regioner.

²⁹ SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*, s. 15f.

³⁰ Statskontoret. (2023:13). *Nya utmaningar och gamla problem*, s. 67.

³¹ Statskontoret. (2021). *God förvaltningskultur i praktiken*.

SKR:s vägledningar för arbetet på strategisk nivå syftar ofta till att medvetandegöra risker för välfärdsbrott. Vi uppfattar att materialet speglar mognadsgraden på området, det vill säga att området är relativt nytt. De ger också vägledning i riskbaserade arbetssätt och kultur- och värdegrundsarbete. Materialet behandlar i mindre utsträckning korruption och otillåten påverkan.

På SKR:s webbplats finns också konkret stödmaterial för fördjupad uppföljning inom hälso- och sjukvård och för att ta fram kommunala och regionala reglementen för att fördela ansvaret för kontroll och uppföljning.³² SKR organiserar också flera nätverk för samverkan och dialog om välfärdsbrott, föreläsningar och seminarier om välfärdsbrottslighet och lärande exempel.

Det stödmaterial som statliga myndigheter tillhandahåller omfattar konkreta vägledningar och checklistor för specifika verksamhetsområden och yrkesgrupper. Ekobrottsmyndigheten, Upphandlingsmyndigheten, Försäkringskassan och Skatteverket erbjuder stöd för bland annat leverantörskontroller och avtalsuppföljning. På Brottsförebyggande rådets (Brå) webbplats finns också en vägledning för arbete utifrån analysmetoden *crime proofing*. Metoden används för att analysera risker i regelverk och andra system. Socialstyrelsen utfärdar föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. De ger bland annat stöd till verksamheterna i att arbeta med riskanalyser. Dessa föreskrifter är gemensamma för hälso- och sjukvård, tandvård, socialtjänst och verksamheter enligt LSS.³³

Vi bedömer att utbudet av statligt stödmaterial i stora delar tillgodoser kommunernas och regionernas efterfrågan på stöd med inriktning på välfärdsbrott. Men vi bedömer att det behövs ytterligare vägledning inom särskilt vissa aspekter av kontroll- och uppföljningsarbetet:

³² SKR. (2016). *Modell för fördjupad uppföljning*. SKR. (2019). *Reglemente för styrelse och nämnder*.

³³ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9), Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

- Vägledning för att klargöra kommuners och regioners ansvar i förhållande till inköpscentraler, IVO och andra myndigheter samt ansvarsfördelningen mellan funktioner i den egna förvaltningen. Ett sådant stöd kan tydliggöra hur de olika organisationerna ska komplettera varandra och därmed bidra till större effektivitet. Även olika lokala styrdokument kan behöva tydliggöra detta.
- Vägledning och erfarenhetsutbyte kring effektiva arbetssätt särskilt riktat till kommuner och regioner med få privata utförare eller små resurser.
- Vägledning för hur kommuner och regioner kan arbeta med sanktioner och rättsliga åtgärder.

2.2.12 Oklar effekt av likvärdiga krav på uppföljning av all verksamhet

Sedan 2024 ska kommunernas och regionernas program med mål och riktlinjer för privata utförare också omfatta kontroll och uppföljning av verksamheter i egen regi. Detta gäller för de verksamheter där kommunen eller regionen använder både kommunala och privata utförare. Regeringen motiverar denna ändring med att det ska råda likvärdiga villkor för kommunala och privata utförare av verksamheter.³⁴ Ändringen har inte varit i kraft tillräckligt länge för att Statskontoret ska kunna studera dess effekter. Regeringen har tidigare bedömt att ändringen varken påverkar brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.³⁵

Av förarbetena framgår att processerna och metoderna vid uppföljning bör vara så lika som möjligt oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller av privata utförare. Om kommunen eller regionen exempelvis gör oannonserade besök hos privata utförare bör den också göra motsvarande besök i den verksamhet som den driver själv. I förarbetena skriver regeringen också att kommuner och regioner behöver göra särskilda överväganden när det gäller privata utförare eftersom de normalt måste ställa krav i förfrågningsunderlaget och för att det inte är möjligt att löpande ändra villkoren för den verksamhet som de bedriver.³⁶

³⁴ Finansdepartementet, 2023, *Likvärdiga krav på mål och riktlinjer för alla utförare av kommunal verksamhet*.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid. s. 9–12.

Både tidigare studier och vår fallstudie visar att verksamhet i egen och privat regi i allt väsentligt följs upp på samma sätt när det gäller kvalitet och de individuella insatserna. Skillnaden är framför allt att de privata utförarna kontrolleras i samband med inköpet och i avtalsuppföljningen, något som inte görs av verksamhet egen regi. Dessa kontroller är centrala för att upptäcka och hindra oseriösa och kriminella aktörer.

För de kommuner och regioner som har använt sitt program för att ange riktlinjer om avtalsuppföljning och leverantörskontroller innebär ändringen att de behöver utvidga eller formulera ett nytt strategiskt syfte för programmet.

Vi har i fallstudien inte närmare studerat vad ändringen innebär, men enstaka intervjupersoner lyfter på eget bevåg denna fråga. De anser att ändringen kan leda till att programmet förlorar sin betydelse, eftersom likvärdig uppföljning av kvalitetsaspekter redan regleras i andra delar av kommunallagen och i speciallagstiftning. De anser att det inte är motiverat att använda riktlinjer som är utarbetade specifikt för privata utförare, exempelvis om att kontrollera ekonomisk status eller om att följa upp avtal med ett visst intervall, även på verksamheter som bedrivs i egen regi. Det riskerar att leda till att de behöver göra riktlinjerna mindre precisa och att de därmed förlorar styrkraft.

2.3 Avtalen har stor betydelse för möjligheten att kontrollera och följa upp privata utförare

Kommuner och regioner har det övergripande ansvaret för den verksamhet som de lägger ut på privata utförare. Avtalen med utförarna utgör grunden för deras möjligheter att motverka att kriminella och oseriösa aktörer tillskansar sig skattemedel på felaktiga grunder. Regeringen anser att kommunerna och regionerna för att kunna ta sitt ansvar för verksamheterna behöver ställa relevanta och tillräckliga krav på skötseln i sina avtal samt utöva kontroll och uppföljning av avtalen.³⁷

³⁷ Prop. 2013/14:118, s. 38.

Möjligheterna att genom avtal utestänga kriminella och oseriösa aktörer från offentliga marknader styrs av lagarna om upphandling och valfrihetssystem samt genom beställarnas förmåga att agera inom ramen för dessa lagar.³⁸ Hur stor denna förmåga är påverkas av bland annat tillgången till juridisk kompetens och information.

Statskontoret bedömer att förmågan att ställa relevanta krav i upphandlingar är central för att kunna utöva en fungerande kontroll och uppföljning av privata utförare som motverkar välfärdsbrott.

2.3.1 Kommunernas och regionernas avtalsuppföljning är inte tillräckligt effektiv

Om kommuner och regioner ska ha möjlighet att avsluta kontrakt med oseriösa eller kriminella aktörer är det viktigt att de har en väl utformad kontroll och uppföljning av olika avtalsvillkor. Statskontoret bedömer utifrån både tidigare studier och våra intervjuer att många kommuner och regionerna behöver förbättra sin avtalsuppföljning för att uppföljningen ska kunna motverka oegentligheter och välfärdsbrott.³⁹

SKR:s undersökning av revisionsrapporter om kommuners och regioners arbete mot välfärdsbrott visar att i var fjärde granskningsrapport rekommenderar regionrevisionen att regionen ska förbättra sin avtalsuppföljning. Bland kommunernas granskningsrapporter innehåller 27 procent rekommendationer om förebyggande insatser, där avtalsuppföljning ingår som en del.⁴⁰

Upphandlingsmyndighetens nationella upphandlingsenkät från 2022 visar att ungefär hälften av alla kommuner och regioner anser att de har en fullgod avtalsuppföljning. I enkäten svarade 47 procent av både kommuner och regioner att de i hög utsträckning följer upp leveransavvikelser.⁴¹ Vidare

³⁸ Lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF), lagen om upphandling av koncessioner (LUK) och lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS).

³⁹ Upphandlingsmyndigheten. (2024). *Utveckling av det strategiska inköpsarbetet med fokus på arbetslivskriminalitet i upphandling*, s. 11.

⁴⁰ SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*, s. 15f.

⁴¹ Upphandlingsmyndigheten. (2023). *Nationella upphandlingsrapporten 2023*, s. 101.

svarade 53 procent av regionerna och 51 procent av kommunerna att deras uppföljning av leverantörstrohet i hög utsträckning leder till att de är säkra på att verksamheten följer ingångna avtal. Enkäten visar också att endast 20 procent av leverantörerna anser att de vinnande kontrakten följs upp i tillräcklig omfattning.⁴² En enkätstudie från Konkurrensverket visar att 35,3 procent av de 132 tillfrågade kommunerna följer upp mindre än 10 procent av sina avtal. Endast 2,3 procent svarade att de följer upp 91–100 procent av sina avtal.⁴³

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att regioner i flera avseenden har bättre strukturer än kommuner för både planering och uppföljning av sina köp.⁴⁴ Sådana strukturer är bland annat årlig planering av upphandlingar, inklusive tilldelning av resurser för respektive upphandlingsprocess, och tidiga dialoger med utförare.

Uppföljningen saknar ofta de egenskaper som krävs för att vara underlag för att häva eller avsluta ett kontrakt.⁴⁵ Dessutom utreder kommuner och regioner sällan de felaktigheter som de upptäcker närmare, vilket försämrar deras möjligheter att avsluta affären eller överlämna ärendet till rättsvårdande myndigheter.⁴⁶ I en omfattande intervjustudie i kommuner svarade en stor andel socialchefer att en generell utmaning i uppföljningen är att utforma rutiner och kontrollpunkter som ger information om kvalitet och i vilken grad som leverantörer följer sina avtal.⁴⁷

Flera av de chefer och strateger inom upphandling och inköp som vi har talat med anser att kommun- och regionpolitiker länge har överskattat de möjligheter som finns att stänga ute oseriösa eller kriminella aktörer i inköpsfasen. Konsekvensen av detta är enligt de intervjuade att upphandling och inköp har fått en för stor del av de samlade resurserna för kontroll och uppföljning, medan avtalsuppföljning har prioriterats ned.

⁴² Ibid. s. 85 och 104f.

⁴³ Karlsson Westergren. (2023), s. 34.

⁴⁴ Upphandlingsmyndigheten. (2023).

⁴⁵ SOU 2024:25, s. 277.

⁴⁶ Brå. (2022:1). *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner*, s. 61.

⁴⁷ Sweco. (2022), s. 14.

Även Konkurrensverket konstaterar att det läggs för lite resurser på avtalsuppföljning i förhållande till upphandling.⁴⁸

2.3.2 Kommuner och regioner arbetar med att utveckla avtalsuppföljningen

Vår fallstudie visar att uppföljning av avtalen är ett område som är under utveckling, där arbetssätt och organisation ständigt förändras. Förutsättningarna för avtalsuppföljning och åtgärder kan skilja sig mycket åt beroende på vilket verksamhetsområde som avtalet gäller.

Majoriteten av kommunerna och regionerna i vår fallstudie håller på att bygga upp funktioner och arbetssätt för att följa upp avtal. I samtliga studerade fall återstår arbete för att uppnå en organisation och systematik i tillvägagångssättet som i tillräcklig utsträckning garanterar att uppföljningen kan upptäcka välfärdsbrott.

Vår fallstudie visar att kommunerna och regionerna har olika strategier för att hantera detta. En strategi är att utöka avtalsuppföljningen i förhoppning att investerade resurser går att hämta hem genom de återkrav som de genererar. En annan strategi är att upphandla så mycket som möjligt genom ramavtal. För kommuner är det också vanligt att i så stor utsträckning som möjligt använda en inköpscentral, som då ansvarar för avtalsuppföljningen (se avsnitt 3.3.2). Några av kommunerna i fallstudien har valt att driva vissa verksamheter som enligt dem är svåra att kontrollera och följa upp i egen regi, eller har avslutat valfrihetssystem för att i stället upphandla genom LOU. Genom att byta från LOV till LOU kan kommunen begränsa antalet leverantörer och därigenom även antalet uppföljningsobjekt.

De områden som kommuner och regioner har svårast att följa upp är också ofta områden där de tror att det är vanligt med oegentligheter. Det gäller områden där det inte går att påverka avtalsvillkoren eller där det inte finns avtal alls (detta beskriver vi närmare i avsnitt 4.4.3. och 4.4.4.).

⁴⁸ Karlsson Westergren (2023).

2.4 Kontrollen och uppföljningen sker i olika omfattning och med olika metoder

I detta avsnitt sammanfattar vi våra iakttagelser om kommuners och regioners metoder och arbetssätt för kontroll och uppföljning av privata utförare och omfattningen av arbetet. Vår analys visar:

- Ambitionsnivån varierar med storlek och andel verksamhet i privat regi
- Graden av systematik i kontrollen och uppföljningen varierar
- Kontroll- och uppföljning kan bedrivas med många olika metoder
- Arbetet med att identifiera risker för välfärdsbrott kan utökas.

2.4.1 Ambitionsnivån varierar med storlek och andel verksamhet i privat regi

I linje med tidigare studier visar vår utredning att det finns skillnader i kommunernas och regionernas uppföljning och kontroll av privata utförare när det gäller mognadsgrad, insikt, ambitionsnivå och systematik. Stora regioner och stora kommuner har ofta väl utarbetade system och upparbetad samverkan med andra aktörer, medan små kommuner kan sakna organisation för till exempel avtalsuppföljning. En tidigare studie visar att stora kommuner i högre utsträckning än små kommuner har skriftliga rutiner och upparbetade processer.⁴⁹ I en undersökning svarade 27 procent av tillfrågade kommunala förvaltningschefer att de inte känner till om deras kommun arbetar med förebyggande eller kontrollerande insatser mot fusk, oegentligheter eller välfärdsbrott som involverar företag eller föreningar. En stor majoritet av dessa kommuner är mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner.⁵⁰

Vår genomgång av kommuners och regioners program med mål och riktlinjer för privata utförare bekräftar att storleken och andelen verksamhet i privat regi har betydelse för kommunernas och regionernas ambitionsnivå för kontrollen och uppföljningen. Bland kommunerna och regionerna i undersökningen varierar andelen verksamhet som de köper av

⁴⁹ Sweco. (2022), s. 8–10.

⁵⁰ Brå. (2022:1), s. 80.

privata utförare mellan 2,2 och 34,8 procent.⁵¹ De som har skrivningar i sina styrdokument som riktar in uppföljningen på att motverka välfärdsbrott har en betydligt högre andel verksamhet i privat regi än riket i stort. De är också större till invånartalet än genomsnittet i riket.

Stora kommuner och regioner har generellt bättre förutsättningar att knyta till sig kompetens som är viktig för arbetet mot välfärdsbrott. Studier visar att resursbrist kan vara ett skäl till att uppföljning inte sker i tillräcklig utsträckning.⁵² Vår fallstudie bekräftar bilden av att resurser och kompetens i hög grad påverkar systematiken i och omfattningen av kommuners och regioners kontroll och uppföljning.

2.4.2 Kontroll- och uppföljning kan bedrivas med många olika metoder

Kommuners och regioners kontroll och uppföljning varierar. Ofta skiljer kommuner och regioner på uppföljning av individuella insatser och kvalitet och uppföljning av avtal. Vanliga metoder för uppföljningen är:

- Enkätundersökningar med brukare, patienter, anhöriga och utförare
- Anmällda och oanmällda platsbesök
- Journalgranskningar (inom regioner)
- Dialog med brukare, patienter och utförare
- Kontroll av tillstånd och verifikat hos exempelvis IVO
- Kontroller av ekonomisk status.⁵³

I praktiken överlappar individ- och avtalsuppföljningen delvis varandra. Det följer av att avtal utöver juridiska och ekonomiska krav på leverantören i regel också omfattar krav på kvalitet. Det är också vanligt att kommuner och regioner genomför kontroller utifrån avtalsvillkor och

⁵¹ Intervallet i vår undersökning är bland kommunerna 2,2 till 34,8 procent och bland regionerna 3,7 till 26,8 procent.

⁵² Se Karlsson Westergren. (2023), s. 55 och LO-distriktet i Stockholms län (2020), *Upphandlingsindex Stockholms län 2020*, s. 23–24.

⁵³ Karlsson Westergren, s. 27. och Sweco (2022), s. 10–14.

uteslutningsgrunderna i upphandlingslagstiftningen. Det kan till exempel handla om att hämta in finansiella uppgifter från Skatteverket, Bolagsverket och kreditupplysningsföretag.

Kommuner och regioner utför också fördjupade uppföljningar för att följa upp kvalitet och andra avtalsvillkor. Sådana uppföljningar kan ske med fasta tidsintervall eller på förekommen anledning, det vill säga som en reaktion på en signal om exempelvis missförhållanden. Fördjupade uppföljningar initieras ofta för att kvalitetsbrister har upptäckts.

Kommuner och regioner tipsar också varandra om olämpliga utförare, hävda avtal och brott. I det interna arbetet finns det också särskilda rutiner och processer för att säkerställa att kontroll- och uppföljningsarbetet är effektivt. Statskontoret visar i en tidigare rapport att det är vanligt att minst två anställda i kommunen eller regionen deltar i att attestera fakturor. Bland kommuner och regioner använder 94 procent tvåpersonersbeslut och 82 procent behörighetsspärrar, medan 77 procent utför efterkontroller genom stickprov och 75 procent utbetalningskontroller.⁵⁴

2.4.3 Graden av systematik i kontrollen och uppföljningen varierar

Tidigare studier visar att det varierar i vilka metoder och arbetssätt som kommuner och regioner använder för sin kontroll och uppföljning. Men de stora skillnaderna finns i graden av systematik och med vilken frekvens som kommuner och regioner kontrollerar och följer upp privata utförare. De kommuner och regioner som har kommit längst i arbetet arbetar systematiskt med fastlagda rutiner och processer. De kan därmed löpande fånga upp och hantera signaler om oegentligheter.

Vissa kommuner och regioner har utvecklade system för att fånga upp signaler om missförhållanden och oegentligheter. Andra genomför i första hand kontrollaktiviteter som de aktiverar speciellt till följd av exempelvis ett klagomål. Det är framför allt små kommuner med liten andel privata utförare som saknar systematik utan etablerade rutiner och processer.⁵⁵

⁵⁴ Statskontoret. (2023:13). *Nya utmaningar och gamla problem*, s. 77.

⁵⁵ SOU 2024:25. *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 270, 274.

Statskontoret bedömer att det kan vara effektivt att arbeta med avvikelshantering i valda delar. Men vi anser också att det krävs utarbetade strukturer för att löpande kunna ta hand om de signaler som kommer. Inom många verksamhetsområden, såsom vården, måste kommuner och regioner hantera mycket stora datamängder. Ett vanligt arbetssätt är att utöver individ- och avtalsuppföljningen också ha ett system för att fånga upp signaler om missförhållanden eller oegentligheter, och en rutin för hur och när en fördjupad uppföljning ska initieras.

Vår analys visar att de kommuner och regioner som har kommit jämförelsevis långt med att tillämpa tekniska systemstöd för kontroll och uppföljning har förbättrat sina möjligheter att upptäcka oegentligheter. Vi ser flera exempel på hur automatisering och AI används för att varna för vissa förhållanden, exempelvis att en patient har flera vårdkontakter samma dag. Sådana system avlastar det manuella kontrollarbetet.⁵⁶ Samtidigt konstaterar vi att systemstöd ofta är dyra att köpa in. Det är således inte alltid ekonomiskt motiverat för till exempel små kommuner med en liten andel verksamhet i privat regi att använda sådana system.

2.4.4 Arbetet med att identifiera risker för välfärdsbrott kan utökas

Statskontoret bedömer att fler kommuner och regioner kan arbeta mer systematiskt med riskanalyser i sitt arbete med att kontrollera och följa upp privata utförare. Detta ligger i linje med tidigare studier som visar att det ofta är effektivt för kommuner och regioner att arbeta riskbaserat i kontroll- och uppföljningsarbetet och i arbetet mot korruption.⁵⁷ Statskontoret har tidigare visat att många kommuner kan arbeta mer strukturerat med att identifiera risker för korruption bland annat med hjälp av riskanalyser.⁵⁸

⁵⁶ Karlsson Westergren. (2023), s. 55–56.

⁵⁷ SOU 2023:43. *En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter*, s. 284–285.

⁵⁸ Statskontoret. (2023:13), s. 19, 26 och Statskontoret (2023:19), *Korrekt utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer*.

SKR:s sammanställning av granskningsrapporter från den kommunala och regionala revisionen visar att de riskanalyser som görs sällan värderar riskerna för välfärdsbrottslighet. Den allra vanligaste rekommendationen från den kommunala revisionens granskningar är att värdera risker för välfärdsbrottslighet i riskanalysen och den interna kontrollen och att arbeta mer riskbaserat. De regionala revisionsrapporterna i sammanställningen har likartade rekommendationer, men med ännu större fokus på nya styrdokument och utökade kontroller.⁵⁹

Statskontoret visar i en studie från 2023 att fyra av tio kommuner inte har analyserat riskerna för korruption och oegentligheter i sin verksamhet. Det är en högre andel än för statliga myndigheter, där 20 procent uppger att de inte har gjort någon sådan analys. En stor del av kommunerna känner inte till om de riskanalyser som görs omfattar privata utförare eller inte.⁶⁰ Upphandlingsmyndigheten konstaterar utifrån den nationella upphandlingsenkäten att regionerna i betydligt större utsträckning än kommunerna gör riskanalyser vid verksamhetskritiska inköp. I nationella upphandlingsenkäten 2022 uppgav 64 procent av regionerna och endast 29 procent av kommunerna att de kontinuerligt gör riskanalyser vid verksamhetskritiska inköp.⁶¹ SKR:s sammanställning visar också att de riskanalyser som görs sällan värderar riskerna för organiserad systematisk välfärdsbrottslighet.⁶²

De flesta kommuner och regioner som vi har studerat arbetar med riskanalyser inom sin interna kontroll. Bland våra studerade fall finns något exempel på att välfärdsbrott, oegentligheter eller kriminella aktörer har identifierats som en risk i verksamheterna. Flera intervjuade påpekar att riskanalys är ett centralt verktyg för att arbeta effektivt med uppföljning och kontroll. Några av de som vi har intervjuat anser också att deras kommuner respektive regioner behöver arbeta mer riskbaserat.

⁵⁹ SKR. (2024). s. 15 – 16 och 22.

⁶⁰ Statskontoret. (2023:13). s. 69–70.

⁶¹ Upphandlingsmyndigheten. (2023). *Nationella upphandlingsrapporten 2023*, s. 28.

⁶² SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*, s. 15.

3 Ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder

I detta kapitel presenterar vi vår analys av ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder för uppföljning och kontroll av privata utförare. Vi beskriver översiktligt även våra iakttagelser om ansvar och ansvarsfördelningen i tjänstemannaorganisationen eftersom vi anser att detta behöver vara tydligt i hela organisationen.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Statskontoret bedömer att det inte finns några otydligheter i ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder. Kommuner och regioner beskriver i vår fallstudie att de tillämpar den ansvarsfördelning som finns mellan styrelse, fullmäktige och nämnder och som gäller för all verksamhet när de kontrollerar och följer upp privata utförare.
- Vi bedömer att styrelserna behöver få bättre förutsättningar att ha uppsikt över privata utförare för att kommunen eller regionen bättre ska kunna motverka välfärdsbrott. Styrelsen kan behöva efterfråga mer information för att kunna ta ett kommunalt eller regionalt helhetsperspektiv på kontroll och uppföljning av privata utförare med inriktning att motverka välfärdsbrott.
- Tydligare krav på styrelsen att rapportera sitt arbete och resultatet av sin uppsikt kan stärka styr- och uppföljningsprocessen. Det ger kommuner och regioner ett konkret underlag för att följa upp resultat som kan bidra till strategiska diskussioner om inriktningen på kontrollen och uppföljningen av privata utförare.
- Vår fallstudie visar att främst medarbetare i kommuner har blivit osäkra på vem som ska göra vad, till följd av nya sätt att organisera uppföljningen och kontrollen. Vi bedömer att det därför kan finnas lokala behov av att tydliggöra och kommunicera vilket ansvar som gäller för kontroll- och uppföljningsarbetet med syfte att upptäcka välfärdsbrott.

3.2 Samma ansvarsfördelning för kontroll och uppföljning som för andra områden

Kommunallagen säger inte specifikt hur ansvaret för uppföljning och kontroll av privata utförare ska vara fördelat, utöver att fullmäktige ska besluta om program med mål och riktlinjer för privata utförare. I övrigt gäller den ordinarie ansvarsfördelningen, som följer med all verksamhet i kommunen eller regionen.

Det innebär att styrelsen ansvarar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ska ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska även följa frågor av betydelse för kommunens eller regionens utveckling och ekonomiska ställning samt med utgångspunkt i de iakttagelser den gjort göra de framställningar som behövs hos fullmäktige, nämnder och myndigheter.⁶³ Uppsikten kan innebära att styrelsen gör påpekanden, lämnar råd och anvisningar. Om det är nödvändigt får styrelsen föreslå fullmäktige som högsta beslutande organ att agera.⁶⁴

Fullmäktige beslutar om övergripande riktlinjer och nämnderna ser till att ha god intern kontroll samt förverkligar uppdraget från fullmäktige.

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Den nya kommunallagen från 2017 har stärkt styrelsens roll i förhållande till andra nämnder. Den nya lagen innebär att fullmäktige kan besluta att styrelsen ska kunna fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen har däremot inte rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, om hur de tillämpar lagar eller i ärenden som i övrigt rör enskilda.⁶⁵

⁶³ 6 kap. §11 kommunallagen och prop. 2016/17: 171, s. 365.

⁶⁴ SKR. (2019). *Reglemente för styrelsen och övriga nämnder*, s. 19–20.

⁶⁵ 6 kap. § 7 kommunallagen (2017:725) och prop. 2016/17:171, s. 158.

Den utredning som föregick den senaste samlade översynen av kommunallagen visar att vissa företrädare för styrelser anser att styrelsen i vissa sammanhang har en relativt svag ställning, vilket kan innebära utmaningar. En enkät från utredningen visar att 39 respektive 45 procent av de svarande kommunerna och dåvarande landstingen ansåg att styrelsen behövde kunna få ytterligare rättsliga befogenheter. För att möjliggöra tydligare styrning och ordning har många kommuner minskat antalet nämnder och koncentrerat stora verksamheter till styrelsen.⁶⁶

3.2.1 Styrelsen är även skyldig att rapportera om avtalssamverkan

Riksdagen har gjort ett tillägg i kommunallagen som innebär att styrelsen har fått större skyldighet att rapportera om kommunens eller regionens avtalssamverkan till fullmäktige, det vill säga ett område som angränsar till deras kontroll- och uppföljningsarbete.⁶⁷ I förarbetena lyfter regeringen fram att omfattande samverkan med externa aktörer kan göra det svårt att överblicka kommunens eller regionens samlade verksamhet. Regeringen anser därför att det behövs tydligare strategisk uppföljning av avtalssamverkan, men betonar att förtydligandet inte ersätter nämndernas ansvar för den verksamhet som bedrivs inom respektive område. För att rapporteringen ska vara ett led i en god intern uppföljning och kontroll anser regeringen att det är viktigt att det finns utrymme för en kommun eller en region att kunna anpassa rapporteringen till sin egen styrmodell. Några remissinstanser har invänt mot detta. De anser att detta skulle öka administrationen och ifrågasätter om det är rimligt med en årlig uppföljning av ett begränsat område.⁶⁸

3.2.2 Ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder är tydlig

Vår genomgång av tidigare rapporter visar inte på några otydligheter i ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder när det gäller kontroll och uppföljning av privata utförare.

⁶⁶ Prop. 2016/17:171, s. 159–160.

⁶⁷ En ny paragraf (38 §) i 9 kap. kommunallagen. Lag (2019:835).

⁶⁸ Prop. 2017/18:151. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan*, s. 42–43.

Inte heller vår fallstudie visar på några sådana otydligheter. Kommuner och regioner har upparbetade processer för styrning och uppföljning av verksamheter. Det finns styrande dokument, om än med olika detaljeringsgrad, som beskriver ansvarsfördelningen och de övergripande processerna. De som vi har intervjuat i fallstudien betonar genomgående att ansvaret och ansvarsfördelningen är desamma som gäller för kommunens eller regionens övriga områden. De framhåller också att ansvarsfördelningen fungerar.

Rollfördelningen innebär att styrelsen tar ansvar för att kontrollera och följa upp verksamheterna genom att leda och samordna förvaltningen och genom att utöva sin uppsikt i de ordinarie processerna. Hur och på vilket sätt som styrelsen i sammanhanget utövar uppsikt varierar, men det är i våra fall vanligt att styrelsen tar del av nämndernas kontroll och uppföljning i planeringsdokument, delårs- och årsrapportering och andra rapporteringar. Styrelser efterfrågar också åtgärdsplaner från nämnderna om de behöver. Vi ser även exempel på att styrelsen för dialog med nämnder.

Uppsikten kan också komma till uttryck genom att styrelsen begär att få särskilda redovisningar om uppföljningen av privata utförare eller om utvecklingen av välfärdsbrott. I vår fallstudie har en kommun infört att alla nämnder särskilt ska redovisa välfärdsbrott och uppföljning av privata utförare, medan en region har tagit beslut om att särskilt fokusera på välfärdsbrottslighet genom bland annat ett ägarutskott som arbetar nära den ansvariga nämnden och återskärter till styrelsen. Vår fallstudie visar att det kan variera hur styrelsen utövar sin uppsikt beroende på olika händelser i omvärlden. Till exempel kan en myndighet eller media ha uppmärksammat att det förekommer välfärdsbrott i kommunen eller regionen.

Statskontoret bedömer att det finns förutsättningar för att styrelser och nämnder ska kunna ta ansvar i så måtto att det finns beskrivningar av ansvar och processer i till exempel reglementen och styrdokument. Däremot kan det vara så att styrelser och nämnder i praktiken inte har tillräcklig information och kunskap om vilken information som de behöver för att kunna ta ansvar. I fallstudien lyfter flera av de som vi har talat med på politisk nivå eller chefsnivå i förvaltningen fram att en möjlig väg framåt för att förmedla vikten av att kontrollera och följa upp privata utförare med inriktning på välfärdsbrott är att utveckla styrelsens uppsikt.

Bland våra fall förekommer att kommun- och regionstyrelserna i reglementen anger hur styrelsen ska gå till väga för att ta sitt uppföljningsansvar när det gäller privata utförare. Våra studerade fall följer i olika utsträckning SKR:s riktlinje för kommuners och regioners reglementen.⁶⁹ Denna riktlinje anger att styrelsen bland annat ska:

- övervaka att av fullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna
- övervaka att kommunens löpande förvaltning i övrigt sköts lagligt och ekonomiskt
- följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna
- två gånger per år rapportera till fullmäktige hur samtliga kommunens verksamheter utvecklas mot bakgrund av fastlagda mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret
- en gång årligen till fullmäktige rapportera om kommunens/landstingets avtalssamverkan enligt
- 9 kap. 37 § KL eller enligt annan lag eller författning
- inom ramen för sin uppsiktsplikt övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av fullmäktige fastställda program och direktiv.

De flesta studerade kommuner och regioner lyfter särskilt fram punkten om att övervaka kontrollen av privata utförare i sina regelverk. Vissa av de företrädare för regionstyrelserna som vi har intervjuat beskriver mer utförligt styrelsernas uppföljningsansvar. Deras beskrivning är mer detaljerad och följer delvis en annan struktur än den som vi beskriver ovan.

3.2.3 Kommun- och regionrevisorerna har inte identifierat problem med ansvarsfördelningen

En källa till vår analys av hur ansvarsfördelningen fungerar är kommun- och regionrevisorers granskningar. Revisorerna ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas eller fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Revisorerna

⁶⁹ SKR. (2019). *Reglemente för styrelse och nämnder*.

prövar om verksamheter sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen inom nämnderna är tillräcklig.⁷⁰

SKR redovisade 2024 en sammanställning om kommun- och regionrevisorernas granskningar av arbetet med välfärdsbrott. Vi noterar att sammanställningen inte innehåller några iakttagelser om att ansvarsfördelningen mellan styrelse, fullmäktige och nämnder är otydlig eller behöver skärpas. Samtidigt gäller granskningarna fler verksamheter än vad vi har fokuserat på i denna utredning och huvudfrågan för revisorerna var inte ansvarsfördelningen på politisk nivå.⁷¹

Rekommendationerna till styrelser och nämnder i kommunrevisionernas granskningsrapporter handlar enligt SKR i stort sett alltid om att den ansvariga nämnden eller styrelsen ska arbeta mer riskbaserat, det vill säga att göra en mer heltäckande riskanalys och riskbedömning som värderar även risker för välfärdsbrottslighet. Den näst vanligaste rekommendationen är att utbilda nya medarbetare och förtroendevalda i styrande dokument och risker kopplat till välfärdsbrottslighet, följt av rekommendationen att fastställa nya eller utveckla befintliga styrande dokument för att bekämpa välfärdsbrottslighet. Regionrevisorerna har framför allt lämnat förslag om nya eller utvecklade styrdokument och systematiska kontroller, följt av att utveckla ett riskbaserat arbetssätt.⁷²

3.2.4 Styrelsen behöver ha förutsättningar för att utöva sin uppsikt

I ett av våra studerade fall uttrycker styrelsen att de behöver bättre förutsättningar för att utöva sin uppsiktsplikt. I det fallet pågår ett arbete med att se över rutiner för den interna kontrollen och återrapporteringen i syfte att säkerställa att signaler om oegentligheter når styrelsen. I ett annat av våra fall framför de som vi har intervjuat i tjänstemannaorganisationen att de inte har varit tillräckligt tydliga i sin återkoppling till styrelsen om vad styrelsen ska återkoppla till nämnderna. I ytterligare ett fall

⁷⁰ 12 kap. 1 §, kommunallagen (2017:725).

⁷¹ SKR (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*.

⁷² Ibid. s. 15f.

framkommer att den högsta tjänstepersonen utifrån förvaltningarnas beskrivningar ska ta ställning till och kontrollera hur nämnderna arbetar för att lyfta det som behöver åtgärdas gemensamt till styrelsen.

Statskontoret bedömer att styrelsens möjlighet att ta ansvar är beroende av att hela styr- och uppföljningskedjan fungerar och att det därför finns fördelar med att i kommunallagen tydliggöra att styrelsens uppsikt även omfattar kontroll och uppföljning av verksamheter som genom avtal lämnats över till privata utförare.

3.2.5 Rapportering till fullmäktige kan stärka styr- och uppföljningsprocessen

Ett sätt att skapa tryck på hela organisationen att utforma och bedriva en ändamålsenlig kontroll och uppföljning är att också säkerställa att det finns underlag om hur styrelsen sköter uppsikten av privata utförare och vad uppföljningen och kontrollen har resulterat i. En rapportering till fullmäktige kan bidra till en stärkt styr- och uppföljningsprocess och därmed en förbättrad kontroll av privata utförare i hela organisationen. Fullmäktige och nämnder kan genom rapporteringen få ett underlag för strategiska diskussioner som underlättar för dem att ta ställning till inriktningen i arbetet med kontrollen och uppföljningen. Rapporteringen kan också ge fullmäktige, styrelse och nämnder en helhetsbild av vad som görs inom olika nämnder och förvaltningar.

Statskontorets uppfattning är att för att rapporteringen ska vara användbar och effektiv bör kommunerna och regionerna ges utrymme att själva utforma uppsikten och rapporteringen till fullmäktige. Detta främst mot bakgrund av att det praktiska arbetet med kontroll och uppföljning ofta behöver anpassas till lokala förutsättningar och omständigheter.

3.2.6 Ansvarsfördelningen som framgår av programmen följer kommunallagen

Statskontorets genomgång av kommuners och regioners program med mål och riktlinjer för privata utförare visar att beskrivningen av styrelsens, fullmäktiges och nämndernas ansvar och roller håller sig inom ramen för respektive aktörs ansvar och uppgifter enligt kommunallagen. Det finns enstaka lokala variationer i hur specificerat ansvaret är för exempelvis återrapportering. I dessa fall kan skillnaderna handla om att en särskild återrapportering ska tas fram årligen.

Fem regioner och sex kommuner specificerar ansvaret och ansvarsfördelningen på något sätt i program eller tillhörande styrdokument. Det kan då handla om att dokumenten

- specificerar vad nämndens plan för uppföljning ska innehålla
- beskriver styrelsens ansvar för att sammanställa och följa nämndernas uppföljningsarbete
- beskriver regiondirektörens ansvar för att samordna förvaltningens uppföljning och redovisa resultat
- specificerar vilka funktioner i förvaltningen som ska involveras i uppföljningen
- tydliggör att samma person inte både ska ansvara för genomförande och tillsyn eller kontroll.

Vår studie av program och vår fallstudie visar att det förekommer att programmen hänvisar till närmare beskrivningar av ansvarsfördelningen inom förvaltningen i andra styrande dokument. Det rör sig vanligtvis om olika upphandlings- och inköspolicyer.

3.3 Ansvaret på tjänstemannanivå behöver vara tydligt

Vi konstaterar att ansvaret för kontrollarbetet behöver vara tydligt fördelat i hela förvaltningsorganisationen för att tjänstepersoner i förvaltningen ska kunna kontrollera och följa upp privata utförare för att motverka välfärdsbrott.

Upphandlingsmyndighetens nationella upphandlingsrapport från 2023 visar i vilken utsträckning det finns en beslutad ansvarsfördelning mellan inköpsfunktionen och verksamheten i upphandlingsprocessens tre olika faser: vid förberedelse inför upphandling, vid genomförandet av upphandlingar och när avtal ska införas och följas upp.⁷³

Upphandlingsmyndigheten bedömer att alla typer av organisationer kan förbättra arbetet i samtliga faser men allra mest i den sista fasen. En stor andel av regionerna, 86 procent, har beslutat om roller och mandat i denna fas, medan motsvarande andel bland kommunerna är 59 procent.⁷⁴

Upphandlingsrapporten visar också att andelen regioner som uppger att de i hög utsträckning har beslutade roller och ansvarsfördelning mellan inköpsfunktion och verksamheter i samtliga tre upphandlingsfaser är högre än bland kommuner, statliga myndigheter och statliga bolag.⁷⁵

3.3.1 Det finns osäkerheter om ansvarsfördelningen mellan funktioner för inköp och uppföljning

Vår fallstudie visar att ansvarsfördelningen i förvaltningen över lag upplevs fungera väl. Det grundläggande ansvaret för kontroll och uppföljning är detsamma som för övrig verksamhet. Det är exempelvis socialchefen som är ansvarig för att följa upp avtalen inom socialtjänstens område.

Men flera av de som vi har talat med berättar att ansvaret är otydligt på olika sätt när det gäller uppföljning och kontroll. Exempelvis frågar sig chefer och andra ledande befattningshavare vem som ska följa upp avtal. Vi bedömer att det inte alltid är känt i organisationen vem som förväntas göra vad i inköpsprocessen. Det är inte tydligt överallt hur processen för uppföljning och kontroll ser ut och vart en tjänsteman ska vända sig om hen upptäcker ett välfärdsbrott.

⁷³ Upphandlingsmyndigheten. (2023), s. 30–41.

⁷⁴ Upphandlingsmyndighetens undersökning besvarades av 243 kommuner (84 procent) och 18 regioner (86 procent).

⁷⁵ Ibid. s. 30–41.

3.3.2 Olika funktioner har skapats för att samordna kontroll- och uppföljningsarbetet

Kommuner och regioner kan på olika sätt organisera och fördela ansvaret för uppföljningen och kontrollen i sina tjänstemannaorganisationer.

Uppföljningen och kontrollen är till stora delar integrerad i arbetet med intern kontroll och följer samma ansvarsfördelning som övrig verksamhet. Respektive förvaltning ansvarar för att följa upp verksamheten enligt nämndens anvisningar. I vår fallstudie ser vi att olika insatser har gjorts för att samordna arbetet och rutiner mellan förvaltningar. De har bland annat skapat nya funktioner och roller för att underlätta samordningen.

När det gäller kontroller i inköpsfasen har många kommuner och regioner valt att inrätta en inköps- eller upphandlingsfunktion. Funktionen är gemensam för förvaltningarna, fristående från andra nämnder eller organiserad så att den tillhör en särskild service- eller facknämnd. Det är då inköps- eller upphandlingsfunktionen som står för leverantörskontroller i inköpskedet. När avtalet väl är tecknat övergår i regel ansvaret för att följa upp leveransen till den förvaltning som äger avtalet.

Ofta placeras ansvaret för avtalsuppföljning i en upphandlings-, avtals- eller controllerfunktion.⁷⁶ Denna kan ligga direkt under kommun- eller regionledningskontoret. I regioner och stora kommuner har respektive förvaltning egna funktioner för avtalsförvaltning och även avtalscontrollers. Det är också vanligt att gå ihop med andra kommuner och dela på en inköps- eller upphandlingsfunktion som då också sköter avtalsuppföljningen. Över 80 procent av kommunerna har i en undersökning uppgett att de samverkar mellan förvaltningar och nämnder för att förhindra, fusk, oegentligheter och välfärdsbrott.⁷⁷ Statskontoret bedömer, i linje med vad tidigare studier visar, att funktioner där specialistkompetenser samverkar bidrar till att förbättra arbetet mot välfärdsbrott.⁷⁸

⁷⁶ SOU 2024:25, s. 272. Se också Brå (2022:1), s. 106.

⁷⁷ Brå. (2022:1), s. 98.

⁷⁸ Ibid. s. 106. och Karlsson Westergren (2023).

Vissa kommun- och regionledningskontor har också utökats med en samordnare mot välfärdsbrott. Vi noterar också att avtalscontroller är en funktion som är ny för många kommuner, men som har blivit allt vanligare under de senaste åren.

3.3.3 Gemensamma lösningar kan innebära att ansvaret faller mellan stolarna

Statskontoret bedömer att det kan vara effektivt att hantera kontroll och uppföljning med gemensam upphandling, men att ansvaret ibland kan bli otydligt. Då är det viktigt att säkerställa att det finns rutiner för vem som ska göra vad inom kontroll och uppföljning generellt, men även just när det gäller kontroll och uppföljning för att motverka välfärdsbrott.

När kommuner går ihop för att köpa verksamhet som hem för vård eller boende (HVB), familjehem eller öppenvård finns det i många fall inte några rutiner för att följa upp avtalen på ett samlat sätt.⁷⁹ Vad gäller avtalsuppföljningen indikerar vårt underlag att det ibland saknas rutiner eller en tydlig ansvarsfördelning. Vi kan konstatera att även andra rapporter visar att samverkan mellan olika aktörer brister, vilket bidrar till otydligheten.⁸⁰

Vår fallstudie visar att det ibland finns en särskild osäkerhet när det kommer till ansvarsfördelningen mellan inköpscentraler och förvaltningen. Det handlar då om vem som ska göra vad. Kommuner förlitar sig till stor del på den kontroll och uppföljning som inköpscentraler eller kommunförbund gör. En intervjuad controller menar att rollerna inom kontrollen och uppföljningen av avtal behöver bli tydligare. Enstaka intervjuade lyfter också fram att otydligheten innebär att kommuner släpper ansvaret för avtalsuppföljningen, trots att de har ett sådant ansvar i egenskap av att de är huvudmän. Det finns också osäkerhet kopplat till att inköpsfunktionerna är föreningar eller företag och vad det får för konsekvenser för kommuners och regioners möjlighet att ha insyn i inköpsprocesser och att få tillgång till information.

⁷⁹ SKR. (2024), s. 27.

⁸⁰ Brå. (2022:1), s. 135.

4 Behovet av åtgärder utöver att ändra kommunallagen

Vårt samlade material pekar på att också åtgärder vid sidan om att ändra kommunallagen skulle kunna förbättra effektiviteten i kommunernas och regionernas kontroll och uppföljning av privata utförare för att minska välfärdsbrott. I detta kapitel redogör vi för faktorer som förbättrar effektiviteten i arbetet mot välfärdsbrott samt olika hinder och behov av åtgärder som inte direkt har bäring på kommunallagens bestämmelser.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Staten kan förbättra förutsättningarna för att kommuner och regioner ska upptäcka och hindra välfärdsbrott genom att öka tillgången till information om utförare.
- Det är framför allt andra lagar och regler än kommunallagen som begränsar kommuners och regioners möjligheter att kontrollera och följa upp privata utförare, och då i synnerhet regelverket för sekretess, upphandlingslagstiftningen och lagen om valfrihetssystem.
- Statskontorets analys visar att staten kan gynna en effektiv kontroll och uppföljning genom oberoende granskning. Vi bedömer att den kommunala revisionen har begränsade förutsättningar att bidra till arbetet med att motverka välfärdsbrott.
- Politisk prioritering och ledarskap i förvaltningen har stor betydelse för vilket utrymme välfärdsbrott har fått i kommunernas och regionernas kontroll- och uppföljningsarbete.
- Statskontoret konstaterar att många kommuner och regioner är medvetna om att de riskerar att utsättas för välfärdsbrott. Den operativa kunskapen om hur välfärdsbrott kan upptäckas och förhindras kan bland annat ske genom att förbättra tillgången till kompetens i upphandling.
- Det finns olika hinder som leder till att misstänkta brott inte anmäls i tillräcklig utsträckning, vilket i sin tur kan bidra till att rättsväsendet inte prioriterar dessa ärenden.

4.2 Staten kan stärka förutsättningarna för arbetet mot välfärdsbrott

I detta avsnitt redogör vi för externa faktorer som hindrar eller begränsar effektiviteten i kommunernas kontroll- och uppföljningsarbete. Externa faktorer är sådant som kommuner och regioner inte råder direkt över själva.

4.2.1 Kommuner och regioner behöver bättre tillgång till information kopplat till köp av verksamhet

Vår fallstudie visar att kommunernas och regionernas arbete mot välfärdsbrott hindras av att de har begränsad tillgång till information om leverantörer. De uppgifter som de behöver kan omfattas av sekretess eller av andra skäl vara svår för kommuner och regioner att få tillgång till i tid. De har inte heller tillgång till information om tidigare erfarenheter av utförarens leveranser som skulle kunna delas mellan upphandlande och brottsförebyggande organisationer.

Många kommuner och regioner anser att det är svårt att tolka och tillämpa sekretessbrytande bestämmelser, exempelvis uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess, patientsekretess eller socialtjänstsekretess.⁸¹ Information från IVO måste också begäras ut enligt reglerna om utlämnande av allmän handling, vilket fördröjer inköpsprocessen.⁸²

I fallstudien framför flera av våra intervjupersoner också att sekretessregler hindrar informationsflödet mellan olika förvaltningar inom en och samma kommun. Flera av dem påpekar att det är svårt att utbyta information med andra kommuner eftersom de uppgifter som får delas mellan kommuner är starkt begränsade. De bedömer att ett effektivare informationsutbyte bland annat skulle kunna öka möjligheten att identifiera mönster för avvikelser i finansiell och ekonomisk information och därmed bidra till att till exempel nysta upp välfärdsbrott.

Det är också otydligt för många kommuner och regioner vilka bakgrundskontroller som de kan göra vid anställning, inköp och uppföljning.⁸³

⁸¹ Brå. (2022:1), s. 3.

⁸² SOU 2024:25. *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 289.

⁸³ SKR. (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan*, s. 20.

4.2.2 Kommuner och regioner har inte tillräckliga verktyg för att tillämpa reglerna för uteslutning

Reglerna för uteslutning kan vara svåra att tillämpa för de som arbetar med inköp, kontroll och uppföljning i kommuner och regioner. Tjänstepersoner säger i våra intervjuer att de befintliga uteslutningsgrunderna borde förtydligas och att det också behövs fler grunder för uteslutning. De anser också att möjligheterna att kunna förkasta onormalt låga anbud behöver förtydligas. Med onormalt låga anbud avses situationer då privata utförare försöker konkurrera med ett pris som är lägre än vad verksamheterna normalt kostar om de ska bedrivas ändamålsenligt.

Uteslutningsgrunderna i LOU som avser brott utgår i stor utsträckning från EU-direktiv. Det medför att det ofta är svårt för kommuner och regioner att bedöma vilka svenska brott som motsvarar uteslutningsgrunderna. Av bland annat det skälet använder många kommuner och regioner sig av sanningsförsäkringar som innebär att utförare själva intygar att de inte uppfyller någon av uteslutningsgrunderna. En tidigare statlig utredning har bedömt att sanningsförsäkringar har ett tveksamt värde som kontrollverktyg.⁸⁴

4.2.3 Kommuner och regioner efterlyser ett nationellt register över utförares tidigare leveranser

Både LOU och LOV ger möjlighet att utesluta leverantörer som har gjort sig skyldiga till brott eller allvarliga fel i yrkesutövningen. Konkurrensverket visar i en rapport att det är svårt att tillämpa uteslutningsgrunden om allvarligt fel i yrkesutövningen. Det blir en bedömning i varje enskilt fall om ett avtalsbrott eller överträdelser av exempelvis bokförings- eller arbetsmiljöregler kan utgöra grund för uteslutning.⁸⁵

För att kunna tillämpa uteslutningsgrunderna efterfrågar kommuner och regioner ett nationellt register som visar erfarenheter av utförares tidigare leveranser. Syftet med registret skulle också vara att förbättra möjligheterna att använda kvalitet som tilldelningsgrund. Konkurrensverket fick

⁸⁴ SOU 2023: 43, s. 115 – 118.

⁸⁵ Konkurrensverket (2020:1), *Korruption och osund konkurrens i offentlig upphandling*, s. 80.

för 2025 i uppdrag att utreda förutsättningarna för att inrätta ett system för att bedöma om leverantörer fullgör kvalitetskrav i offentliga kontrakt.⁸⁶ Statskontoret ser positivt på detta och bedömer att ett sådant system skulle öka den sammantagna samhällsekonomiska effektiviteten i flera avseenden. Det gäller i synnerhet om registret innehåller uppgifter om uppsagda avtal, företrädare för utföraren och uppgifter om leverantörer som tidigare blivit uteslutna från en upphandling eller ett valfrihetssystem.

4.2.4 Samordnad registerkontroll har potential att förstärka och effektivisera arbetet

Bolagsverket ska under 2025–2028 utveckla en struktur för samordnad registerkontroll. I enlighet med leverantörkontrollutredningens⁸⁷ förslag ska bestämmelser också införas i upphandlingslagstiftningarna och LOV som gör det möjligt att göra registerkontroller vid uppföljning av kontrakt. Statskontoret bedömer att detta är ett steg i rätt riktning, men vi anser också att det behövs ytterligare arbete för att uppnå den fulla potentialen med den samordnade registerkontrollen.

Vi anser bland annat att registret behöver utvidgas med fler uppgifter för att det ska gå att använda fler uteslutningsgrunder. Exempel på sådana uppgifter är tillstånd eller kvalitetsbrister som IVO har uppmärksammat eller uppgifter som behövs för en ägar- och ledningsprövning. Statskontoret anser även att det behöver bli lättare att översätta EU-rättsakterna till svenska brott, till exempel med hjälp av rättsligt stöd eller tolkningsstöd.

4.2.5 Kommuner och regioner skulle gynnas av att samverka mer med statliga aktörer

Det finns flera nätverk som kommuner och regioner använder för att sinsemellan dela och ta till sig erfarenheter av kontroll och uppföljning av privata utförare. Men det finns som vi tidigare nämnt begränsningar i vilka uppgifter om till exempel specifika utförare som de får dela. En ytterligare brist är att kommunsektorn inte samverkar med staten i tillräcklig utsträckning. Kommuner och regioner ingår exempelvis inte i olika typer

⁸⁶ Finansdepartementet. 2025.

⁸⁷ SOU 2023:43.

av myndighetssamverkan mot välfärdsbrott och får därmed inte ta del av utbytet som sker i sådana nätverk. De får inte heller tillfälle att dela egen information och egna erfarenheter.

I vår fallstudie lyfter flera respondenter fram att kommuners och regioners kontroll och uppföljning försämras av att de inte ingår i vissa satsningar på samverkan såsom myndighetsnätverket Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter (MUR).

4.2.6 Kommunsektorns egna kontroll och uppföljning kan behöva kompletteras

Statskontoret anser att en effektiv kontroll och uppföljning av privata utförare för att motverka välfärdsbrott kräver att staten, kommunerna och regionerna tar fram olika information och bidrar på olika sätt. De forskare som vi har samtalat med talar om att det behövs en fungerande granskningskedja. Kommuners och regioners löpande kontroll är central för att motverka välfärdsbrott, men det behövs också statlig granskning av kommunernas arbete på området.

Den kommunala revisionen är viktig för den lokala demokratiska kontrollen av kommunal verksamhet samt för att pröva kommunens ansvarstagande. Exempelvis kan revisionen granska socialnämndernas avtalsuppföljning.⁸⁸ Men revisionen arbetar på uppdrag av fullmäktige och är på så sätt inte oberoende i förhållande till vad den granskar. I en forskningsrapport från 2023 skriver docent Carina Gustafsson vid Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) att den kommunala nivån är sårbar för organiserad brottslighet, bland annat på grund av en svag revision som inte är tillräckligt professionell eller oberoende.⁸⁹ Också andra forskare och den oberoende ideella organisationen Transparency International anser att det behövs en mer oberoende kommunal revision.⁹⁰

⁸⁸ SOU 2024:25, s. 296.

⁸⁹ Gunnarsson. (2023). SNS. *Den sårbara staten.*, s. 9 f.

⁹⁰ Berg m.fl., *Allmän nytta eller egen vinning?* ESO (2013:2), s. 149. Lundin, *Revisionen reviderad*. Transparency International Sverige. (2012). *Korruption i kommuner och landsting*, s. 34.

Det finns alltså skäl som talar för att den kommunala och regionala revisionens kontroll behöver kompletteras med oberoende granskning till exempel statlig granskning. De statliga insatserna kan också komplettera kommunernas arbete genom tillsyn, inspektion, utvärdering och revision.⁹¹ Sådan granskning kan ha olika syften och i olika grad bidra till att utveckla verksamheterna och till policyutveckling. Statskontoret visar i en analys från 2023 att ett högre yttre tryck på de utbetalande organisationerna har bidragit till att organisationernas arbete har blivit mer systematiskt och att deras kontroller har blivit bättre.⁹²

Utredningen om en effektivare tillsyn över socialtjänsten hade i uppdrag att analysera om IVO ska ha i uppgift att genom tillsyn granska hur kommuner kontrollerar och följer upp sina avtal med privata utförare inom socialtjänsten och LSS och vad myndigheten har för möjligheter att ge kommuner råd och vägledning om avtalens innehåll. Utredningen lyfter fram att kommuner behöver statlig kvalitetsgranskning som komplement till tillsyn. Denna granskning kan exempelvis ta ställning till hur systematiskt kommunen arbetar. Utredningen visar att det finns skäl för staten att följa utvecklingen inom området genom att exempelvis studera kommunal avtalsuppföljning. Utredningen för fram att sådana analyser, goda exempel och stöd till kommunerna kan vara mer ändamålsenliga än tillsyn.⁹³

Statskontoret har tidigare pekat på att det saknas övergripande kunskaper om hur kommuners och regioners program med mål och riktlinjer för privata utförare används och att regeringen bör låta utvärdera dessa.⁹⁴ En sådan utvärdering är ett exempel på ett kunskapsunderlag som kan bidra till ökat lärande, särskilt om utvärderingen upprepas med några års mellanrum.

⁹¹ Rundabordsamtal som genomfördes 2024-12-09.

⁹² Statskontoret. (2023:19), s. 17.

⁹³ SOU 2024:25, s. 295, 311–312, 371 f.

⁹⁴ Statskontoret (2023:13), s. 23.

4.3 Kommuner kan överväga att förstärka sitt arbete i flera avseenden

Vår analys visar att flera faktorer som kommuner och regioner själva råder över har betydelse för deras arbete att motverka välfärdsbrott, oseriösa aktörer och korruption. Det gäller till exempel organisation, styrprocesser och arbetssätt.

I detta avsnitt beskriver vi interna faktorer som påverkar arbetet och lyfter särskilt fram att chefskap och ledarskap är viktigt samt att förmågan att prioritera och att medvetandegöra frågorna för att bygga upp den kunskap och kompetens som behövs för att bedriva ett effektivt kontroll- och uppföljningsarbete.

4.3.1 Viktigt att ledarskapet tydligt prioriterar kontroll och uppföljning för att motverka välfärdsbrott

Vår analys visar att en grundläggande förutsättning för en ändamålsenlig kontroll och uppföljning är att det politiska ledarskapet och förvaltningens ledning prioriterar frågorna. Också SKR har lyft att det är viktigt att medarbetare känner att de har stöd från ledningen för att våga driva på arbetet med att motverka välfärdsbrott, i synnerhet när det handlar om brister i den egna organisationen.⁹⁵ I rapporten *Nya utmaningar och gamla problem* lyfter Statskontoret fram vikten av prioriteringar och mandat för att arbetet med att förebygga risker för korruption och jäv ska vara effektivt.⁹⁶

De flesta av de politiker och tjänstepersoner som vi har intervjuat i vår fallstudie framhåller att kontroll och uppföljning för att motverka välfärdsbrott är prioriterat eller att frågorna på senare tid har prioriterats upp. Särskilt intervjupersoner som verkar på politisk nivå anser att detta arbete är högt prioriterat. Samtidigt tyder vår fallstudie på att regionens eller kommunens storlek spelar roll för hur långt de har kommit. Särskilt i små kommuner och regioner är det fortfarande vanligt att frågan inte är särskilt högt prioriterad.

⁹⁵ SKR. (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan*, s. 23 f.

⁹⁶ Statskontoret. (2023:13), s. 28 och s. 71.

Vår fallstudie förstärker också bilden av att chefskapet och ledarskapet är viktigt för att medarbetare ska prioritera att utreda och att polisanmäla misstänkta välfärdsbrott.

4.3.2 Kontroll och uppföljning behöver i större utsträckning rikta in sig på välfärdsbrott

Enligt Brå är det ovanligt att kommuner och regioner arbetar systematiskt med uppföljning som sträcker sig bortom att hantera kraftiga avvikelser och uppenbara felaktigheter. Uppföljningarna blir därför ofta grunda och gäller sällan annat än rutinmässig kontroll av inskickade uppgifter.

Utredningen om kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20) har kartlagt felaktiga utbetalningar i kommuner och regioner. Felaktiga utbetalningar har i sammanhanget avsett kommunsektorns utbetalningar till både enskilda och privata utförare. Bland undersökta kommuner uppgav 60 procent att brist på resurser för kontroller i hög grad är en riskfaktor för felaktiga utbetalningar eller ett hinder för att motverka sådana. Motsvarande andel bland regionerna var 67 procent.⁹⁷ Detta är i linje med Brås bedömning att en väsentlig andel av kommunerna och regionerna bör lägga mer resurser på uppföljningen.⁹⁸ Mot bakgrund av att resurserna ofta är begränsade bedömer Statskontoret att automatiserade kontroller kan vara ett effektivt sätt att fånga upp signaler om välfärdsbrott eller oegentligheter.

Tidigare studier pekar på att det finns en kultur i kommunala och regionala verksamheter som baseras på tillit och som kan slå igenom i arbetet mot välfärdsbrottslighet.⁹⁹ En vanlig problemformulering, som också framkommer i flera av våra intervjuer, är att relationen mellan upphandlare och leverantör ofta bygger på att upphandlaren förutsätter att individer och företag alltid vill göra rätt. Vi kan också konstatera att tillitsbaserade system i regel har färre kontrollmoment och därför är sårbara för kriminalitet.¹⁰⁰

⁹⁷ SOU 2025:20. *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet*, s. 190–192.

⁹⁸ Brå. (2022:1), s. 9f.

⁹⁹ SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott*, s. 23. SKR. (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan*, 28.

¹⁰⁰ Se exempelvis SOU 2024:25, s. 260 och Polismyndigheten. (2023). *Myndighetsgemensam lägesbild för organiserad brottslighet 2023*, s. 8.

Vissa intervjupersoner i vår fallstudie bedömer dessutom att den tillitsbaserade styrning som tillämpas lokalt har bidragit till att kommunen respektive regionen inte har prioriterat kontrollen och uppföljningen av privata utförare tillräckligt högt. Men vi bedömer att det inte behöver finnas någon målkonflikt mellan tillit och kontroll. En fungerande tillitsbaserad styrning förutsätter ibland att färre men mer relevanta kontroller genom att ge de som är närmast verksamheterna större inflytande över vad som kontrolleras.

4.3.3 Kunskapen om välfärdsbrott behöver öka

Vår analys visar att anställda inom kommuner och regioner ofta är i behov av mer kunskap om välfärdsbrott. Enligt utredningen om kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet uppfattar 52 procent av kommunerna och 62 procent av regionerna att brist på kunskap i hög grad utgör en riskfaktor för felaktiga utbetalningar till enskilda och privata utförare. En orsak till detta är kommunsektorns verksamheter spänner över många olika verksamhetsområden och att det ofta krävs specifika kunskaper för att bedriva en effektiv kontroll inom de olika områdena.¹⁰¹

Samtidigt finns det ett behov av att stärka generella kunskaper som är applicerbara på flera eller samtliga verksamhetsområden där kommunen eller regionen anlitar privata utförare. Brå bedömer att kommuner och regioner till exempel behöver förstärka sin kompetens i att tolka uppgifter om privata utförares ekonomiska förhållanden. De anställdas kunskaper om vilken information som är offentlig – och hos vilken myndighet den finns att hämta – behöver också öka generellt.¹⁰²

Statskontoret kan konstatera att det ofta råder osäkerhet om rättsläget och att det påverkar hur kommuner och regioner agerar. Det kan bland annat handla om att medarbetare är rädda för att göra fel eller för att organisationen ska bli stämd.¹⁰³ Ofta saknas också bred kunskap om subtila former av korruption, otillåten påverkan och infiltration.¹⁰⁴ Statskontoret har i studie från 2023 visat att det behövs utbildningar för att förhindra korruption.¹⁰⁵

¹⁰¹ SOU 2025:20, s. 190–192.

¹⁰² Brå. (2022:1), s. 11.

¹⁰³ SKR. (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan*. s. 18 och SOU 2024:25, s. 276.

¹⁰⁴ SKR. (2024), s. 21.

¹⁰⁵ Statskontoret. (2023:13), s. 9.

Statskontoret bedömer att kommunernas och regionernas arbete med kultur- och värdegrundsfrågor kan bidra till att höja anställdas kunskap om välfärdsbrott. Arbetet kan också motverka tystnadskulturer som i sin tur är kopplade till välfärdsbrott. Detta sker redan på många håll genom bland annat utbildning. Statskontoret ger i en rapport från 2024 handfasta råd till statliga myndigheter om hur de kan förmå anställda att bättre förstå sin roll som statsanställd och hantera svåra situationer.¹⁰⁶ Statskontoret bedömer även att kommuner och regioner kan använda dessa råd och metoder. Råden handlar bland annat om att arbetsgivaren ska tillhandahålla strukturerade samtal och reflektion för att förbättra medarbetarnas och organisationens förmåga att hantera svåra situationer.

Sammanfattningsvis bedömer vi att följande områden särskilt behöver förstärkas:

- Kunskap om otillåten påverkan och infiltration i praktiken
- Kunskap att kunna se varningsflaggor kopplat till utförares ekonomi och ägarförhållanden
- Aktuell kunskap om rättsläget inom upphandling
- Det interna kultur- och värdegrundsarbetet i allmänhet.

4.3.4 Flera kompetenser behövs för att motverka välfärdsbrott

Arbetet med att motverka välfärdsbrott och oegentligheter bland privata utförare är komplext och kräver olika sorters färdigheter. Statskontoret visar i en studie från 2023 att kommuner med små resurser har svårt att bemanna upphandlingar med rätt kompetenser. Många kommuner saknar helt jurister och tydligast är detta i kommungrupperna som omfattar landsbygdskommuner samt pendlingskommuner nära mindre stad eller tätort.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Statskontoret. (2024). *Regler och riter*, s. 64.

¹⁰⁷ Statskontoret. (2023). *Att styra de självstyrande*, s. 51–52 och s. 116.

För att kunna bedriva ett effektivt kontroll- och uppföljningsarbete är både juridisk och affärsmässig kompetens av stor betydelse. Det kan till exempel handla om att ställa relevanta krav som också är uppföljningsbara i den mån det är möjligt, knyta avtalet till en tydlig sanktionstrappa eller att tillämpa uteslutningsgrunder.¹⁰⁸ De flesta kommunerna och regionerna har inte resurser att driva rättsprocesser, vilket har medfört att det inte har avgjorts så många rättsfall om hur uteslutningsgrunder tillämpas.¹⁰⁹ Avsaknaden av praxis innebär att kommuner och regioner behöver juridisk kompetens för att tolka hur de kan använda avtalsvillkor för uteslutning.

Statskontoret konstaterar att det därmed kan finnas anledning för små kommuner att undersöka vilka möjligheter som finns i gemensamma lösningar med andra kommuner. Generellt kan samverkan underlätta kommunernas kompetensförsörjning och kan effektivisera och höja kvaliteten i kommunernas verksamhet.¹¹⁰

I det löpande kontroll- och uppföljningsarbetet behövs kompetens både inom det upphandlade området och för att upptäcka ekonomiska oegentligheter. I vissa fall behövs också kompetens för att exempelvis hantera miljökrav eller arbete som gränsar till brottsutredning.

Konkurrensverket konstaterar att rätt kompetenser är en framgångsfaktor för en god avtalsuppföljning.¹¹¹ En iakttagelse från vår fallstudie är att de granskade organisationerna visserligen kan ha kompetenser, men att de inte har riktlinjer och rutiner för att säkerställa att dessa kompetenser knyts till inköps- och kontrollprocesser vid rätt tidpunkt. Ett tungt ansvar vilar i vissa fall på kommuners upphandlare och socialsekreterare, som ofta genomför kontroller utan stöd av andra kompetenser.

¹⁰⁸ SOU 2024:25. *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 271, 275, SOU 2023: 43. *En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter*. s. 113 och SKR (2023) *Remissyttrande avseende SOU 2023:43*.

¹⁰⁹ Brå. (2022:1), s. 14.

¹¹⁰ Statskontoret. (2023:5). *Hand i hand – en analys av kommunal samverkan*, s. 7.

¹¹¹ Karlsson Westergren (2023), s. 55.

4.3.5 Kommunsektorn behöver vägledas i vilka verksamhetsområden som omfattas

Kommunallagen säger att kommuner och regioner ska kontrollera och följa upp privata utförare som de ingår avtal med. Samtidigt finns det verksamhet i privat regi som kommunen eller regionen måste finansiera enligt lag men där det inte finns någon avtalsrelation. Det kan röra sig om personlig assistans, där det ofta är brukaren som har avtal med utföraren. Ett annat exempel är regional tandvård. Detsamma gäller för läkarvård inom den så kallade nationella taxan där regionen inte heller kan reglera villkoren för köpet med avtal.

Både vår fallstudie och studie av program med mål och riktlinjer för privata utförare visar att vissa kommuner tar med avtalslösa verksamheter i sina program, andra inte. En generell iakttagelse är också att utförare utan avtal är mycket svåra för kommuner och regioner att följa upp. Det följer av att avtal i sig är ett centralt verktyg för kontroll och uppföljning av utföraren.

Kommuner och regioner tolkar sitt ansvar på olika sätt när det gäller de verksamheter som får sitt tillstånd av staten eller står under statlig tillsyn. För vissa verksamheter, exempelvis hemtjänst, gör många kommuner omfattande egna kontroller av leverantörer trots att utförare också prövas av IVO när de ansöker om tillstånd. För andra verksamheter, exempelvis HVB, gör vissa kommuner inga kontroller av utförarna utan förlitar sig helt på IVO:s tillståndsprocess och tillsyn. Otydligheten gäller framför allt den kontroll och uppföljning som syftar till att upptäcka oseriösa aktörer och välfärdsbrott, exempelvis regelbundna ekonomiska kontroller. Statskontoret bedömer att det finns en risk både för dubbelarbete och att kontrollmoment helt faller mellan stolarna.

4.4 Kommuner och regioner upplever att det finns flera hinder i arbetet mot välfärdsbrott

Kommuner och regioner möter flera hinder i sitt arbete med att motverka välfärdsbrott och oegentligheter bland privata utförare. Det handlar bland annat om utmaningar kopplat till att det finns utförare som kommuner och regioner inte sluter avtal med och även generella utmaningar kopplade till incitamenten för att vidta åtgärder och samverka med rättsväsendet. I detta

avsnitt redogör vi för hinder som vår analys visar på. Vi berör delvis privata utförare i vidare bemärkelse än den avgränsning som framgår av kommunallagens bestämmelser.

4.4.1 Kommuner och regioner tvekar ibland att vidta skarpa åtgärder mot privata utförare

Statskontorets samlade bild är att kommuner och regioner ibland tvekar att vidta åtgärder som verkligen fungerar mot privata utförare. Det gäller exempelvis att häva avtal med oseriösa och kriminella utförare när kommunen eller regionen har upptäckt välfärdsbrott.

Vår fallstudie visar exempel på hur kommuner och regioner vidtar skarpa åtgärder som att häva avtal med oseriösa och kriminella aktörer. Men i linje med tidigare studier vittnar flera intervjuade också om att det finns hinder för att vidta sådana åtgärder mot oseriösa och kriminella aktörer. Dessa hinder minskar också kommuners och regioners benägenhet att kontrollera och följa upp.¹¹² Det kan till exempel handla om att medarbetare är rädda att organisationen ska bli stämd av en privat utförare eller att de upplever att polisanmälningar och anmälningar till IVO inte leder någon vart.

4.4.2 Få anmälningar medför att rättsvårdande myndigheter prioriterar välfärdsbrott lägre

Statskontoret bedömer att samspelet mellan kommunsektorns kontroll och uppföljning av privata utförare och rättsväsendet delvis brister. Både vår fallstudie och andras studier visar att det finns en utbredd uppfattning i kommunsektorn om att de rättsvårdande myndigheterna inte utreder anmälda brott i tillräcklig utsträckning och att det minskar kommunernas och regionernas vilja att anmäla. Brå konstaterar i en rapport från 2022 att organisationerna endast polisanmäler i undantagsfall, och att de anmälningar som görs ofta läggs ner. De brottsbekämpande myndigheterna tenderar dessutom att prioritera ned de misstänkta brott som ändå anmäls, bland annat för att de har låga straffvärden, är svåra att avgränsa och kräver stora utredningsresurser för att kunna leda till åtal

¹¹² SOU 2024:25. *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 277.

mot de personer som faktiskt ligger bakom brotten.¹¹³ I våra intervjuer lyfter också flera tjänstepersoner fram att medarbetare är rädda för att polisanmäla misstankar om brott på grund av att de riskerar att bli utsatta för otillåten påverkan utifrån.

Statskontoret konstaterar att effekten av kommunernas och regionernas tendens att sällan anmäla välfärdsbrott kan bli att de rättsvårdande myndigheterna ytterligare prioriterar ned sina insatser mot denna typ av brottlighet. Vi konstaterar också att avgjorda domar är viktiga för kommunernas och regionernas möjlighet att utesluta utförare med stöd i LOU och LOV. Brå identifierar mot denna bakgrund att rättsväsendet behöver prioritera välfärdsbrott högre, trots att de ofta har låga straffvärden.¹¹⁴

4.4.3 Kommunerna möter särskilda utmaningar kopplade till personlig assistans

Vi har i vårt utredningsarbete sett exempel på kommuner som har svårt att följa upp personlig assistans i de fall kommunen är huvudmän och också i de fall individen har ett beslut från Försäkringskassan. Ett problem är att det saknas avtal mellan kommunen och utföraren som kommunen kan följa upp då avtal sluts mellan individer och utförare. Av vår fallstudie framgår också att det finns svårigheter att följa upp och kontrollera utförare då de ofta är många till antalet.

Kommunen har möjlighet att följa upp utförare inom personlig assistans genom individuppföljning i de fall kommunen är beslutsfattare, men det tycks ske i begränsad omfattning. En intervjustudie från 2022 med socialchefer och andra anställda inom 43 kommuners socialtjänster visar att de flesta kommuner inte gör någon systematisk granskning av personlig assistans och att endast ett fåtal gör individuppföljningar.¹¹⁵

¹¹³ Brå. (2022:1), s. 8, s. 115f. Se också Socialstyrelsen. 2024. *Välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård och tandvård*, s. 29.

¹¹⁴ Brå. (2022:1), s. 15 och 120.

¹¹⁵ Sweco. (2022). *Kommunernas uppföljning av privata utförare inom socialtjänsten och erfarenheter av IVO:s tillsyn*, s. 11 – 12.

Statskontoret konstaterar att flera utredningar och rapporter har pekat på att oegentligheter är vanligt förekommande inom assistansersättningen.¹¹⁶

4.4.4 Regionerna har specifika utmaningar i kontroll- och uppföljningsarbetet

Regionerna möter delvis andra utmaningar i sin kontroll och uppföljning av privata utförare än kommunerna. Det beror i första hand på att regelverken för hälso- och sjukvården är komplexa i kombination med särskilda förutsättningar som gäller för verksamhet som de köper inom valfritt system. Till skillnad från kommunala verksamheter inom socialtjänst är de flesta verksamheterna inom hälso- och sjukvård inte tillståndspliktiga. Det innebär att IVO inte gör någon ägar- och ledningsprövning av företaget eller kontrollerar företagets lämplighet på något annat sätt.

En del av kontrollen och uppföljningen innebär att granska journaler mot fakturor och begärd ersättning. Det är ett tids- och kompetensintensivt arbete som delvis kan underlättas av automatisering, men som också kräver specialiserade granskningsläkare. Regionen behöver ha avtalat i förväg om att få tillgång till journalerna, eftersom de flesta privata vårdgivare inte har någon lagstadgad skyldighet att lämna ut de patientuppgifter som behövs för regionens uppföljning. Det går till viss del att avtala om sådana skyldigheter, men uppgifterna omfattas ofta av sekretess.

För vissa köp från privata utförare kan regionen inte reglera villkoren för köpet genom avtal. Det gäller exempelvis vård inom nationella taxan, tandvård och utomlänsvård.

Regionernas möjligheter att kontrollera utförare inom nationella taxan är små

När det gäller vård som sker inom ramen för lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning (LOL) och lagen (1993:1652) om ersättning för fysioterapi (LOF), även kallat nationella taxan, beskriver företrädare för regioner att möjligheterna att kontrollera och upptäcka välfärdsbrott är små. De anser också att systemet för med sig risker för oegentligheter.

¹¹⁶ Se bland annat Socialdepartementet. (S2018/00301/FST). *Personlig assistans – Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet*.

Regionerna kan anmäla brister till IVO men har små möjligheter att säga upp avtalet med vårdgivaren. Den enda grunden för att sluta betala ut ersättning är om vårdgivaren inte uppfyller lagkravet på att bedriva sin verksamhet på heltid.¹¹⁷ Flera offentliga utredningar och även SKR har föreslagit att den nationella taxan ska reformeras eller avvecklas. Skälen som de anger är bland annat att systemet inte möjliggör insyn i och kontroll av vårdverksamheterna i tillräcklig utsträckning.¹¹⁸

Regionerna saknar möjlighet att avansluta oseriösa aktörer inom tandvård

Regionerna ersätter vårdgivarna för utförd vård utan att ha särskilda avtal med dem. Granskningar från både Region Stockholm och Västra Götalandsregionen visar att det i stor utsträckning förekommer kvalitetsbrister och ekonomiska oegentligheter.¹¹⁹

I dagsläget har regionerna inga egna möjligheter att avansluta oseriösa eller kriminella vårdgivare inom tandvård. Regionerna kan kräva tillbaka pengar och för detta behöver de ha tillgång till patientjournaler. Det finns en uppgiftsskyldighet som innebär att regionen kan få tillgång till patientdata.¹²⁰ Men skyldigheten tolkas olika mellan regionerna, vilket medför att regionerna har olika tillgång till underlag för sin uppföljning.¹²¹

¹¹⁷ Ds 2023:23. *Uppdrag att möjliggöra bättre tillgång till hälso- och sjukvård i hela landet genom främjande av etablering i glesbygd*, s. 57–58.

¹¹⁸ Se Ds 2023:23, SOU 2009:84, SKR (2021), *Hemställen om beaktande av partsgemensamt förslag om ett nationellt system för småskalig hälso- och sjukvårdsverksamhet*.

¹¹⁹ SOU 2023:82. *Ökad kontroll över tandvårdssektorn*, s. 103–105.

¹²⁰ 11 § tandvårdsförordningen (1998:1338).

¹²¹ Region Stockholm. (2024). *Identifierade hinder för att effektivt förebygga, upptäcka och stoppa välfärdsbrott inom hälso- och sjukvård*.

Regionerna har mycket svårt att upptäcka och hindra läkare som missbrukar sin förskrivarrätt

En ytterligare utmaning som gäller just regionerna är de oegentligheter som förekommer inom läkemedelsförskrivning. Regionernas tillgång till information är i sammanhanget begränsad och de har därför små möjligheter att på kontrollera förskrivningen på ett effektivt sätt och därmed upptäcka läkare som överförskriver läkemedel.¹²²

¹²² SKR. (2023). *Hemställan om åtgärder för att förebygga, upptäcka och motverka välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård samt tandvård.*

5 Konsekvenser av förslagen

Syftet med våra förslag till ändringar i kommunallagen är att förstärka kommuners och regioners uppföljning och kontroll av privata utförare och därmed motverka välfärdsbrott. Förslagen är inriktade på att ge kommunen eller regionen en bättre helhetsbild av sitt kontroll- och uppföljningsarbete och att förstärka styr- och uppföljningskedjan. Nedan beskriver vi konsekvenserna av det förslag till författningsändringar som vi presenterar i avsnitt 1.3.1–1.3.2 och i bilaga 2.

Statskontoret föreslår att förslagen träder i kraft den 1 januari 2026 och vi bedömer att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

5.1 Konsekvenser för kommuner och regioner

Vårt förslag om att förtydliga kommunallagen när det gäller styrelsens uppsikt över kontrollen och uppföljningen av privata utförare innebär skärpta krav på styrelsen att mer aktivt utöva sin uppsikt inom detta område. Lagen kräver redan i dag att styrelsen utövar uppsikt över all verksamhet i kommunen eller regionen. Det rapporteringskrav som vi föreslår bör öka möjligheten att styrelsen tar sitt ansvar i och med att den varje år ska redovisa sitt arbete till fullmäktige. Förslaget om uppsikt innebär en skärpning i kommunallagen. Många kommuner och regioner har redan liknande skrivningar om styrelsens uppsikt av privata utförare i sina styrdokument. Men att tydliggöra det i kommunallagen gör det obligatoriskt.

Förslaget innebär en särlösning på så sätt att lagen kommer att peka ut ett särskilt område för uppsikt. Motsvarande gör lagen redan för sådan verksamhet som bedrivs av sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i. Det skulle kunna få som konsekvens att regeringen anser att fler områden kan vara av sådan karaktär att styrelsens uppsikt behöver regleras särskilt.

Förslagen innebär sammantaget att kommuner och regioner får bättre verktyg för sin kontroll och uppföljning av privata utförare. I och med att lagen tydliggör styrelsens uppsikt över privata utförare blir också ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder tydligare.

Med förslagen ökar dessutom förutsättningarna för kommunerna och regionerna att hålla samman styr- och uppföljningskedjan. Förtydligandet av styrelsens uppsikt ger en stark signal till nämnderna att ta sitt ansvar för uppföljningen inom respektive område. Det program som fullmäktige ska besluta om och som nämnderna följer har därmed också bättre förutsättningar att komma till praktisk användning som ett strategiskt styr- och uppföljningsverktyg för nämnderna.

Kravet på att styrelsen ska rapportera till fullmäktige innebär att styrelsen måste fråga efter information från nämnderna för att kunna göra en samlad återkoppling till fullmäktige. Genom styrelsens återrapportering får fullmäktige ett underlag som kan ligga till grund för kommande program.

Styrelsen kan över tid bygga upp kunskap om kommunens eller regionens samlade kontroll och uppföljning av privata utförare. Denna kunskap kan sedan återföras till fullmäktige och nämnder. Kunskapen kan bland annat omfatta framgångsfaktorer som styrelsen kan sprida som lärande exempel både i den egna organisationen och externt.

Förslaget innebär en mindre inskränkning i kommunernas och regionernas självbestämmande. Kommuner och regioner kommer även fortsättningsvis att ha stor frihet att själva utforma uppsikten och hur rapporteringen ska gå till.

Statskontorets förslag ökar kommunernas och regionernas kostnader marginellt. Att det endast rör sig om mindre kostnadsökningar följer av att kontrollen och uppföljningen av privata utförare redan är en del av ordinarie styrprocesser och processer för intern kontroll.

Vår slutsats är att en systematisk och välriktad kontroll leder till både färre felaktiga utbetalningar och större möjligheter att kräva tillbaka felaktiga utbetalningar. Erfarenheter från vår fallstudie och andra studier visar att kommuner och regioner som gör fler kontroller också upptäcker fler brott och oegentligheter. Dessa kräver i sin tur stora resurser att följa upp. Men

med upptäckterna kommer också intäkter i form av exempelvis återkrav. Enstaka intervjupersoner bedömer att intäkterna överstiger kostnaderna för kontrollerna. Tidigare studier visar också att kontroll och uppföljning ökar möjligheterna till återkrav.¹²³ Kontroll och uppföljning kan också medföra kostnadsbesparingar och andra ekonomiska vinster.¹²⁴

De direkta kostnaderna för att genomföra förslagen består av personalkostnader för att ta fram rapporter till fullmäktige som beskriver aktiviteter inom och resultat av kontroll- och uppföljningsarbetet. Exakt hur många fler arbetstimmar detta skulle ta i anspråk än i dag är svårt att bedöma, särskilt mot bakgrund av att storleken på kommunernas och regionernas verksamheter varierar så mycket. Vi kan konstatera att kostnaderna för återrapporteringen till fullmäktige sannolikt skulle korrelera med kommunernas och regionernas kostnader för att köpa in verksamhet från privata utförare. Som framgår ovan bedömer vi att det i vilket fall rör sig om marginella kostnadsökningar som kommunerna och regionerna kan hantera genom omprioriteringar.

5.2 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet, företag, enskilda, miljön och den lokala demokratin

Våra förslag förbättrar kommuners och regioners förutsättningar att upptäcka och motverka oseriösa och kriminella aktörer i välfärden. En mer systematisk kontroll och uppföljning kan leda till att oseriösa och kriminella aktörer i lägre utsträckning söker sig till de offentliga marknaderna. Vi bedömer att förslagen därigenom kan minska välfärdsbrott och oegentligheter i kommunala verksamheter som bedrivs av privata utförare.

Vi bedömer att förslagen inte får några betydande negativa ekonomiska konsekvenser för seriösa privata utförare. Privata utförares administrativa kostnader skulle förvisso kunna öka som ett resultat av fler kontroller från kommuner och regioner. Men de egenkontroller som förslagen berör ska leverantörerna genomföra redan i dag. Förslagen innebär därför inte att privata utförare får nya uppgifter.

¹²³ SOU 2023:82. *Ökad kontroll över tandvårdssektorn*, s. 34.

¹²⁴ Karlsson Westergren (2023), s. 45–46.

Vi bedömer att förslagen får positiva effekter för konkurrensen. Utan en effektiv och ändamålsenlig kontroll och uppföljning riskerar seriösa aktörer att missgynnas genom att oseriösa och kriminella aktörer tilldelas kontrakt på felaktiga grunder, eller behåller kontrakt trots brister i leveransen eller verksamheten. En utökad kontroll och uppföljning skulle därför kunna leda till en sundare konkurrens där seriösa aktörer, både stora och små företag, har större möjligheter att verka på de offentligfinansierade marknaderna.

Förslagen kan öka kvaliteten i verksamheter som kommuner och regioner ansvarar för, vilket gynnar enskilda individer. Kriminella och oseriösa aktörer kan i dag få ut pengar ur verksamheter bland annat genom att överdebitera, överdriva behov hos klienter och patienter eller åsidosätta kvalitet och patientsäkerhet. Det kan exempelvis handla om att inte ha utbildad personal eller att sakna rutiner för arbetet.

Olika kostnader kan uppstå på längre sikt hos rättsvårdande myndigheter till följd av att kontrollerna och uppföljningen förväntas leda till ökade polisanmälningar. Det bör kunna hanteras genom omprioriteringar.

5.3 Förslagen bedöms inte medföra några övriga konsekvenser

Vi bedömer att förslagen inte kommer att medföra några ytterligare konsekvenser. Det innebär att förslagen inte nämnvärt kommer att påverka exempelvis sysselsättningen eller jämställdheten mellan kvinnor och män. Vi bedömer inte heller att förslagen kommer att medföra något behov av särskilda informationsinsatser. Vidare bedömer vi att förslagen är förenliga med EU-rätten. Förslagen påverkar inte statens budget.

5.4 Alternativa lösningar är inte tillräckliga

Förslagen bedöms inte kunna genomföras med mindre ingripande åtgärder.

Referenser

Berg m.fl. (2013). *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*, ESO 2013:2.

Brottsförebyggande rådet (Brå). (2016:13). *Otillåten påverkan mot myndighetspersoner*.

Brottsförebygganderådet (Brå). (2022:1). *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner. Fel och oegentligheter bland företag och föreningar*.

Dir. 2022:50. *Kommittédirektiv. Effektiv och tillförlitlig kontroll av leverantörer vid tilldelning av offentliga kontrakt*.

Dir. 2023:63. *Kommittédirektiv. Utredningen om kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet*.

Ds 2023:23. *Uppdrag att möjliggöra bättre tillgång till hälso- och sjukvård i hela landet genom främjande av etablering i glesbygd*.

Finansdepartementet. Mars 2023. *Promemoria, Likvärdiga krav på mål och riktlinjer för alla utförare av kommunal verksamhet*.

Finansdepartementet. *Uppdrag till Statskontoret att föreslå åtgärder för att förbättra kommuners och regioners uppföljning och kontroll av privata utförare*. Fi2024/01533.

Finansdepartementet. Regeringsbeslut. *Uppdrag till Konkurrensverket att motverka kriminalitet och osund konkurrens samt förbättra konkurrensen med kvalitet i offentliga upphandlingar*. Fi2025/00078.

Gunnarsson. Carina. SNS. (2023). *En forskningsrapport. Den sårbara staten. En forskningsöversikt om hur organiserad brottslighet påverkar stat och kommun*.

Karlsson, Westergren Catrin (2023). Konkurrensverket. *Uppdragsforskningsrapport 2023:1. Avtalsuppföljning inom offentlig upphandling – säkerställer konkurrens och avtalad kvalitet till avtalat pris*.

Konkurrensverket (2020:1). *Korruption och osund konkurrens i offentlig upphandling*.

Lagrådsremiss. November 2024. *Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner.*

LO-distriktet i Stockholms län. (2020). *Upphandlingsindex Stockholms län 2020. En granskning av kommunernas rutiner för inköp och upphandling.*

Lundin, Olle. (2010). *Revisionen reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2010:6.*

Polismyndigheten. (2023). *Myndighetsgemensam lägesbild för organiserad brottslighet 2023.*

Proposition 1998/99:66. *En stärkt kommunal revision.*

Proposition 2013/14: 118. *Privata utförare av kommunal verksamhet.*

Proposition 2016/17:171. *En ny kommunallag.*

Proposition 2017/18:151. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan.*

Region Skåne. (2023). *Remiss En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter, SOU2023:43.*

Region Stockholm. (2024). *Identifierade hinder för att effektivt förebygga, upptäcka och stoppa välfärdsbrott inom hälso- och sjukvård.*

Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Bolagsverket.

SKR. (2016). *Modell för fördjupad uppföljning. Kontroll av utförare inom hälso- och sjukvården.*

SKR. (2019). *Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare. Mål och riktlinjer, uppföljning och insyn.*

SKR. (2019). *Reglementen för styrelsen och övriga nämnder. Ett underlag för lokala bedömningar.*

SKR. (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan. Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet.*

SKR. (2023). *Hemställan om åtgärder för att förebygga, upptäcka och motverka välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård samt tandvård.*

SKR. (2023). *Remissyttrande avseende SOU2023:43, En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter.*

SKR. (2024). *Revisionens roll i arbetet att motverka välfärdsbrott.*

Socialdepartementet. (S2018/00301/FST). *Personlig assistans – Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet.*

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9),
Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Socialstyrelsen. 2024. *Välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård och tandvård. Slutredovisning av uppdrag att kartlägga och analysera regioner och kommuners arbete mot välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvården och tandvården.*

SOU 2009:84. *Regler för etablering av vårdgivare. Förslag för att öka mångfald och integration i specialiserad öppenvård.*

SOU 2013:53. *Privata utförare – kontroll och insyn.*

SOU 2023:43. *En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter.*

SOU 2023:82. *Ökad kontroll över tandvårdssektorn.*

SOU 2024:25. *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten.*

SOU 2025:20. *Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet.*

Statskontoret. (2021). *God förvaltningskultur i praktiken. En studie av myndigheternas arbetssätt, utmaningar och möjligheter.*

Statskontoret. (2023:5). *Hand i hand – en analys av kommunal samverkan.*

Statskontoret. (2023:13). *Nya utmaningar och gamla problem. Om korruption i kommuner och regioner.*

- Statskontoret. (2023:19). *Korrekt utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer.*
- Statskontoret. (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner.*
- Statskontoret. (2024). *Regler och riter. Hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur.*
- Stockholms län. (2020). *Upphandlingsindex Stockholms län 2020. En granskning av kommunernas rutiner för inköp och upphandling.*
- Sweco. (2022). *Kommunernas uppföljning av privata utförare inom socialtjänsten och erfarenheter av IVO:s tillsyn. Underlagsrapport till utredningen Effektivare tillsyn över socialtjänsten.*
- Transparency International Sverige. (2012). Rapport 2. *Korruption i kommuner och landsting.*
- Upphandlingsmyndigheten. (2023). *Nationella upphandlingsrapporten 2023.*
- Upphandlingsmyndigheten. (2024). *Utveckling av det strategiska inköpsarbetet med fokus på arbetslivskriminalitet i upphandling. Delredovisning av ett regeringsuppdrag.*

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



Regeringen

Regeringsbeslut

III 4

2024-07-04
Fi2024/01533

Finansdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret att föreslå åtgärder för att förbättra kommuners och regioners uppföljning och kontroll av privata utförare

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare i syfte att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption.

I uppdraget ingår att

- analysera och beskriva hur kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare tillämpas,
- särskilt analysera ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder avseende kontroll och uppföljning,
- föreslå ändringar i kommunallagen i syfte att skärpa och förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att säkerställa att skattemedel inte går till kriminella eller oseriösa aktörer, och
- vid behov föreslå andra åtgärder, exempelvis identifiera behov av ändringar i annan lagstiftning, för att förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att säkerställa att skattemedel inte går till kriminella eller oseriösa aktörer.

Statskontoret ska senast den 4 april 2025 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Jakobsgränd 24
E-post: fi.registrator@regeringskansliet.se

Bakgrund

Betydande delar av den kommunala sektorns välfärdsproduktion utförs av privata utförare efter upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling eller genom tillämpning av valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem. Privata utförare i välfärden är viktiga och innebär större valfrihet för medborgarna men medför samtidigt en risk för att oseriösa och kriminella aktörer etablerar sig i välfärden.

Som noteras i regeringens skrivelse Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67) är brott mot välfärden en lukrativ inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. Det handlar om att kriminella aktörer på felaktiga grunder systematiskt tillskansar sig bidrag och ersättningar men även att de själva driver välfärdsverksamhet för att komma åt offentliga medel. De omfattande beloppen i kombination med bl.a. bristande uppföljning gör den offentliga upphandlingen sårbar för att utnyttjas av kriminella.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i rapporten Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – Fel och oegentligheter bland företag och föreningar (2022:1) kartlagt vilka typer av felaktigheter rörande utbetalningar från kommuner och regioner till företag och föreningar som förekommer, och hur de hanteras. Brå bedömer att ett mer systematiskt uppföljningsarbete kan resultera i en ökad förmåga att upptäcka felaktigheter genom identifierade avvikelser. Vidare bedömer Brå att skyldigheten enligt kommunallagen att följa upp och kontrollera privata utförares verksamhet inte har fått tillräckligt genomslag.

I Statskontorets rapport Nya utmaningar och gamla problem – om korruption i kommuner och regioner (2023:13) noteras att privata utförare av offentlig service har blivit ett normalt inslag i Sverige. Statskontorets slutsats är att om inte verktygen för granskning, kontroll och utvärdering anpassas till de nya organisationsformerna kan onödiga risker uppstå.

Regeringskansliet bereder för närvarande flera betänkanden som innehåller förslag om att ge såväl statliga myndigheter som kommuner och regioner bättre redskap för att motverka oseriösa och kriminella aktörers etablering inom välfärden: En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter (SOU 2023:43), Ökad kontroll över tandvårds-

sektorn (SOU 2023:82) och En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25).

Vidare har regeringen beslutat om flera uppdrag till myndigheter att på olika sätt förstärka arbetet med att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom välfärden. Exempelvis har Socialstyrelsen fått i uppdrag att kartlägga och analysera kommuners och regioners arbete mot välfärdsbrottslighet i hälso- och sjukvården (S2023/03096), och Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har fått i uppdrag att förstärka tillsynen mot välfärdsbrottslighet inom såväl omsorgen (S2024/00041) som inom hälso- och sjukvården och tandvården (S2024/00037).

Kommuners och regioners nuvarande ansvar

Kommuner och regioner ska enligt kommunallagen följa upp och kontrollera verksamhet som genom avtal lämnats över till en privat utförare. Flera delar av den kommunala organisationen har ett ansvar för detta arbete. Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Respektive nämnd svarar för att verksamheten inom sitt område bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detta gäller även när skötseln av en kommunal angelägenhet har lämnats över till någon annan.

Närmare om uppdraget

Brås rapport Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – Fel och oegentligheter bland företag och föreningar (2022:1) visar att kommunallagens nuvarande bestämmelser om uppföljning och kontroll inte har fått det genomslag som är nödvändigt för att effektivt motverka välfärdsbrottslighet och korruption. Det finns därför skäl att analysera och beskriva hur nuvarande bestämmelser tillämpas och se över kommunallagen för att säkerställa att ett systematiskt kontroll- och uppföljningsarbete genomförs i samtliga kommuner och regioner. För att ge förutsättningar för att motverka

3 (5)

felaktiga utbetalningar och att uppföljning och kontroll ska prioriteras och genomsyra hela den kommunala organisationen bör ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder särskilt analyseras.

I rapporten Myndighetsgemensam lägesbild – organiserad brottslighet 2023 beskriver Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen m.fl. hur den organiserade brottsligheten expanderat till kommunala välfärds-tjänster. Där staten tidigare har varit det huvudsakliga målet ser man nu att även kommuners och regioners välfärdsutbetalningar angrips. Vårdcentraler, hem för vård eller boende (HVB), skyddade boenden och familjehem är utsatta för kriminella upplägg av olika slag. Detta ställer ännu högre krav på kommuners och regioners uppföljnings- och kontrollarbete än tidigare. Valfärdssystemen är i stor utsträckning tillitsbaserade och baseras på uppgifter från den sökande. Flera steg har tagits för att öka myndigheternas kontrollmöjligheter, vilket är en utveckling som behöver fortsätta.

Statskontoret ska hålla sig informerat om och ta hänsyn till pågående arbete inom Regeringskansliet och andra myndigheter. När uppdraget utförs ska Statskontoret inhämta information och synpunkter från Bolagsverket, Brå, Ekobrottsmyndigheten, IVO, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion, Upphandlingsmyndigheten, kommuner, regioner och Sveriges Kommuner och Regioner. Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om uppdragets genomförande.

Statskontoret ska upprätta kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

På regeringens vägnar



Erik Slottnér



Jonathan Fransson

Kopia till

Bolagsverket
Brottsförebyggande rådet
Ekobrottsmyndigheten
Inspektionen för vård och omsorg
Polismyndigheten
Socialstyrelsen
Statens skolinspektion
Upphandlingsmyndigheten
Sveriges Kommuner och Regioner

5 (5)

Bilaga 2

Förslag till ändring i kommunallagen och författningskommentarer

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (2017:725)

dels att 6 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 10 kap. 10 §, av följande lydelse

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2-6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.	6 kap. 1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet, <i>inbegripet deras kontroll och uppföljning av skötseln av kommunala angelägenheter som genom avtal lämnats över till privata utförare</i>. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2-6 §§ och sådana

	kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i. 10 kap. <i>10 § Styrelsen ska årligen till fullmäktige rapportera om sin uppsikt enligt 6 kap. 1 § över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders kontroll och uppföljning av verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare.</i>
--	--

Författningskommentarer till förslag till ändring i kommunallagen (2017:725)

6 kap.

1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet, *inbegripet deras kontroll och uppföljning av skötseln av kommunala angelägenheter som genom avtal lämnats över till privata utförare*. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.

Paragrafen reglerar styrelsens övergripande uppgifter och uppsiktsplikt. Statskontorets slutsatser och förslag finns i avsnitt 1.3.

Ändringen i första stycket förtydligar att styrelsens plikt att hålla uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet inbegriper deras uppföljning och kontroll av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Enligt 6 kap. 6 § tredje stycket är det nämnderna som har ansvar för att kontrollera och följa upp sådan verksamhet som bedrivs av privata utförare (prop. 2016/17:171 s. 421). Styrelsen ska hålla uppsikt över att nämnderna fullföljer sin uppgift så att de verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av fullmäktige fastställda program. I detta ingår att övervaka att kontrollen och uppföljningen också är inriktad på att upptäcka fel och oegentligheter såsom välfärdsbrott (prop. 2024/25:80 s. 27). Det är endast styrelsen som inom ramen för sin uppsikt har en samlad bild av kommunens eller regionens kontroll och uppföljning av de privata utförarna. Om styrelsen finner att kontrollen och uppföljningen av verksamhet som har lämnats över till privata utförare inte är tillräcklig kan den lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder som den anser bör vidtas. Om styrelsen anser att det behövs bindande direktiv kan styrelsen initiera ett ärende i fullmäktige som då kan ge nämnden ett sådant direktiv.

10 kap.

10 § Styrelsen ska årligen till fullmäktige rapportera om sin uppsikt enligt 6 kap. 1 § över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders uppföljning och kontroll av verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om styrelsens rapporteringsskyldighet när det gäller uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders kontroll och uppföljning av kommunala angelägenheter som genom avtal har lämnats över till privata utförare.

Bestämmelsen innebär ett krav på styrelsen att årligen rapportera om sin uppsikt över nämndernas kontroll och uppföljning av verksamhet som genom avtal har lämnats över till privata utförare.

Rapporteringsskyldigheten innebär att styrelsen ska upplysa fullmäktige om vad som har framkommit i uppsikten över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders kontroll och uppföljning av de privata utförarnas verksamhet. Styrelsen har genom denna uppgift goda förutsättningar att förmedla en helhetsbild av verksamheten till fullmäktige. Fullmäktige kan därmed få överblick över hur den verksamhet som har överlåtits till privata utförare kontrolleras och följs upp, samt information om vad som har kommit fram i kontrollen och uppföljningen. Detta syftar bland annat till att underlätta för fullmäktige att besluta om den strategiska inriktningen för kommunens eller regionens verksamhet.

Det är upp till varje kommun och region att närmare avgöra rapporteringens omfattning och form. Rapporteringsskyldigheten kan exempelvis fullgöras genom att styrelsen väcker ett separat ärende i fullmäktige, i årsredovisningen eller i samband med styrelsens förslag till budget.

Bilaga 3

Så har vi genomfört uppdraget

Vi har använt flera olika tillvägagångssätt och källor för att besvara uppdraget (se bilaga 1). Nedan beskriver vi dessa kortfattat.

Studie av tidigare rapporter

Vi har tagit del av tidigare studier som beskriver tillämpningen av uppföljning och kontroll hos kommuner och regioner. När det gäller studier från Brå, Ekobrottsmyndigheten, Riksrevisionen och Vårdanalys och SKR har vi gått igenom samtliga publicerade rapporter från perioden 2022–2024 för att identifiera om det finns iakttagelser om kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att motverka välfärdsbrott. För att identifiera andra rapporter har vi gjort olika sökningar och gått igenom tips på rapporter från sakkunniga inom området.

Fallstudie

Vi har genomfört en fallstudie för att grundligt förstå hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens bestämmelser och de utmaningar som finns kopplade till ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. Studien har gett oss en förståelse för komplexiteten i kommunernas och regionernas arbete med kontroll och uppföljning av privata utförare och vilka faktorer som ökar respektive minskar effektiviteten i denna verksamhet. Vidare har vi fått kunskap om hur lagsstiftning samspelar med styrprocesser, resurser, ledarskap och kultur.

I studien har sex fall ingått: fyra kommuner och två regioner. De kommuner och regioner som har ingått är Gnesta kommun, Malmö stad, Skellefteå kommun, Sollentuna kommun, Region Stockholm och Västra Götalandsregionen. Fallen har vi valt för att de tillsammans ska täcka in kriterierna låg respektive hög andel köp av verksamhet från privata utförare, olika befolkningsstorlek och geografisk spridning i landet samt kommuner som har kommit olika långt i sitt arbete med kontroll och uppföljning av privata utförare med inriktning på välfärdsbrott. För att hitta de som har kommit långt har vi i urvalet utgått från tips från sakkunniga inom arbete mot välfärdsbrott.

I varje studerat fall har vi genomfört intervjuer med följande:

- kommunstyrelsens ordförande
- ordförande eller annan företrädare för fullmäktige
- företrädare för en eller flera nämnder
- förvaltningschefer och/eller chef för ekonomiavdelning
- enhetschefer
- handläggare och andra operativa funktioner.

Intervjuerna har genomförts i grupp och enskilt vid 53 intervjutillfällen. Sammanlagt har 95 företrädare för kommunerna och regionerna intervjuats. Arbetet med fallstudien har omfattat studier av program med mål och riktlinjer för privata utförare, genomgång av reglementen och vissa styrande dokument, årsrapporter och i förekommande fall fördjupade granskningar från revisionen.

Studie av kommuners och regioners program

I syfte att förstå hur kommuner och regioner omvandlar kommunallagens bestämmelser till styrning av arbetet med kontroll och uppföljning har Statskontoret studerat kommuners och regioners program för mål, inriktning och uppföljning av privata utförare. I urvalet för denna studie har totalt 22 kommuner och 8 regioner ingått, däribland de kommuner och regioner som också ingår i vår fallstudie.

Kommunerna och regionerna i undersökningen köper i olika utsträckning verksamhet från privata utförare. Enligt den senast tillgängliga statistiken (för 2023) är andelen för kommunerna i intervallet 2,2 till 34,8 procent och för regionerna i intervallet 3,7 till 26,8 procent. För att få så stor spridning som möjligt sett till hur programmen används har vi valt ut övriga kommuner och regioner slumpmässigt. Vid förfrågan till kommuner och regioner om att få ta del av programmen har vi också bett om att få ta del av dokument som programmet eventuellt hänvisar till. Vi har bara inkluderat de program som gäller för innevarande mandatperiod i den fördjupade delen av studien.

Av de totalt 30 tillfrågade kommunerna och regionerna har alla utom 2 kommuner svarat på vår förfrågan. De kommuner som inte har svarat har fått två påminnelser via mejl. Av de 28 som har svarat har 17 ett program för den innevarande mandatperioden (11 kommuner och 6 regioner).

En region har hanterat lagkravet om att ta fram ett program genom att behandla frågor om kontroll och uppföljning av privata utförare i en annan policy. Eftersom lagkravet är uppfyllt har vi valt att tolka detta som att regionen har ett program. Endast en region har meddelat att de inte har något program och motiverar detta med att de har en mycket liten andel av sin verksamhet i privat regi.

Tabell B1. Förekomsten av program för bl.a. uppföljning av privata utförare i Statskontorets urvalsstudie, kommuner och regioner

	Kommuner	Regioner
Har ett program för mandatperioden 2022–2026	11	6
Har endast program för tidigare mandatperiod	3	1
Har inget program	6	1
Ej svarat	2	0

I vår studie har vi använt en analysram som består av tio frågor som vi har besvarat genom att studera programmen och tillhörande styrdokument. Frågorna har bland annat handlat om ansvarsfördelning, inriktningen på dokumentet, om återkopplingen till fullmäktige är specificerad och om det framgår att syftet med uppföljningen är att förhindra välfärdsbrott. Vi har också undersökt om programmen inkluderar eller exkluderar verksamheter som personlig assistans och HVB.

Studie av stödmaterial till kommuner och regioner kopplat till välfärdsbrott

Vi har analyserat innehållet i SKR:s stödmaterial för kommunsektorns arbete med att motverka välfärdsbrott och de material som SKR hänvisar till hos myndigheter och som gäller välfärdsbrott. Vi har avgränsat oss till att studera de underlag som finns tillgängliga på SKR:s och myndigheternas webbplatser.

Samtal med forskare

Vi har samtalat med utvalda forskare för att öka vår kunskap om utformning av effektiv styrning av kontroll- och uppföljningsarbetet, vad som har betydelse för styrningen av det praktiska arbetet och samspelet mellan regler, styrning och ledning samt organisationskultur. Detta samtal genomförde vi i december 2024. I samtalet deltog fyra forskare från fyra olika discipliner:

- professor i statsvetenskap, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
- professor i rättsvetenskap, Juridiska institutionen, Umeå universitet.
- docent i socialt arbete och universitetslektor, Stockholms universitet.
- postdoktor, Institutet för analytisk sociologi och centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.

Forskarna fick förbereda anföranden i ämnet och därefter tillsammans reflektera i ett samtal som Statskontoret ledde.

Samtal med myndigheter, utredningar och Regeringskansliet

Vi har fört samtal med sakkunniga från de myndigheter som vi enligt uppdrag ska hämta in synpunkter från: Bolagsverket, Brå, Ekobrottsmyndigheten, IVO, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion, Upphandlingsmyndigheten, kommuner, regioner och SKR. Vi har också hållit oss uppdaterade om aktuella frågor genom att ta del av utredningar inom närliggande områden och genom kontakter med Regeringskansliet.

**Förslag till beslut gällande yttrande avseende remiss av
socialdepartementets promemoria Förbättrade
förutsättningar för IVO - förslag för att motverka oseriösa
och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården Ds
2025:17**

Ärendenr 2025/1060-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta kommunstyrelseförvaltningens yttrande enligt bilaga som sitt eget och avge svaret till Socialdepartementet.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utövar tillsyn över bland annat hälso- och sjukvården enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) (PSL).

Socialdepartementet har remitterat departementspromemorian Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården (Ds 2025:17) och Luleå kommun är en av remissinstanserna. Utredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag som ger IVO möjlighet att ta ut en sanktionsavgift eller förbjuda en verksamhet, vilka uppgifter som ska lämnas samt om en skyldighet för regioner och kommuner att underrätta IVO när de på grund av oegentligheter eller brister i vårdens utförande inleder granskning, säger upp, häver eller inte förlänger avtal som slutits med en verksamhetsutövare.

Kommunstyrelseförvaltningen har samordnat kommunens svar.

Luleå kommun tillstyrker förslagen då de bedöms vara tydliga, proportionerliga och möjliga att genomföra inom ramen för befintlig organisation, förutsatt att rutiner ses över så att de är ändamålsenliga och anpassade till de behov som uppstår.

Dialog

Remissvaret har tagits fram i samverkan med socialförvaltningen.

Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen har getts möjlighet att ge synpunkter men avstått då de inte anlitar externa privata vårdaktörer.

Beslutsunderlag

- Remissvar Luleå kommun - Förbättrade förutsättningar för IVO - förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvård
- Remiss av departementspromemorian Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården (Ds 2025:17)

Nina Gotthold
Verksamhetscontroller

Beslutet skickas till

Socialdepartementet
Socialförvaltningen
Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen



Svar på remiss om departementspromemorian Förbättrade förutsättningar för IVO – förslag för att motverka oseriösa och kriminella aktörer inom hälso- och sjukvården

Socialdepartementet (Ds 2025:17)

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun ser positivt på utredningens ambition att stärka inspektionen för vård och omsorgs (IVO) tillsyn och att motverka välfärdsbrott inom vård och omsorg. Förslagen bedöms vara tydliga, proportionerliga och möjliga att genomföra inom ramen för befintlig organisation, förutsatt att rutiner se över så att de är ändamålsenliga och anpassade till de behov som uppstår.

Utredningens förslag och kommunens yttrande

1. **IVO bör få tillgång till fler tillsynsverktyg vid överträdelser av anmälningsskyldigheten.** Luleå kommun tillstyrker förslaget då det är välgrundat och bra eftersom det bidrar till att stärka tillsynen över hälso- och sjukvårdsverksamhet.
2. **En möjlighet att ta ut sanktionsavgift införs för vårdgivare som inte fullgör sin anmälningsskyldighet.** Luleå kommun tillstyrker det eftersom förslaget är välgrundat och bra eftersom det bidrar till att stärka tillsynen över hälso- och sjukvårdsverksamhet
3. **En möjlighet för IVO att förbjuda verksamheter som inte fullgör anmälningsskyldigheten införs.** Luleå kommun tillstyrker förslaget eftersom det är välgrundat och bra eftersom det bidrar till att stärka tillsynen över hälso- och sjukvårdsverksamhet
4. **Överträdelser av anmälningsskyldigheten ska inte vara straffbelagda.** Luleå kommun tillstyrker förslaget.
5. **En anmälan av verksamhet enligt 2 kap. 1 § PSL ska innehålla verksamhetschefens person- eller samordningsnummer, som även ska få föras in i vårdgivarregistret.** Luleå kommun tillstyrker förslaget eftersom det möjliggör för kommuner att få information om vilka personer som står bakom verksamhetsutövaren.
6. **Regioner och kommuner ska underrätta IVO om det finns anledning att anta att en privat vårdgivares verksamhet, som bedrivs genom avtal enligt 15 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) (HSL), på grund av oegentligheter eller brister i vårdens utförande inte uppfyller kraven på en god vård. Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet om att**



kraven på en god vård inte är uppfyllda samt andra uppgifter av betydelse för IVO:s handläggning. Luleå kommun tillstyrker förslaget eftersom det. Kommunen kommer att behöva säkerställa att det finns interna rutiner för att identifiera och underrätta IVO vid misstanke om brister hos privata utförare inom exempelvis äldreomsorg, hemsjukvård, LSS och personlig assistans. Det kan även krävas viss kompetensutveckling för att tolka och tillämpa underrättelseskyldigheten på ett rättssäkert sätt. Den administrativa belastningen bedöms som hanterbar, men bör beaktas i planeringen av resurser. Luleå kommun anser att IVO också behöver lämna informationen vidare till övriga regioner och kommuner så att de kan använda sig av den inom upphandlingen för att förhindra att oseriösa aktörer etablerar sig på nytt.

För Luleå Kommun

Nina Gotthold
Verksamhetscontroller

Förslag till beslut gällande yttrande till grundläggande granskning av kommunstyrelsens egna verksamheter och nämnder 2024

Ärendenr 2024/1873-1.3.2.3

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta nedanstående yttrande som sitt eget och avge svaret till kommunrevisionen.

Sammanfattning av ärendet

KPMG har på uppdrag av förtroendevalda revisorer genomfört en grundläggande granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet och nämnderna, samt den gemensamma e-nämnden. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen för sin egen verksamhet, nämnderna samt den gemensamma e-nämnden på en övergripande nivå har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll av verksamheten.

Granskningen påvisar att infrastruktur- och servicenämnden samt miljö- och byggnadsnämnden inte bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska ramar.

Av granskningen framgår att det bedöms att:

- kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll för den egna verksamheten, arbetsmarknads- och gymnasienämndens, barn- och utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämndens, socialnämndens, överförmyndarnämndens och den gemensamma E-nämndens i huvudsak har varit tillräckligt tillfredsställande.
- infrastruktur- och servicenämnden och miljö- och byggnadsnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll har inte varit tillräckligt tillfredsställande.

Revisionen rekommenderar att kommunstyrelsen och nämnderna fortsatt säkerställer att verksamhet och ekonomi följer beslutad mål och budget. Yttrande förväntas från kommunstyrelsen gällande sin roll att leda, styra och ha uppsikt över verksamheten.

Kommunstyrelseförvaltningens yttrande:

Kommunstyrelsen utvecklar löpande struktur och stöd för att säkerställa att samtliga nämnder, där ett negativt utfall mot budget prognosticeras för året, tar fram en åtgärdsplan i syfte att nå en ekonomi i balans. Åtgärder kan behöva vidtas både kortsiktigt för att hantera innevarande års underskott och mer långsiktigt för att skapa en hållbar ekonomisk utveckling över tid. Detta



arbete ligger i linje med ett av kommunens långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning: att respektive nämnds budgetavvikelse ska vara noll eller positiv.

Kommunstyrelseförvaltningen har föreslagit kommunstyrelsen besluta att anta förslag till yttrande som sitt eget och avge yttrandet till kommunrevisionen.

Beskrivning av ärendet

Kommunallagen (2017:725) 12 kap, 1 §, ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde. Verksamhetsområdena ska granskas i den omfattning som följer av God revisionssed.

Revisorerna har till uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt, och från ekonomisk synpunkt, tillfredställande sätt.
- Räkenskaperna är rättvisande.
- Den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårs- och helårsbokslut.

Detta ärende avser den grundläggande granskningen.

Dialog

Det har skett en löpande dialog om nämnders ekonomiska prognoser och utfall vid arena ekonomi och kommunledningsgruppen.

Beslutsunderlag

- Slutdokument grundläggande granskning
- Granskningsrapport grundläggande granskning

Jan-Olov Andefors
Verksamhetscontroller

Lena Sallkvist
Ekonomichef

Beslutet skickas till

Kommunrevisionen
Kommunstyrelseförvaltningen



För kännedom:

Barn- och utbildningsnämnden
Socialnämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Infrastruktur- och servicenämnden
Miljö- och byggnämnden
Överförmyndarnämnden
E-nämnden
Kommunfullmäktige
Partiernas gruppleddare

För yttrande:

Kommunstyrelsen

Grundläggande granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet och nämnder

KPMG har fått i uppdrag av oss förtroendevalda revisorer att genomföra en grundläggande granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet och nämnderna, samt den gemensamma E-nämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med den grundläggande granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen för sin egen verksamhet, nämnderna samt den gemensamma E-nämnden på en övergripande nivå har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll av verksamheten.

Den sammanfattande bedömningen är att:

- **kommunstyrelsen för den egna verksamheten, arbetsmarknads- och gymnasienämndens, barn- och utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämndens, socialnämndens, överförmyndarnämndens och den gemensamma E-nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll i huvudsak har varit tillräckligt tillfredsställande.**
- **Infrastruktur- och servicenämnden och miljö- och byggnadsnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll har inte varit tillräckligt tillfredsställande.**

Det rekommenderas att kommunstyrelsen och nämnderna fortsatt säkerställer att verksamhet och ekonomi följer beslutad mål och budget.

Vi överlämnar härmed granskningsrapporten för kännedom och yttrande. Yttrande från kommunstyrelsen gällande sin roll att leda, styra och ha uppsikt över verksamheten önskas senast den 30 oktober 2025.

För Luleå kommuns revisorer/

Kurt Hauptmann/ordförande

Ordförande i revisionen godkände slutdokumentet digitalt på revisionssammanträdet 2025-04-09.



Grundläggande granskning 2024

Rapport

Luleå kommun

KPMG AB

2025-04-09

Antal sidor 34



Luleå kommun
Grundläggande granskning 2024

2025-04-09

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Kommunstyrelsen	5
3.2	Arbetsmarknads- och gymnasienämnden	10
3.3	Barn- och utbildningsnämnden	13
3.4	Infrastruktur- och servicenämnden	16
3.5	Kultur- och fritidsnämnden	19
3.6	Miljö- och byggnadsnämnden	22
3.7	Socialnämnden	24
3.8	Överförmyndarnämnden	28
3.9	Gemensam E-nämnd	31

1 Sammanfattning

KPMG har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna att genomföra en grundläggande granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet och nämnderna, samt den gemensamma E-nämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med den grundläggande granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen för sin egen verksamhet, nämnderna samt den gemensamma nämnden på en övergripande nivå har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll av verksamheten.

Vår sammanfattande bedömning är att:

- **kommunstyrelsen för den egna verksamheten, arbetsmarknads- och gymnasienämndens, barn- och utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämndens, socialnämndens, överförmyndarnämndens och den gemensamma E-nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll i huvudsak har varit tillräckligt tillfredsställande.**
- **Infrastruktur- och servicenämnden och miljö- och byggnadsnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll har inte varit tillräckligt tillfredsställande.**

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och nämnderna att fortsatt säkerställa att verksamhet och ekonomi följer beslutad mål och budget.

2 Bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen.

Kommunallagen (2017:725) 12 kap, 1 §, ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde. Verksamhetsområdena ska granskas i den omfattning som följer av God revisionssed.

Revisorerna har till uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt, och från ekonomisk synpunkt, tillfredställande sätt
- Räkenenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårs- och helårsbokslut.

Den grundläggande granskningen omfattar en översiktlig granskning av måluppfyllelse, styrning och intern kontroll. Granskningen baseras generellt sett på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser, och ger även underlag till uppdatering av riskanalysen under året. Enligt God revisionssed ska den grundläggande granskningen utgöra ett så pass omfattande underlag att den ger grund till bedömningar som revisorerna avlämnar i sin årliga revisionsberättelse.

Revisorerna genomför fördjupade granskningar som ett komplement till den grundläggande granskningen.

Enligt nämndsreglemente¹ är nämnderna ansvariga för att bland annat utarbeta mål inom sitt verksamhetsområde och samverka för förflyttning mot kommunfullmäktiges mål. Nämnderna ska även tillse att verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande och effektivt sätt. Nämnderna ska tillse att budgeten inte överskrids samt att den interna kontrollen är tillräcklig.

Det framgår av kommunfullmäktiges plan och budget 2024–2026² att kommunkoncernen ska arbeta med sex strategiska initiativ och nio övergripande mål för att uppnå ett hållbart samhälle. Av planen framgår även ett flertal uppdrag till nämnderna för planperioden.

¹ Kommunfullmäktige 2023-12-18, § 240

² Kommunfullmäktige 2023-06-20, § 147

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningens översiktliga syfte var att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

De bedömningar som avlämnas ska utgöra en grund för säkerställande att styrelse och nämnder lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har styrelsen/nämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål?
- Följer styrelsen/nämnden upp verksamhetens måluppfyllelse?
- Bedriver styrelsen/nämnden verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar?
- Följer styrelsen/nämnden upp verksamhetens interna kontroll under året?

Granskningen avser kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och gymnasienämnden, barn- och utbildningsnämnden, E-nämnden, infrastruktur- och servicenämnden, gemensamma kost- och servicenämnden, kultur- och fritidsnämnden, miljö- och byggnadsnämnden, socialnämnden och överförmyndarnämnden.

2.2 Revisionskriterier

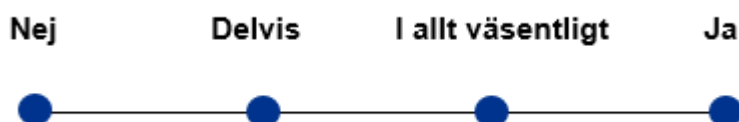
I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Kommunfullmäktiges givna beslut och uppdrag till styrelse/ nämnder
- Styrelse och nämnders reglementen
- Reglemente för intern kontroll
- Tillämpbara interna regelverk och policy.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



3 Resultat av granskningen

3.1 Kommunstyrelsen

Nämndsreglementet gör gällande att kommunstyrelsen bland annat ska planera, leda och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala koncernens verksamheten. Styrelsen ska även planera, leda, samordna och följa upp kommunens personalpolitik och strategiska HR-frågor. Det är även kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för kommunens samhällsplanering. Utöver detta är styrelsen även krisledningsnämnd, arkivmyndighet samt ansvarig för kommunens räddningstjänst.

3.1.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Kommunstyrelsen har fastställt verksamhetsplaner för både kommunstyrelseförvaltningen³ och räddningstjänsten⁴.

Kommunstyrelseförvaltningen

Kommunstyrelseförvaltningens verksamhetsplan gör gällande för förvaltningens mål för året:

- Utredningsuppdrag.
- Strategiska initiativen.
- Stärka demokratin och delaktigheten.
- Förbättra service till dem som bor och verkar i kommunen.
- Kommunövergripande kompetensförsörjning.
- Kommunstyrelseförvaltningens egen kompetensförsörjning.
- Öka takten i samhällsbyggnadsprocessen.

Kommunstyrelseförvaltningens delårsrapport per den 30 april⁵ gör gällande att två av de strategiska initiativen bedöms bli uppnådda i hög grad innan årets slut medan övriga fyra enbart bedöms bli delvis uppfyllda. Det framför att målen om att öka takten i samhällsbyggnadsprocessen respektive service till dem som bor, verkar och vistas i Luleå kommer till stor del uppnås. Målet kopplat till att skapa delaktighet för invånare bedöms bli delvis uppfyllt. Det beskrivs att planeringen av arbetet har påbörjats samt att en del aktiviteter har påbörjats. De två målen avseende kompetensförsörjning bedöms bli uppfyllda till stor del. Det uppges även att tretton av förvaltningens femton utredningsuppdrag är påbörjade.

Enligt kommunstyrelseförvaltningens delårsuppföljning januari – augusti 2024⁶ kommer målen avseende samhällsbyggnadsprocessen samt kompetensförsörjning inom den

³ Kommunstyrelsen 2024-01-15, § 33

⁴ Kommunstyrelsen 2024-01-15, § 24

⁵ Kommunstyrelsen 2024-06-03, § 159

⁶ Kommunstyrelsen 2024-10-07, § 251

egna verksamheten att uppnås. Nämndmålen om kommunövergripande kompetensförsörjning, service till dem som bor, verkar och vistas i kommunen samt målet att utveckla planprocessen för att skapa delaktighet bedöms bli uppnått till stor del. Ett av de strategiska initiativen bedöms bli helt uppnått, fyra bedöms bli uppnådda till stor del, en bedöms bli delvis uppnått och en bedöms inte bli uppnådd. Det framförs även att två av utredningsuppdragen är genomförda medan elva är påbörjade. Det uppges att ett utredningsuppdrag är pausat i nuläget och att ett uppdragen ännu inte har påbörjats.

Det framgår av kommunstyrelseförvaltningens årsuppföljning för 2024 att fyra av fastställda målen är helt uppfyllda, eller i hög grad. "Service till de som bor, verkar och vistas i Luleå kommun" bedöms vara delvis uppfyllt. Av de sex strategiska initiativen bedöms ett vara helt uppfyllt, tre som uppfyllda i hög grad, ett som delvis uppfyllt och ett som ej uppfyllt. Det strategiska initiativ som bedöms vara ej uppfyllt är "förbättrat företagsklimat". Det beskrivs att kommunen sjönk med fem placeringar i Svenskt Näringslivs mätning av företagsklimatet. Kommunen kom på plats 275 av landets 290 kommuner. Av mätningen framgår att kommunens företagare efterfrågade bättre dialog mellan kommunen och företagen samt bättre förståelse för företagande hos kommunens beslutsfattare.

Till samtliga mål och strategiska initiativ framgår beskrivningar av det arbete som bedrivits under året för måluppfyllelse. Det framgår även uppföljningar och analyser av fastställda indikatorer för måluppföljning.

Det anges i kommunstyrelseförvaltningens årsuppföljning att tio av 14 tilldelade utredningsuppdrag är genomförda.

Räddningstjänsten

Utifrån de kommunövergripande målen har kommunstyrelsen fastställt följande mål för räddningstjänsten:

- Utveckla räddningstjänstens förmåga vid insatser
- Öka kunskapen hos befäl i syfte att minska skador på miljön vid genomförande av insatser
- Antalet bränder i bostäder ska minska
- Öka kunskapen om brand och säkerhet hos Luleås medborgare
- Öka kunskapen om brand och säkerhet hos barn och unga
- Öka kunskapen om brand och säkerhet hos utsatta grupper
- Utveckla servicen inom räddningstjänstens myndighetsutövning
- Räddningstjänsten ska vara en jämställd arbetsplats år 2030
- Räddningstjänsten ska vara en attraktiv arbetsgivare

Det framgår av räddningstjänstens delårsrapport per den 30 april⁷ att verksamhetens ett av verksamhetens nio mål för året bedöms vara uppfyllt vid tiden för uppföljningen. Arbetet med övriga mål anges vara påbörjade.

Enligt räddningstjänstens årsuppföljning 2024 har nämnden uppnått sex av nio mål för året. Två bedöms vara uppfyllda i hög grad och ett mål bedöms vara delvis uppfyllt. Målet som bedöms vara delvis uppfyllt är att räddningstjänsten ska vara en jämställd arbetsplats år 2030. Det beskrivs i årsuppföljningen att det genomförts aktiviteter för måluppfyllelse som till exempel deltagande på arbetsmarknadsmässor. Vid rekryteringar av brandmän har dock utfallet enbart bestått av män, eller få kvinnliga sökande.

3.1.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Av kommunstyrelseförvaltningens och räddningstjänstens respektive verksamhetsplaner framgår bland annat de ekonomiska ramarna för drift och investering som fastställts av kommunfullmäktige.

Kommunstyrelseförvaltningen

Det framgår av delårsrapport per den 30 april att kommunstyrelseförvaltningen redovisar ett underskott på -2,7 mnkr för perioden. Det uppges att underskottet främst beror på lägre intäkter för detaljplaner och arrendeverksamhet samt ökade kostnader för fastighetsskatt, friskvårdsbidrag. Per helår prognosticerar förvaltningen en avvikelse på -5 mnkr.

Enligt kommunstyrelseförvaltningens delårsuppföljning januari – augusti 2024 redovisade kommunstyrelseförvaltningen ett underskott för perioden på -1,9 mnkr. Det uppges att förvaltningen prognosticerar ett underskott på -5 mnkr per helår. Det beskrivs att underskottet bland annat beror på ökade kostnader för friskvårdsbidrag, fastighetskatt samt verksamhetsövergången av Luleå Business Region AB till kommunen.

Det framgår av kommunstyrelseförvaltningens årsuppföljning att förvaltningen redovisar ett underskott på -3,1 mnkr per helår jämfört med budget. Det uppges att underskottet beror på ett ökat nyttjande av friskvårdsbidraget. Kommunövergripande budget för friskvårdsbidrag är placerad hos förvaltningen och uppgick för året till 6,2 mnkr. Utfall för året var 9,6 mnkr.

Räddningstjänsten

Enligt delårsrapport per den 30 april redovisar räddningstjänsten en negativ avvikelse mot budget -0,3 mkr.

Det framgår av årsuppföljningen 2024 att räddningstjänsten redovisar ett underskott mot budget på -0,2 mnkr per helår. Det uppges att den negativa avvikelsen i kostnader, exklusive kapitalkostnader, uppgår till -5,2 mnkr, varav den negativa avvikelsen för

⁷ Kommunstyrelsen 2024-06-03, § 149

personalkostnader uppgår till -0,9 mnkr. Under året har dock intäkterna uppgått till 3,8 mnkr över budget.

3.1.3 Intern kontroll

Kommunstyrelsen har fastställt internkontrollplaner för både kommunstyrelseförvaltningen⁸ och räddningstjänsten⁹.

Kommunstyrelseförvaltningen

Av beslutsprotokoll framgår att kommunstyrelseförvaltningens ledningsgrupp har identifierat ett flertal risker inför 2024, vilka har sammanställts i en bruttolista.

Kontrollmomenten i kommunstyrelseförvaltningens plan är:

- Kontrollera och säkerställa att risker för arbetslivs- eller välfärds kriminalitet i samband med inköp minimeras. Kontrollen ska genomföras genom stickprov, vilka inköpschef är ansvarig för.
- Kontrollera och säkerställa att rutiner för hanteringen av manuella utbetalningar är tillräcklig. Kontrollen ska genomföras genom stickprov, vilka redovisningschef är ansvarig för.
- Kontrollera och säkerställ att kommunens IT- och informationssäkerhetsarbete är systematiskt och att ledningen informeras. Det ska genomföras en kontroll av systematiken, vilken IT-chefen är ansvarig för.
- Kontrollera och säkerställ att tillräckliga kontroller och uppföljningar görs vid anställningar avseende intyg/betyg, belastningsregister, bisyssla, uppehålls-/arbetstillstånd, legitimation, körkort och säkerhetsprövningar. Kontrollen ska ske genom stickprov, vilka HR-chef och säkerhetsskyddschef är ansvarig för.

Av kommunstyrelseförvaltningens delårsuppföljning internkontrollplan januari - april 2024¹⁰ framgår resultatet av genomförda kontroller som eventuella åtgärder. Det anges ett flertal åtgärder som påbörjats inom ramen för arbetet med internkontrollplanen, däribland att inköpskontoret och socialförvaltningens verksamhet har tillsammans påbörjat att se över processen för inköp av sociala tjänster för att bland annat förbättra hur inköpskontoret kan ge stöd för socialtjänstens kontroller.

Det framförs i delårsuppföljning internkontrollplan januari - augusti 2024¹¹ att kommunstyrelseförvaltningens arbete enligt internkontrollplanen följts tillfredsställande under perioden. Av beslutsprotokoll framgår bland annat resultatet av de tre kontroller med bäring på förebyggande av arbetslivs- och välfärdsbrottslighet som genomförts. Det beskrivs att åtgärder är vidtagna eller planerade med anledning av resultatet.

⁸ Kommunstyrelsen 2024-01-15, § 34 / 2024-03-11, § 86

⁹ Kommunstyrelsen 2024-01-15, § 25

¹⁰ Kommunstyrelsen 2025-06-03, § 160

¹¹ Kommunstyrelsen 2024-10-07, § 250

Enligt kommunstyrelseförvaltningens årsuppföljning 2024 har kontrollerna påvisat att kontrollsystemet fungerar tillfredsställande. Med anledning av att två kontrollmomenten blivit försenade ska de inkluderas i 2025 års internkontrollplan.

Räddningstjänsten

Räddningstjänstens kontrollplan består av det kommunövergripande riskområde som kommunstyrelsen har fastställt för 2024: välfärdsbrottslighet. Räddningstjänsten ska kontrollera och säkerställa efterlevnad av rutiner som motverkar välfärdsbrottslighet.

Det framgår av räddningstjänstens helårsuppföljning av internkontrollplanen att kontrollen påvisat att sotningsverksamhet, rengöring och brandskyddskontroll fungerar tillfredsställande.

3.1.4 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i allt väsentligt följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen inte genomfört samtliga kontrollmoment vid tiden för helårsuppföljning.

3.2 Arbetsmarknads- och gymnasienämnden

Nämndsreglementet gör gällande att arbetsmarknads- och gymnasienämnden är kommunens huvudman enligt skollagen (2010:800) för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Nämnden ska även fullgöra kommunens uppgifter som tillkommer hemkommunen enligt skollagen (2010:800), inklusive aktivitetsansvar för ungdomar. Det är även nämnden som utgör kommunens arbetsmarknadsorgan och ska således vidta och främja åtgärder för att förebygga och minska effekterna av arbetslöshet. Det framgår vidare att nämnden även är ansvarig för bosättning och etablering av nyanlända samt integrationsfrågor.

3.2.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Arbetsmarknads- och gymnasienämnden har fastställt en verksamhetsplan för 2024¹², vilken gör gällande för nämndens verksamhetsmål. Av protokoll för beslut framgår att förslag till mål har utarbetats i dialog med barn- och utbildningsförvaltningens, respektive arbetsmarknadsförvaltningens ledningsfunktioner för respektive verksamhet.

Den del av nämndens verksamheter följs upp under året genom kvalitetsrapporter, däribland gymnasieskolan¹³. Rapporten uppges delvis utgå från de tio skolenheternas resultat. Kvalitetsrapport för gymnasieskolan under läsåret 2023/2024¹⁴ gör vidare gällande för verksamhetens resultat utifrån nationellt beslutade delmål för gymnasieskola och anpassad gymnasieskola.

Även vuxenutbildningen följs upp genom en kvalitetsrapport¹⁵. Av rapporten framgår bland annat verksamhetens olika skolformer, utvärdering av dessa, genomförda utvecklingsinsatser, organisation, målgrupp och samverkan.

Nämndens arbete för måluppfyllelse följs upp genom delårsuppföljning 1¹⁶. Av uppföljningen framgår beskrivningar av aktiviteter som genomförts hittills under året.

Genom delårsuppföljning 2¹⁷ har nämnden prognosticerat måluppfyllelse per helår. Nämnden bedömer att de kommer att uppnå samtliga mål under året. Det framgår även beskrivningar av viktiga händelser under året.

Enligt nämndens årsuppföljning 2024¹⁸ har samtliga nämndmål uppnåtts under året. Det framgår att samtliga aktiviteter som planerats för måluppfyllelsearbetet har genomförts. Det anges även beskrivningar kring utförandet. Det framgår vidare att nämnden genomfört det utredningsuppdrag de blivit tilldelad.

¹² Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2023-12-12, § 54

¹³ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-01-23, § 8

¹⁴ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-10-22, § 106

¹⁵ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-03-19, § 36

¹⁶ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-05-21, § 60

¹⁷ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-09-17, § 86

¹⁸ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2025-02-18, § 15

3.2.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Nämnden har fastställt en budget för 2024¹⁹. Budgeten redogör för den ekonomiska fördelningen per verksamhetsområde. Budgeten uppgår till 465 mnkr för året. Förvaltningen har sedermera informerat nämnden om fördelning av internbudget²⁰.

Nämnden har följt upp ekonomi genom bland annat månadsrapporten januari-mars²¹, månadsrapport januari-april 2024²² och månadsrapport januari-oktober 2024²³.

Vid delårsuppföljning 1 prognosticerade nämnden en budget i balans per helår.

I maj har nämnden fattat beslut om att godkänna en omfördelning av internbudget²⁴. Av beslutsprotokoll framgår att vuxenutbildning blev felaktigt tilldelade 1,3 mnkr extra. Detta återförs till nämndens gemensamma budget och kan således användas inom samtliga verksamhetsområden.

Av delårsuppföljning 2 framgår att nämnden prognosticerar ett överskott mot tilldelat kommunbidrag för året. Överskotten uppges huvudsakligen finnas inom rektorskollektivet i gymnasieskolan. I övrigt redovisas överskott inom tillväxt, integration och arbete genom vakanser och projektverksamhet.

Det framgår av nämndens årsuppföljning att nämnden redovisade ett positivt resultat mot budget på 17,7 mnkr per helår. Det beskrivs motsvara 3,7 procent av årets budget. Det uppges att samtliga verksamhetsområden redovisade en budget i balans. Av årsuppföljningen framgår att den huvudsakliga anledningen till överskottet var att arbetsmarknadssidan inte kunnat erbjuda beredskapsanställningar i den utsträckning som planerats.

3.2.3 Intern kontroll

Nämnden har beslutat att genomföra en riskanalys inför fastställande av internkontrollplan 2024²⁵. Av protokoll för beslut framgår riskanalysen ska bidra till att identifiera vilken typ av risker som kan förekomma inom verksamheten. Under riskanalysen ska nämnden genomföra en värdering av sannolikhet att, och konsekvens om, identifierade risker inträffar. Det framgår vidare av protokoll att förvaltningen upprättat förslag till riskområden att forma kontrollmoment kring.

Nämndens internkontrollplan för 2024²⁶ innehåller följande riskområden:

- Efterlevnad av rutiner för avbrottsregistrering vid vuxenutbildningen.
- Säkerställa att personer som anvisats via massflyktingsdirektivet och som tilldelats lägenhet via kommunen är bosatt i densamma.

¹⁹ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2023-12-12, § 50

²⁰ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-02-22, § 20

²¹ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-04-16, § 45

²² Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-05-21, § 59

²³ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-11-19, § 114

²⁴ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-05-21, § 61

²⁵ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2023-12-12, § 55

²⁶ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2024-01-23, § 5

- Efterlevnad av rutiner för att minimera möjligheter för fusk vid tentamen på distans mot andra utbildningsanordnare.
- Gallring och hantering av personuppgifter för elever samt före detta elever inom vuxenutbildningen.
- Efterlevnad av läroplanens skrivningar om hedersrelaterat våld.
- Planering av förebyggande säkerhetsarbete kopplat till skolattacker, plötsligt dödligt våld och våldsbejakande extremism.

Av protokoll för fastställande av planen framgår att detta område fick högst poäng i den genomförda riskanalysen.

I samband med delårsuppföljning 1 har nämnden även följt upp arbetet med internkontrollplanen. Av uppföljningen framgår att två av sex internkontrollmoment har avslutats med uppnått målvärde, två är pågående och två planeras att startas under hösten.

Av delårsuppföljning 2 framgår att fyra av sex internkontrollmoment har avslutats med uppnått målvärde, ett kontrollmoment är pågående och ett planeras att startas under hösten.

Det framgår av nämndens helårsuppföljning av internkontrollplanen²⁷ att samtliga kontrollmoment genomförts enligt plan och inte påvisat några avvikelser, med undantag för kontrollen avseende förebyggande säkerhetsarbete. Kontrollen skulle genomföras genom att se över rutinen samt att all personal ska genomgå utbildning om området. Det uppges i uppföljningen att kontrollmomentet blev försenat då det pågått rekrytering av ny säkerhetsansvarig för förvaltningen. Rutiner kommer att ses över och vid behov revideras när utbildningen är genomförd för all personal. Inga andra särskilda åtgärder bedöms nödvändiga att vidta.

3.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att arbetsmarknad- och gymnasienämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att arbetsmarknad- och gymnasienämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att arbetsmarknad- och gymnasienämnden bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att arbetsmarknad- och gymnasienämnden i allt väsentligt följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

Vi konstaterar att nämnden inte genomfört samtliga kontrollmoment vid tiden för helårsuppföljning.

²⁷ Arbetsmarknads- och gymnasienämnden 2025-02-18, § 14

3.3 Barn- och utbildningsnämnden

Nämndsreglementet gör gällande att barn- och utbildningsnämnden bland annat är kommunens huvudman enligt skollagen (2010:800) för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, fritidshem samt annan pedagogisk verksamhet. Det framgår vidare att nämnden även är ansvarig för kulturskolan. Nämnden ska även fullgöra de uppgifter som ankommer på hemkommunen enligt skollagen (2010:800) med undantag för det aktivitetsansvar för ungdomar.

3.3.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Barn- och utbildningsnämnden har fastställt en verksamhetsplan för 2024²⁸. Av beslutsprotokoll framgår att nämndens prioriterade mål för 2023–2025 ska fortsatt gälla för 2024 och 2025, med mindre korrigeringar:

- 1) Alla barn och elever får jämlik utbildning.
- 2) Alla barn och elever får jämställd utbildning.
- 3) Barn och elever i Luleå kommun äter klimatsmart skolmat.
- 4) Luleå kommun har behöriga lärare och förskollärare.

Till målen finns ett flertal indikatorer för måluppföljning.

Det framgår även att nämnden ska arbeta med tre utredningsuppdrag.

Nämnden har följt upp sitt arbete för måluppfyllelse i samband med delårsuppföljning 1²⁹. Av uppföljningen framgår även en prognos för måluppfyllelse per helår.

Av delårsuppföljning 2³⁰ framgår en prognos för hur nämnden bedöms uppfylla målen. Det framgår även beskrivningar om aktiviteter som genomförts eller är planerade att genomföras för måluppfyllelse.

Barn- och utbildningsnämnden har följt upp delar av sin verksamhet genom kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapport 2024 för förskolan ska redogöra för resultat, nuläge samt en samlad analys för hela verksamheten. Rapporten ska utgöra underlag för förskolans gemensamma prioriteringar inför kommande år.

Nämnden har även fastställt en kvalitetsrapport 2024 för grundskolan³¹. Kvalitetsrapporten ska omfatta verksamheterna förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola samt fritidshem. Vidare framgår redogörelser för verksamheternas förutsättningar, processer och resultat.

Det framgår av nämndens årsuppföljning 2024³² att målen avseende klimatsmart skolmat respektive behöriga lärare är uppfyllda. Övriga två mål uppges vara uppfyllda i hög grad. Till respektive mål har nämnden följt upp indikatorerna för måluppfyllelse.

²⁸ Barn- och utbildningsnämnden 2024-01-24, § 4

²⁹ Barn- och utbildningsnämnden 2024-05-22, § 75

³⁰ Barn- och utbildningsnämnden 2024-09-18, § 102

³¹ Barn- och utbildningsnämnden 2024-11-20, 139

³² Barn- och utbildningsnämnden 2025-02-19, § 21

Enligt årsuppföljningen är samtliga tre utredningsuppdrag pågående.

3.3.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Barn- och utbildningsnämnden har fastställt en budget för 2024³³.

Nämnden har följt upp ekonomin genom bland annat månadsrapporten januari-mars³⁴, månadsrapport januari-april 2024³⁵ och månadsrapport januari-oktober 2024³⁶.

Vid delårsuppföljning 1 prognosticerade nämnden 4,3 mkr i överskott för år 2024, vilket är motsvarande 0,2 % av nämndens totala budget.

Vid delårsuppföljning 2 redovisade nämnden ett överskott på 29,3 mnkr. För helår prognosticerade nämnden ett överskott på 6,7 mnkr. Det ökade prognosticerade överskottet jämfört med prognosen vid delårsuppföljning 1 beskrivs främst vara inom förvaltningsstöd och förskola.

Det framgår av årsuppföljning 2024 att nämnden redovisade ett överskott mot budget på 10,4 mnkr per helår. Detta beskrivs motsvara 0,6 procent av nämndens totala årsbudget. Det uppges att samtliga verksamheter utom grundskolan har ett positivt årsboksutslut. Grundskolan redovisade ett underskott på -4,9 mnkr. Det beskrivs att vissa enheter har svårt att anpassa bemanningen utifrån rådande lägre elevvolym. En del enheter har även valt en högre bemanning kopplat till resurskrävande elever, trots att skolan saknar finansiering.

3.3.3 Intern kontroll

Nämnden har beslutat att fastställa internkontrollplan för 2024³⁷. Av beslutsprotokoll framgår att följande riskområden riskvärderades högst:

- Efterlevnad av rutin som motverkar välfärdsbrottslighet.
- Efterlevnad av rutin för anmälan om hög frånvaro till nämnd.

Internkontrollplanen gör gällande för kontrollmetod, tidplan och ansvarig för respektive kontrollmoment.

Av delårsuppföljning 1 framgår att kontrollmoment gällande avgifter och information till vårdnadshavare om kontroll för barn- och skolomsorg är genomförd. Uppdatering av riktlinje och rutiner samt utredning kring skolplikt/frånvaro har påbörjats.

Vid delårsuppföljning 2 var kontrollmoment gällande avgifter och information till vårdnadshavare om kontroll för barn- och skolomsorg klar. Uppdatering av riktlinje och rutiner samt utredning kring skolplikt/frånvaro var pågående och bedöms vara klar under hösten 2024.

³³ Barn- och utbildningsnämnden 2023-12-13, § 154

³⁴ Barn- och utbildningsnämnden 2024-04-17, § 56

³⁵ Barn- och utbildningsnämnden 2024-05-22, § 73

³⁶ Barn- och utbildningsnämnden 2024-11-20, § 136

³⁷ Barn- och utbildningsnämnden 2024-01-24, § 5

Enligt nämndens helårsuppföljning av internkontrollplanen³⁸ har samtliga kontrollmoment genomförts enligt plan och inte påvisat några avvikelser. Inga särskilda åtgärder bedöms nödvändiga att vidta.

3.3.4 Bedömning

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

³⁸ Barn- och utbildningsnämnden 2025-02-19, § 20

3.4 Infrastruktur- och servicenämnden

Nämndsreglementet gör gällande att infrastruktur- och servicenämnden bland annat är ansvarig för god byggnadskultur samt god och estetisk tilltalande stads- och landskapsmiljö. Nämnden svarar även för kommunens huvudmannaskap av allmänna vatten och avloppstjänster enligt lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) och för gaturenhållning och för renhållning i övrigt utomhus på allmänna platser som ankommer på kommunen enligt lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (1998:814). Nämnden ska samordna och tillgodose kommunala verksamheters behov av ändamålsenliga lokaler, bostäder och utomhusmiljöer. Det ingår även i nämndens ansvarsområde att samordna och utveckla kommunens gemensamma service till medborgarna.

3.4.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Infrastruktur- och servicenämnden har fastställt en verksamhetsplan för 2024³⁹. Av beslutsprotokoll framgår att fastställandet av verksamhetsplanen har föregåtts av en halv utbildningsdag i mars, en halv utbildningsdag i september samt en planeringsdag i oktober tillsammans med delar av förvaltningens ledningsgrupp.

Av verksamhetsplan 2024 framgår effektmål med underliggande utmaningar/verksamhetsmål:

- 1) Vi ska förbereda inför kommande generationer.
- 2) Vi vill åstadkomma en attraktiv kommun som ständigt utvecklas.
- 3) Effektiv och tillgänglig service, såväl internt som externt i syfte att stärka förtroendet för, och nöjdheten med, kommunen.

Det beskrivs att dessa ska bidra till nämndens kommunala uppdraget som samhällsbyggare samt demokrati- och serviceaktör.

Nämnden har följt upp effektmålen inom ramen för delårsuppföljning per april⁴⁰. Utifrån uppföljningen bedömer nämnden att det finns goda möjligheter att nå effektmålen med underliggande utmaningar och mätetal.

Av nämndens delårsuppföljning per augusti⁴¹ framgår att nämnden bedömer att de kommer att uppnå samtliga mål i hög grad. Ett flertal av målen bedöms bli helt uppnådda under året.

Enligt årsuppföljning 2024⁴² blev mål 1 och 3 uppfyllda i hög grad medan mål 2 blev helt uppfyllt. Det framgår även bedömningar av effektmålen underliggande mål. Det framgår vidare beskrivningar av det arbete som genomförts för måluppfyllelse inom ramen för de underliggande målen. Även indikatorernas resultat per helår framgår av uppföljningen.

³⁹ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-01-25, § 8

⁴⁰ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-05-30, § 63

⁴¹ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-11-28, § 138

⁴² Protokoll saknas på kommunens webbplats

3.4.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Infrastruktur- och servicenämnden har fastställt en driftbudget 2024 samt investeringsplan för år 2024–2026⁴³. Av beslutsprotokoll framgår att en del av nämndens ökade kostnader inte kommer att täckas av ökade driftfram och extra generella tillskott. Det beskrivs att detta dels beror på att prisökningar från 2023 finns kvar, dels på att intäktsökningarna för många av nämndens resultatenheter inte täcker kostnadsökningar för material, löner, och interna personalomkostnadspålägg (arbetsgivaravgifter).

Av protokoll framgår att nämnden bland annat följt upp ekonomin per sista mars⁴⁴.

Vid delårsuppföljning per april 2024 redovisade nämnden ett underskott på -15,9 mnkr för perioden. Vid uppföljningen prognosticerade nämnden även en negativ avvikelse mot årsbudget med -35 mnkr. Till följd av uppföljningen fattade nämnden beslut om att uppdra förvaltningsdirektör om att återkomma med en ekonomisk genomlysningen av förvaltningen i september. Genomlysningen ska utgöra grund för fortsatt arbete med handlingsplan för en ekonomi i balans. Uppdraget har återrapporterats i december⁴⁵ och av protokoll framgår att nämnden beslutade att lägga informationen till handlingarna.

Genom delårsrapport per oktober⁴⁶ har nämnden följt upp det ekonomiska läget för perioden och prognos för året. Av uppföljningen framgår att den totala årsprognosen avviker negativt mot budget med -29 mkr per sista oktober. Det uppges att de kommunbidragsfinansierade verksamheterna redovisar ett prognostiserat negativt resultat med -14,0 mkr. Det beskrivs att prognosen bland annat beror på vinterväghållning och belysning.

Av årsuppföljningen framgår att nämnden redovisade en negativ avvikelse mot budget med -25,6 mkr per helår. Det uppges att den kommunbidragsfinansierade verksamheten hade ett underskott på -12,1 mkr medan resultatenheterna redovisade ett sammanlagt underskott om -13,5 mkr mot budget.

3.4.3 Intern kontroll

Nämnden har beslutat att fastställa internkontrollplan för 2024⁴⁷. Av beslutsprotokoll framgår att fastställandet av planen har föregåtts av en riskanalys och riskvärdering. I planen inkluderades följande risker med tillhörande kontrollmoment:

- Kontrollera och säkerställ en fungerande leverantörsfakturahantering.
- Fördjupad kontroll av leverantör och underleverantör.
- Säkerställ att investerings- och exploateringsprojekt genomförs i enlighet med projektmodellen för samhällsbyggnadsprocessen.

⁴³ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-01-25, § 9

⁴⁴ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-04-25, § 45

⁴⁵ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-12-19, § 157

⁴⁶ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-11-28, § 138

⁴⁷ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-12-21, § 161

- Projektbudget – måluppfyllelse/avvikelse i procent mot projektets budget.
- Fördjupad uppföljning av ekonomi inom sektion gata.
- Kontrollera och säkerställ efterlevnad av rutiner för direktupphandling.

Vid nämndens delårsuppföljning per april uppges att samtliga internkontrollmoment var påbörjade enligt plan. Resultatet av kontrollerna ska redovisas i sin helhet genom verksamhetsberättelsen för 2024.

I december⁴⁸ har nämnden särskilt följt upp kontrollmomentet fördjupad uppföljning av ekonomi inom sektion gata.

Det framgår av nämndens årsuppföljning 2024 att verksamhetens sammanvägda bedömning av den interna kontrollen är att den varit ändamålsenlig och har fungerat på ett tillfredsställande sätt. Samtliga kontrollmoment har genomförts enligt plan och har en god bedömning med undantag för kontroll och säkerställande av efterlevnad av rutiner för direktupphandling. Kontrollmomentet ska kvarstå i internkontrollplanen för 2025. Det ska även kontrollmomenten avseende leverantörsfakturahantering samt ekonomi inom sektion gata.

3.4.4 Bedömning

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden inte bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att infrastruktur- och servicenämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

⁴⁸ Infrastruktur- och servicenämnden 2024-12-19, § 167

3.5 Kultur- och fritidsnämnden

Nämndsreglementet gör gällande att kultur- och fritidsnämnden ansvarar för att främja kultur- och fritidsverksamhet genom att förverkliga kommunens övergripande mål. Nämnden ska bland annat utveckla och förvalta de kommunala kulturhistoriska miljöerna samt hyra ut anläggningar, lokaler och mötesplatser för kultur-, fritids- och turistverksamhet. Nämnden ska även ansvara för driften av anläggningarna och lokalerna. Det åligger även nämnden att, efter överenskommelse med andra nämnder, svara för att administrera ansökningar och genomföra utbetalningar av bidrag till civilsamhället.

3.5.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Kultur- och fritidsnämnden har fastställt en verksamhetsplan för perioden 2024–2026⁴⁹, vilken gör gällande att nämnden beslutat att prioritera fyra av fullmäktiges övergripande mål. Planen gör gällande att nämnden ska arbeta med följande mål under året:

- 1) Bidragen ska vara jämlika och transparenta.
- 2) Utöka kunskapen hos civilsamhället inom barnkonventionen och jämställdhet.
- 3) Ta fram framtidens uppdrag gällande Servicepunkt Råneå.
- 4) Ta fram en kompetensförsörjningsstrategi.
- 5) Luleå utvecklas som evenemangsstad.
- 6) Succesivt växla upp service och utbud för 100 000 invånare.
- 7) Ta fram en anläggningsstrategi i samverkan med Bodens kommun.
- 8) Kartläggning av mötesplatser/kulturmiljöer/kulturvärden med efterföljande strateg.

Nämnden ska även arbeta med tre riktade uppdrag:

- Öka skolbibliotekens tillgänglighet genom samarbete mellan barn- och utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen.
- Införa en kulturgaranti för alla barn i Luleå genom samarbete mellan barn- och utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen.
- Mer kultur och upplevelser för unga – efter ungas önskemål.

Genom delårsuppföljning per april 2024⁵⁰ har nämnden följt upp och analyserat måluppfyllelse av nämndens inriktningar och mål.

Vid delårsuppföljning per augusti 2024⁵¹ uppges att några mål på god väg att uppnås under året medan några inte kommer att komma i gång. Bland annat uppges det att utbildning för civilsamhället kring Barnkonventionen inte kommer att hinna påbörjas under året.

⁴⁹ Kultur- och fritidsnämnden 2023-11-15, § 126

⁵⁰ Kultur- och fritidsnämnden 2024-05-21, § 77

⁵¹ Kultur- och fritidsnämnden 2024-09-18, § 111

Enligt nämndens verksamhetsberättelse 2024⁵² har tre mål uppnåtts helt eller i hög grad. Tre av målen bedöms vara delvis uppfyllda och två bedöms ej uppfyllda. De mål som inte bedöms uppfyllda är:

- Utöka kunskapen hos civilsamhället inom barnkonventionen och jämställdhet: arbetet har inte påbörjats under året.
- Ta fram en kompetensförsörjningsstrategi: under 2024 har arbetet med en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan pågått. När denna är fastställd ska nämnden påbörja sitt arbete.

Av verksamhetsberättelsen framgår även beskrivningar av det arbete nämnden bedrivit inom ramen för de tilldelade utredningsuppdragen.

3.5.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Kultur- och fritidsnämnden har fastställt en budget för perioden 2024–2026⁵³, vilken uppgår till cirka 367 mnkr. Budgeten är nedbruten på avdelningsnivå.

Nämnden har följt upp ekonomin genom bland annat månadsrapporten mars 2024⁵⁴, delårsrapport per april 2024 samt månadsrapport oktober 2024⁵⁵.

Vid delårsrapport per augusti 2024 redovisade nämnden ett underskott på -0,4 mnkr. Det beskrivs att underskottet främst består av underskott kopplat till idrottsarrangemanget SM-veckan. Prognos för helåret är ett underskott på -1 mkr, vilket uppges i huvudsak vara sammankopplat med SM-veckan.

Enligt verksamhetsberättelse 2024 redovisade nämnden ett underskott mot budget på -4,3 mnkr per helår. Det beskrivs att den främst orsaken till var idrottsarrangemanget SM-veckan. Arrangemanget redovisade ett underskott på -2,3 mkr för 2024.

3.5.3 Intern kontroll

Kultur- och fritidsnämnden har fastställt en internkontrollplan för 2024⁵⁶, vilken består av följande riskområden med kontrollmoment:

- Valfärdsbrottslighet.
- Kontrollera och säkerställ efterlevnaden av nämndens delegationsordning.
- Kontrollera och säkerställ efterlevnad av regler för informationsförvaltning.

Nämnden har följt upp arbetet med kontrollmomenten i internkontrollplanen genom delårsrapport per april 2024.

Vid delårsuppföljning per augusti 2024 uppger nämnden att valfärdsbrottsligheten ska kontrolleras genom att bidrag kommer att ses över. Avseende kontroll av att delegationsbeslut rapporteras till nämnden har nämnden identifierat avvikelser. Med

⁵² Protokoll saknas på kommunens webbplats

⁵³ Kultur- och fritidsnämnden 2024-01-26, § 6

⁵⁴ Kultur- och fritidsnämnden 2024-04-17, § 56

⁵⁵ Kultur- och fritidsnämnden 2024-11-20, § 145

⁵⁶ Kultur- och fritidsnämnden 2024-01-26, § 7

anledning av detta har ett flertal informationsinsatser genomförts under året. Kontrollmomentet avseende informationsförvaltning har fokuserat på säkerställande av arkivering. Kontrollen har påvisat att det förekommit arkivmaterial som ej förvarats brandsäkert, vilket uppges vara åtgärdat.

Enligt nämndens verksamhetsberättelse 2024 har kontrollmomenten påvisat att rutiner fungerar tillfredsställande samtidigt som det finns brister avseende efterlevnad av delegationsordningen samt informationsförvaltningen. Bland annat har kontrollerna påvisat en del arkivhandlingar har förvarats utanför brandsäkert utrymme, vilket ska åtgärdats omedelbart. Andra utvecklingsområden som identifieras är att säkerställa att handlingar som inte förvaras i centralarkiv också förvaras korrekt. Det uppges att detta har åtgärdats genom att förvaltningen anställt en extra resurs.

Kontrollen avseende delegationsbeslut redovisas har påvisat att det finns beslut som inte har redovisats. Till följd av detta har beslutsdelegaterna fått genomgång av sina beslutanderätter. Kommunjurist har även genomfört en utbildning för delegaterna.

Vid tiden för verksamhetsberättelsen har inte kontrollen avseende välfärdsbrottslighet slutförts.

3.5.4 Bedömning

Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämnden i huvudsak bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämnden i allt väsentligt följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

Vi konstaterar att nämnden inte genomfört samtliga kontrollmoment vid tiden för helårsuppföljning.

3.6 Miljö- och byggnadsnämnden

Nämndsreglementet gör gällande bland annat gällande att miljö- och byggnadsnämnden ansvarar för myndighetsutövning enligt plan och bygglagen (2010:900), med undantag för planläggning av mark och vatten. Nämnden är även ansvarig för myndighetsutövning gällande utbetalning av bostadsanpassningsbidrag enligt lag om bostadsanpassningsbidrag (2018:222).

3.6.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Miljö- och byggnadsnämnden har beslutat att fastställa en verksamhetsplan för 2024⁵⁷. Av beslutsprotokoll framgår det att planen består av två delar, varav den ena delen består av en behovsutredning samt plan för tillsynsarbetet medan den andra delen är mer avdelningsövergripande och omfattar tre övergripande effektmål:

1. Vi ska förbereda för kommande generationer.
2. Vi vill åstadkomma en attraktiv kommun som ständigt utvecklas.
3. Vi ska ge effektiv och tillgänglig service, såväl internt som externt i syfte att stärka förtroendet för, och nöjdheten med, kommunen.

Det uppges i protokoll att effektmålen bryts ner i utmaningar och utvecklingsinsatser.

Nämnden har även beslutat att fastställa en behovsutredning för 2024–2026⁵⁸ och en tillsynsplan för 2024⁵⁹.

Genom delårsuppföljning 1⁶⁰ har nämnden följt upp arbetet för uppfyllelse av effektmålen. Av uppföljningen framgår även en prognos för helår, av vilken framgår att nämnden bedömer att det finns goda möjligheter att i stort nå de uppsatta effektmålen med underliggande utmaningar och mätetal.

Även vid delårsuppföljning 2⁶¹ var nämndens bedömning att det finns goda möjligheter att i stort nå de uppsatta effektmålen med underliggande utmaningar och mätetal.

Det framförs i nämndens årsuppföljning 2024⁶² att nämnden uppnått effektmål 1 och 2. Effektmål 3 bedöms som ej uppfyllt. Till respektive effektmål har nämnden även bedömt uppfyllelsen av de underliggande utmaningarna. Till effektmål 3 bedöms utmaningen "främjande och pedagogisk myndighetsutövning" som ej uppfyllt. Anledningen till detta är att nämnden inte uppnått målvärde för den indikator som var kopplad till utmaningen.

Av årsuppföljningen framgår beskrivningar av det arbete som nämnden bedrivit inom ramen för måluppfyllelse.

⁵⁷ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-01-17, § 9

⁵⁸ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-01-17, § 10

⁵⁹ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-01-17, § 11

⁶⁰ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-05-29, § 74

⁶¹ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-09-11, § 114

⁶² Miljö- och byggnadsnämnden 2025-02-26, § 22

3.6.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Miljö- och byggnadsnämnden har följt upp ekonomin genom bland annat delårsuppföljning 1. Av uppföljningen framgår även en prognos för helår, av vilken framgår att nämnden redovisar en negativ avvikelse på -7,2 mnkr mot budget för perioden. Per helår prognosticerar nämnden ett underskott mot budget på -10 mnkr. Det beskrivs att underskottet främst beror på ökade kostnader för bostadsanpassning samt minskade intäkter till följd av omvärldsläge och konjunktur.

Vid delårsuppföljning 2 prognosticerade nämnden ett underskott på -11,5 mnkr per helår. Anledningen till underskottet beskrivs vara minskade intäkter på grund av räntor, inflation och konjunkturläget samt ökade kostnader kopplat till bostadsanpassning.

Det framgår av årsuppföljning 2024 att nämnden redovisar en negativ avvikelse mot budget på -17,7 mnkr per helår. Det uppges att avvikelserna främst beror på tre faktorer:

- Minskade intäkter (7,9 mnkr).
- Ökade kostnader för bostadsanpassning (8,1 mnkr).
- Ökade kostnader för trygghetsboende (1,3 mnkr).

3.6.3 Intern kontroll

Det framgår av miljö- och byggnadsnämndens protokoll⁶³ att nämndens ledamöter haft en planeringsdag under våren 2023 där de lämnat förslag till förändringar av internkontrollmoment för 2024. Förslagen ska behandlats av förvaltningen och utmynnat i en ny brutto- och nettolista för internkontroll för 2024.

Nämnden har fastställt internkontrollplan för 2024⁶⁴.

Kontrollmomenten i internkontrollplanen ska återrapporteras i samband med både del- och helårsuppföljningen.

Vid både delårsuppföljning 1 och delårsuppföljning 2 framgår att samtliga kontrollmoment är påbörjade enligt plan och ska redovisas i sin helhet i samband med verksamhetsberättelsen för 2024.

Det framförs i årsuppföljning 2024 att kontrollmomentens resultat är tillfredsställande. En avvikelse för bostadsanpassning har noterats. Kontrollen påvisade att tilldelade medel för vidtagande av åtgärder inte täcker behovet.

3.6.4 Bedömning

Vår bedömning är att miljö- och byggnadsnämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att miljö- och byggnadsnämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

⁶³ Miljö- och byggnadsnämnden 2023-12-20, § 172

⁶⁴ Miljö- och byggnadsnämnden 2024-01-17, § 9

Vår bedömning är att miljö- och byggnadsnämnden inte bedriit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att miljö- och byggnadsnämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

3.7 Socialnämnden

Nämndsreglementet gör gällande bland annat gällande att socialnämnden ska fullgöra kommunens uppgifter enligt socialtjänstlagen (SoL), lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), hälso- och sjukvårdslagen (HSL), speciallagarna lag om vård av missbrukare (LVM) och lag om vård av unga (LVU) samt i övrigt vad som i lag sägs om socialnämnd.

3.7.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Av protokoll⁶⁵ framgår att socialnämnden har genomfört en planeringsdag i oktober 2023 för att diskutera målsättningar inför fastställandet av verksamhetsplan. Nämndens inspel har sedan behandlats av förvaltningen som även formulerat förslag till målsättningar och mätetal.

Socialnämnden har beslutat att fastställa en verksamhetsplan för 2024⁶⁶, vilken gör gällande för vilka mål samt uppdrag nämnden ska arbeta med. Utifrån målen och mätetalen ska förvaltningen utforma och genomföra prioriterade målinriktade aktiviteter för måluppfyllelse.

Socialnämnden har även beslutat att anta kommunfullmäktiges utredningsuppdrag⁶⁷. Det beskrivs i protokoll att uppdragsdirektiven är en tolkning av de uppdragen socialnämnden fått av kommunfullmäktige:

1. Se över bemanningen och anställa fler undersköterskor och stödassistenter.
2. Satsningar på specialistutbildningar för undersköterskor (palliativ vård, psykiatri och demens men även andra specialistutbildningar).
3. Satsningar på yrkeskompetens genom en validering av utbildningen och en betald utbildning på arbetstid för undersköterskor och stödassistenter.
4. Utvärdera avgiften för familjerådgivning under 2023 för att ta bort till 2024.

⁶⁵ Socialnämnden 2023-11-23, § 206

⁶⁶ Socialnämnden 2024-12-21, § 227

⁶⁷ Socialnämnden 2023-12-21, § 231

Socialnämnden har följt upp verksamhetshändelsen samt ekonomin genom bland annat månadsrapporter för januari⁶⁸, februari⁶⁹, mars⁷⁰, april⁷¹, maj⁷², juli⁷³, augusti⁷⁴, september⁷⁵ och oktober⁷⁶.

Genom delårsuppföljning per april⁷⁷ har nämnden följt upp resultat och analys av arbetet för måluppfyllelse.

Av delårsrapport per augusti⁷⁸ framgår att nämnden bedömer samtliga mål, med undantag för två, som uppfyllda i hög grad uppfyllt. Det beskrivs om osäkert om målen kommer att uppnås. Målet att utveckla och säkerställa kompetensförsörjningen för att behålla och rekrytera fler medarbetare bedöms delvis uppfyllt, vilket innebär att det finns en stor risk för att det inte kommer att uppnås. Nämnden bedömer att målet om att säkerställa och utveckla boendekoncept samt utveckla nya arbetssätt för nämndens målgrupper inte kommer att uppnås. Det beskrivs att det fortfarande finns ett stort antal ej verkställda boendebeslut. Till samtliga mål finns det beskrivningar om genomfört samt planerade aktiviteter för måluppfyllelse. Även berörda mätetal följs upp.

Det framgår av delårsrapport per augusti att utredningsuppdraget att utvärdera avgiften för familjerådgivning är genomfört medan övriga är påbörjade. Nästkommande återslagrapportering av uppdragen uppges ske i samband med helårsuppföljningen för 2024.

Genom verksamhetsberättelse 2024⁷⁹ gör nämnden gällande för resultat och analys av aktiviteter som genomförts under året i syfte att uppnå uppsatta mål. Av verksamhetsberättelsen framgår att samtliga mål, med undantag för de två avvikelserna som identifierades i delårsrapport per augusti, är helt uppnådda eller bedöms till övervägande del vara uppnådda. Det uppges att trenden för de två avvikande målen är oförändrade sedan delårsuppföljningen.

Av verksamhetsberättelse 2024 framgår att de tre utredningsuppdrag som inte var genomförda vid delårsuppföljning ska presenteras för nämnden i januari 2025.

3.7.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Socialnämnden har fastställt en internbudget för 2024⁸⁰. Av beslutsprotokoll framgår att förvaltningen analyserat ekonomin i förhållande till verksamhetens behov. Det uppges att det finns en kostnadspost som inte fullt ut täcks inom nämndens budgetram. Denna skillnad ska blivit större jämfört med 2023 med anledning av ökade kostnader på grund

⁶⁸ Socialnämnden 2024-02-29, § 26

⁶⁹ Socialnämnden 2024-03-27, § 52

⁷⁰ Socialnämnden 2024-04-25, § 72

⁷¹ Socialnämnden 2024-05-30, § 91

⁷² Socialnämnden 2024-06-20, § 117

⁷³ Socialnämnden 2024-08-28, § 141

⁷⁴ Socialnämnden 2024-09-26, § 169

⁷⁵ Socialnämnden 2024-10-31, § 192

⁷⁶ Socialnämnden 2024-11-28, § 214

⁷⁷ Socialnämnden 2024-05-30, § 97

⁷⁸ Socialnämnden 2024-09-26, § 171

⁷⁹ Socialnämnden 2025-01-30, § 7

⁸⁰ Socialnämnden 2023-12-21, § 229

2025-04-09

av inflationen och kostnader för sommarförmån. I internbudgeten täcks verksamheternas ökade kostnader genom prestationsmedel och den extra tillägsbudget från kommunfullmäktige.

Nämnden har följt upp ekonomin löpande under året genom månadsrapporter och delårsrapporter.

Av delårsrapport per augusti framgår att nämnden redovisade ett överskott mot budget för perioden på 9,3 mnr. Det uppges att underskott i verksamheterna täcks av tillfälliga statsbidrag. För helåret prognosticerar nämnden en budget i balans. De verksamhetsområdena med störst prognosticerat underskott per helår är Myndighet (-10,5 mnr), Ordinärt boende (-20 mnr) samt Stöd och service (-13 mnr).

Det framgår av årsuppföljning 2024 att nämnden redovisar ett överskott mot budget på 7,5 mnr per helår. Det uppges att överskottet beror på prestationsmedlen som erhållits och på grund av eftersläpning kring uppstart av gruppboendestäder. Det framförs även att 9,4 mnr har betalats ut under året för viten avseende ej verkställda beslut. I bokslutet ska ytterligare 38 mnr vara uppbokade för förväntade kommande kostnader.

3.7.3 Intern kontroll

Av protokoll⁸¹ framgår att socialnämnden har genomfört en planeringsdag i oktober 2023 för att diskutera internkontroll inför fastställande av internkontrollplan. Nämndens inspel har sedan behandlats av förvaltningen som även formulerat förslag till kontrollmoment.

Socialnämnden har fastställt en internkontrollplan för 2024⁸²

Kontrollmomenten ska följas upp tre gånger per år genom delårsrapporter och i verksamhetsberättelsen.

Vid delårsuppföljning per april var samtliga kontrollmoment påbörjade.

Av delårsuppföljning internkontroll per augusti⁸³ framgår att tre kontrollmoment har påvisat ej accepterade värden, vilket föranlett åtgärder:

- Kontroll att processen vid nyanställning efterlevs: det finns planer på insatser för att öka chefers kompetens inom rekrytering. De chefer som vid har brustit vid kontrollen ska fått anvisningar om hur en rekrytering ska ske på korrekt sätt.
- Kontroll att riskanalys kopplat till brukarkvalité och patientsäkerhet genomförs inför förändringar som berör flera verksamheter: under perioden har en rutin utarbetats, vilken avdelnings-/verksamhetschefer är ansvarig för att implementera.
- Att utredning och dokumentation sker i enlighet med lagar och föreskrifter: administrativt stöd har rekryterats för att utföra arbetsuppgifter där socionomkompetens inte är ett lagkrav. Det har även utarbetats en rutin för effektivare handläggning samt en ny introduktionsplan för nyanställda.

⁸¹ Socialnämnden 2023-11-23, § 207

⁸² Socialnämnden 2023-12-21, § 228

⁸³ Socialnämnden 2024-09-26, § 172

Det framgår av helårsuppföljningen av internkontroll 2024⁸⁴ att ett flertal kontrollmoment fortfarande är pågående och ska fortsatt vara kontrollmoment under 2025:

- Kontroll att processen vid nyanställning efterlevs.
- Efterlevnad och systematisk uppföljning sker i enlighet med process för avvikelshantering.
- Kontroll att riskanalys kopplat till brukarkvalité och patientsäkerhet genomförs inför förändringar som berör flera verksamheter.
- Att förhandsbedömning och dokumentationskrav kopplat till förhandsbedömning efterlevs och genomförs inom lagstadgad tid.
- Att utredning och dokumentation sker i enlighet med lagar och föreskrifter.

Övriga tre kontrollmoment bedöms genomförda och ska fortsatt hanteras inom ramen för respektive berörd verksamhets egenkontroll.

3.7.4 Bedömning

Vår bedömning är att socialnämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att socialnämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att socialnämnden bedriver verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att socialnämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

⁸⁴ Socialnämnden 2025-01-30, § 9

3.8 Överförmyndarnämnden

Nämndsreglementet gör gällande bland annat gällande att överförmyndarnämnden ansvarar för att överförmyndarverksamheten i kommunen bedrivs i enlighet med reglerna i föräldrabalken, förmynderskapsförordningen, lag om god man för ensamkommande barn samt andra författningar som reglerar frågor knutna till överförmyndarens tillsynsverksamhet. Enligt reglementet har infrastruktur- och servicenämnden administrativt ansvar, arbetsgivar- och arbetsmiljöansvar för överförmyndarnämndens förvaltningsorganisation.

3.8.1 Verksamhetsstyrning och uppföljning

Det framgår av beslutsprotokoll⁸⁵ att nämndens verksamhetsplan 2024 har föregåtts av en planeringsdag då nämnden diskuterat verksamheten och mål. Det beskrivs att överförmyndarexpeditionen hade upprättat ett förslag till verksamhetsplan inför planeringsdagen, vilket fungerade som diskussionsunderlag.

Verksamhetsplan för 2024 gör gällande för tre verksamhetsmål med tillhörande mätetal:

- Effektivisera och förtydliga rekryteringsprocessen.
- Effektivisera ärendehandläggningen.
- Effektivisera hanteringen av årsräkningar.

Enligt verksamhetsplanen ska nämnden följa upp verksamheten och ekonomin månadsvis. Beslutade verksamhetsmål ska följas upp per tertial.

Av nämndens delårsrapport per sista april 2024⁸⁶ framgår att nämnden bedömer att samtliga verksamhetsmål kommer att uppnås under året. Det beskrivs att arbetet för målluppfyllelse avser effektivare processer med små medel, vilka inte bedöms uppta stora resurser för att implementera. Med anledning av hög arbetsbelastning och rekryteringar har vissa av utvecklingsinsatserna blivit framflyttade till hösten då enheten förväntas vara fullt bemannad.

Det framgår av nämndens delårsrapport per sista augusti 2024⁸⁷ att nämnden bedömer att samtliga mål kommer att uppnås under året. I uppföljningen framförs att nämnden har omfördelat medel i årets budget för att kunna rekrytera ytterligare en handläggare.

Enligt nämndens årsuppföljning 2024⁸⁸ har nämnden i hög grad uppnått sina mål kring rekryteringsprocessen och hantering av årsräkningar. Det uppges att målet avseende ärendehandläggningen bedöms som delvis uppnått. Det beskrivs att utvecklingsarbetet har varit fokuserat på en övergång från fysiska till digitala akter och ett mer renodlat digitalt arbetssätt med minskade utskrifter och mer digital kommunikation. Det anges i årsuppföljningen att det genomförts ett flertal förberedelser under året.

⁸⁵ Överförmyndarnämnden 2023-12-14, § 105

⁸⁶ Överförmyndarnämnden 2024-05-23, § 57

⁸⁷ Överförmyndarnämnden 2024-09-19, § 91

⁸⁸ Överförmyndarnämnden 2025-02-27, § 24

3.8.2 Ekonomistyrning och uppföljning

Det framgår av överförmyndarnämndens verksamhetsplan för 2024 att budget för året är 11 104 tkr.

Av månadsrapport för januari⁸⁹ framgår att nämnden redovisar ett överskott på 288 tkr för perioden. Det framförs i uppföljningen att nämnden ser ett behov av resursförstärkning för att kunna möta den ökade ärendemängden med bibehållen hög kvalitet, rimliga handläggningstider och en god arbetsmiljö. Det framgår även att nämnden behöver fortsätta att digitalisera och effektivisera verksamheten. Vid uppföljningen prognosticerar nämnden att de kommer att kunna hålla sig inom budget vid helår.

Det framgår av månadsrapport för februari⁹⁰ att nämnden fortsatt prognosticerar budgetefterlevnad per helår. Dock framförs en reservation för de anpassningar nämnden måste bekosta i samband med flytt till nya lokaler.

Månadsrapport för mars⁹¹ gör gällande att nämnden redovisar ett överskott mot budget på 145 tkr för perioden.

Enligt delårsrapport per sista april redovisade nämnden ett överskott på 100 tkr för perioden. Det framförs att nämndens största kostnader utgörs av lönekostnader, arvoden till ställföreträdare och kostnader för de system som nämnden använder till sin handläggning. Vid tiden för uppföljningen prognosticerade nämnden att de kommer kunna hålla sig inom budget för helår.

Det framförs i månadsrapport för maj⁹² att nämnden redovisar ett överskott på 222 tkr för perioden. Av månadsrapport för juli⁹³ framgår att nämnden redovisar ett överskott på 107 tkr för perioden.

Enligt delårsrapport per sista augusti var det ekonomiska utfallet för perioden ett överskott på 300 tkr. Det framgår även att nämnden förväntas hålla sin budget för året.

Av månadsrapport för september⁹⁴ framgår att nämnden redovisar ett överskott på 359 tkr för perioden. Det framförs i både månadsrapport för oktober⁹⁵ och november⁹⁶ att nämnden prognosticerar att hålla sig inom budget per helår.

Det framförs i månadsrapport för december⁹⁷ att det preliminära utfallet per december månad är ett överskott på 266 tkr.

Det framgår av nämndens årsrapport att nämnden höll sig inom sin budgetram för 2024 och redovisade ett överskott mot budget på 0,3 mnkr. Det beskrivs att nämndens

⁸⁹ Överförmyndarnämnden 2024-02-22, § 15

⁹⁰ Överförmyndarnämnden 2024-03-21, § 29

⁹¹ Överförmyndarnämnden 2024-04-18, § 43

⁹² Överförmyndarnämnden 2024-06-18, § 73

⁹³ Överförmyndarnämnden 2024-08-20, § 82

⁹⁴ Överförmyndarnämnden 2024-10-24, § 102

⁹⁵ Överförmyndarnämnden 2024-11-21, § 114

⁹⁶ Överförmyndarnämnden 2024-12-17, § 125

⁹⁷ Överförmyndarnämnden 2025-01-30, § 10

kostnader främst utgörs av lönekostnader, arvoden till ställföreträdare och kostnader för de system som nämnden använder till sin handläggning.

3.8.3 Intern kontroll

Det framgår av beslutsprotokoll⁹⁸ att nämnden genomfört en planeringsdag där internkontrollplan diskuterats. Det beskrivs att överförmyndarexpeditionen hade upprättat ett förslag till internkontrollplan inför planeringsdagen, vilket fungerade som diskussionsunderlag. Det uppges även att nämnden genomförde en riskbedömning utifrån förslaget till plan.

Internkontrollplan för 2024 består av tre kontrollmoment:

- Kontroll om ställföreträdare förekommer hos Kronofogden eller i belastningsregister.
- Huvudmannens tillgångar har överförmyndarspär.
- Uppföljning av ärendebalans.

Det framförs i nämndens årsuppföljning att ärendebalanserna följs upp veckovis och rapporteras till nämnden månatligen. Det uppges även att nämnden får en ekonomisk uppföljning månatligen.

Enligt årsuppföljningen påvisade kontrollmomenten att kontrollsystemet fungerar tillfredsställande. Med anledning av detta har inte några åtgärder vidtagits.

Nämnden har även genomfört en särskild helårsuppföljning av internkontrollplan 2024⁹⁹. Uppföljningen gör gällande att inga åtgärder bedöms nödvändiga att vidta utöver att fortsätta att omfördela ärenden vid behov samt beakta eventuella behov av ytterligare resursförstärkning om ärendemängden fortsätter att öka.

3.8.4 Bedömning

Vår bedömning är att överförmyndarnämnden fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att överförmyndarnämnden följer upp verksamhetens måluppfyllelse.

Vår bedömning är att överförmyndarnämnden bedrivit verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att överförmyndarnämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

⁹⁸ Överförmyndarnämnden 2023-12-14, § 106

⁹⁹ Överförmyndarnämnden 2025-02-27, § 25

3.9 Gemensam E-nämnd

3.9.1 Styrande förutsättningar

Enligt nämndsreglemente¹⁰⁰ är nämnderna ansvariga för att bland annat utarbeta mål inom sitt verksamhetsområde och samverka för förflyttning mot kommunfullmäktiges mål. Nämnderna ska även tillse att verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande och effektivt sätt. Nämnderna ska tillse att budgeten inte överskrids samt att den interna kontrollen är tillräcklig.

Av reglemente för gemensam e-nämnd för Norrbottens kommuner framgår att Luleå kommun är värdkommun och att nämnden därmed ingår i kommuns organisation. Reglementet gör vidare gällande att den gemensamma nämnden ska fungera som en samverkansplattform för medlemskommunernas arbete inom digital förvaltning. Nämnden kan även tillhandahålla förvaltningsresurser i frågor rörande förvaltning av digitala lösningar som upphandlats gemensamt och förvaltning av upphandlade avtal rörande sådana lösningar.

Det framgår av kommunfullmäktiges plan och budget 2024–2026¹⁰¹ att kommunkoncernen ska arbeta med sex strategiska initiativ och nio övergripande mål för att uppnå ett hållbart samhälle. Av planen framgår även ett flertal uppdrag till nämnderna för planperioden.

3.9.2 Verksamhetsstyrning och uppföljning

E-nämnden har fastställt en verksamhetsplan för 2024¹⁰², vilken redogör för bland annat:

- Strategisk riktning och mål
- Internkontrollplan och riskanalys
- Projekt, förvaltning och löpande verksamhet
- Organisation
- Verksamhetsplanering och koordinering
- Arbetsformer
- Ekonomi

Nämnden har genom verksamhetsplan 2024 fastställt sex mål för året:

- 1) Nämnden har enskilt eller gemensamt med andra genomfört kompetenshögande insatser under året inom nämndens områden som riktar sig till nämndens ledamöter.
- 2) Nämnden har årligen genomfört och/eller samordnat behovsanalyser, förstudier, projekt och upphandlingar.

¹⁰⁰ Kommunfullmäktige 2023-12-18, § 240

¹⁰¹ Kommunfullmäktige 2023-06-20, § 147

¹⁰² E-nämnden 2023-12-20, § 19

- 3) Nämnden följer upp gemensamma alternativ och avtal som tecknas för de ingående kommunerna efter genomförd upphandling inom ramen för Norrbottens e-nämnd.
- 4) Nämnden har genomfört sammanträden under verksamhetsåret.
- 5) Beredningsgruppen har genomfört möten under verksamhetsåret.
- 6) Ingående kommuner visar ett starkt engagemang för nämnden.

Till målen finns indikatorer med målvärden för uppföljning av måluppfyllelse.

I februari¹⁰³, juni¹⁰⁴, oktober¹⁰⁵ och december¹⁰⁶ har nämnden följt upp aktiviteter som genomförts inom ramen för de mål som angivits i verksamhetsplan 2024.

Det framgår av delårsrapport 1¹⁰⁷ att nämnden prognosticerat att samtliga mål kommer att uppfyllas under året. Vid uppföljningen har nämnden även följt upp indikatorerna som kopplats till målen.

Vid delårsrapport 2¹⁰⁸ bedömer nämnden att samtliga mål kommer att uppnås under året. Nämnden har även följt upp indikatorerna som kopplats till målen.

Enligt nämndens verksamhetsberättelse för 2024¹⁰⁹ har nämnden uppnått samtliga mål för året samt målvärden för indikatorerna, med undantag för "Vi eftersträvar en närvaro om 100% från nämndens ledamöter, målet är dock att kommunerna i snitt har deltagit vid 75% av mötena under året". Det uppges att kommunernas genomsnittliga deltagande är 70 procent. Det beskrivs att en del kommuner har 100 procent närvaro medan andra inte deltagit på något möte.

3.9.3 Ekonomistyrning och uppföljning

Det framgår av verksamhetsplan 2024 att kostnaderna för nämndens samordnande uppgifter ska fördelas mellan medlemskommunerna i lika delar. Kostnaderna avser det kansli som sköter nämndens samordning och administrativa funktioner. Beloppet ska räknas upp årligen enligt prisindex för kommunal verksamhet (PKV) och uppgår 2024 till cirka 1,18 mnkr. Kostnader för nämndens förvaltande uppgifter ska ersättas av medlemskommunerna i enlighet med särskilda överenskommelser.

Av delårsrapport 1 framgår att nämnden redovisar ett underskott på 251 tkr per sista april 2024. Däremot prognosticerar nämnden ett överskott på 538 tkr per helår. Överskottet förklaras bland annat av en vakant tjänst.

Det framgår av delårsrapport 2 att nämnden prognosticerar ett överskott på 334 tkr för helår.

¹⁰³ E-nämnden 2024-02-22, § 2

¹⁰⁴ E-nämnden 2024-06-20, § 7

¹⁰⁵ E-nämnden 2024-10-03, § 9

¹⁰⁶ E-nämnden 2024-12-18, § 12

¹⁰⁷ E-nämnden 2024-06-20, § 5

¹⁰⁸ E-nämnden 2024-10-03, § 8

¹⁰⁹ E-nämnden 2025-03-19

Nämnden har även följt upp ekonomin genom ekonomisk rapport, utfall per sista november¹¹⁰.

Det framgår av nämndens verksamhetsberättelse 2024 att nämnden redovisar ett överskott på 336 tkr per helår. Det uppges att överskottet ska balanseras mot kommande år, enligt samverkansavtal. Detta ska hanteras inom ramen för Luleå kommuns verksamhet.

3.9.4 Intern kontroll

E-nämnden har fastställt obligatoriska kontrollmoment för arbetet med intern kontroll 2024¹¹¹. Av beslutsprotokoll framgår att kontrollmomenten avser det kommunstyrelsen fastställt för samtliga nämnder och styrelser.

Av verksamhetsplan 2024 framgår nämndens internkontrollplan har utarbetats genom en riskanalys av risker kopplat till uppsatta mål. Arbetet har primärt bedrivits av arbetsgrupp för intern utveckling för att sedan gå vidare till beredningsgrupp och slutligen nämnden för analys och beslut. Planen består av totalt fyra risker:

- Projekt följer inte plan för tid, mål och budget.
- Befintliga leverantörsavtal efterlevs ej och följs inte upp.
- E-nämnden används för välfärdsbrottslighet (obligatoriskt kontrollmoment 2024).
- Ingående kommuner har inte/tillräckligt med, resurser att avsätta för att genomföra behovsanalyser, förstudier, projekt och upphandlingar.

Vidare framgår både ansvarig funktion och kontrollmetod av planen.

Det framgår av nämndens verksamhetsberättelse 2024 att verksamhetens sammanvägda bedömning är att kontrollsystemet fungerar tillfredsställande. Genom verksamhetsberättelsen har nämnden följt upp resultatet av genomförda kontroller enligt plan för intern kontroll.

3.9.5 Bedömning

Vår bedömning är att E-nämnden har fastställt mål i enlighet med kommunfullmäktiges mål.

Vår bedömning är att E-nämnden följer upp verksamhetens måloppfyllelse.

Vår bedömning är att E-nämnden bedrivit verksamhetens inom sina ekonomiska budgetramar.

Vår bedömning är att E-nämnden följer upp verksamhetens interna kontroll under året.

¹¹⁰ E-nämnden 2024-12-18, § 13

¹¹¹ E-nämnden 2023-12-20, § 21



Luleå kommun
Grundläggande granskning 2024

2025-04-09

Datum som ovan

KPMG AB

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Verksamhetsrevisor

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.



Förslag till beslut gällande motion (L) bekämpa fördomar, bekämpa antisemitism

Ärendenr 2023/1708-1.1.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att bifalla motionens första, andra och fjärde punkt och avslå motionens tredje punkt.

Sammanfattning av ärendet

Thomas Söderström (L), Ylva Mjärdell (L), Fredrik Hjalte (L), Martin Forss (L) och Sabina Asraf (L) har lämnat in en motion om att bekämpa fördomar och antisemitismen. Kommunfullmäktige beslutade 2023-12-18 § 258 att motionen får ställas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Motionen föreslår följande:

1. Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitism i Luleå.
2. Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.
3. Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.
4. När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lättisamt sätt närma oss varandra.

Då motionen berör flera nämnders verksamhetsområden har arbetsmarknads- och gymnasienämnden, barn- och utbildningsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden yttrat sig över de delar av motionen som respektive nämnd anser sig vara berörd av. Kommunstyrelseförvaltningen har i dialog med infrastruktur- och serviceförvaltningen svarat på punkt 4.

Kommunstyrelseförvaltningens sammantagna förslag är att kommunfullmäktige beslutar att bifalla motionen första, andra och fjärde punkt och avslå motionens tredje punkt.

Beskrivning av ärendet

Motivering till kommunstyrelseförvaltningens bedömning av motionens förslag:



Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitism i Luleå.

Arbetsmarknads- och gymnasienämnden har 2024-12-17 § 130, och barn- och utbildningsnämnden, 2024-12-18 § 156 har beslutat rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt.

Kommunstyrelseförvaltningens yttrande

Kommunstyrelseförvaltningen rekommenderar kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt.

Kommunstyrelseförvaltningen delar nämndernas bedömning och föreslår ökad fokus genom att tilldela resurser för detta ändamål. Kommunstyrelseförvaltningen bedömer att innehåll och kostnader för ett kompetenslyft behöver utredas för att genomföra punkt 1 i motionen.

Judarna är en av Sveriges fem nationella minoriteter och deras språk och kultur är en del av vårt gemensamma svenska kulturarv. Judar i Luleå lever idag anonymt på grund av den ökande antisemitismen i vårt samhälle. I motionen beskriver Liberalerna att bästa sättet att möta fördomar, hat och att bekämpa antisemitismen är genom kunskap.

Ökad fokus på judiska frågor i kommunens verksamheter förutsätter att det finns finansiering bland annat för personalens kompetenslyft. Det finns stor okunskap om judisk historia och judiskt liv i Sverige, vilket är viktigt att åtgärda. Kommunens personal behöver utbildas om svensk-judisk historia, kultur och traditioner. Kunskapslyftet är en förutsättning för att kunna synliggöra och sprida kunskapen vidare till barn, unga och allmänheten. Det behövs medel för att bjuda in föreläsare och ordna utbildningar och workshops, till exempel i samarbete med Forum för levande historia och språkcentrum för jiddisch.

Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.

Kultur- och fritidsnämnden har 2025-02-19 § 17 beslutat att rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens andra punkt.

Kommunstyrelseförvaltningens yttrande

Kommunstyrelseförvaltningen rekommenderar kommunfullmäktige att bifalla motionens andra punkt.

Kommunstyrelseförvaltningen välkomnar kultur- och fritidsnämndens ambition att etablera en återkommande minoritetsvecka inom sin verksamhet som ett viktigt steg för att synliggöra och stärka de nationella minoriteterna.



Kultur- och fritidsnämnden har föreslagit att en årlig minoritetsvecka införs som en bred satsning riktad till allmänheten. Syftet med veckan är att synliggöra och stärka de nationella minoriteternas kultur, språk och rättigheter genom olika aktiviteter, arrangemang och informationsinsatser. Kommunstyrelseförvaltningen bedömer att kultur- och fritidsförvaltningens verksamheter är särskilt väl lämpade att genomföra en sådan satsning, då de har en naturlig kontakt med en bred och varierad allmänhet genom bibliotek, fritidsgårdar, idrotts- och föreningsliv samt offentliga evenemang. Dessa arenor erbjuder goda möjligheter att nå ut till invånare i alla åldrar och från olika delar av kommunen.

Sammantaget bedömer kommunstyrelseförvaltningen att en minoritetsvecka inom kultur- och fritidsförvaltningens verksamheter är ett välkommet initiativ som kompletterar det långsiktiga och strategiska arbete som redan bedrivs inom förskola och skola. Genom att nå (rikta sig till) olika målgrupper – barn och unga inom utbildningssektorn respektive allmänheten inom kultur- och fritidssektorn – bidrar de båda initiativen till att stärka kommunens samlade arbete för nationella minoriteter.

Med hänsyn till de olika perspektiv som finns inom kommunens verksamheter ser kommunstyrelseförvaltningen inget behov av att samordna minoritetsveckan centralt. I stället bör respektive förvaltning fortsatt ges möjlighet att utveckla sitt arbete med nationella minoriteter utifrån sina verksamhetsområden och målgrupper.

Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.

Arbetsmarknads- och gymnasienämnden har 2024-12-17 § 130, och barn- och utbildningsnämnden, 2024-12-18 § 156 har beslutat rekommendera kommunfullmäktige att avslå motionens tredje punkt.

Kommunstyrelseförvaltningens yttrande

Kommunstyrelseförvaltningen rekommenderar kommunfullmäktige att avslå motionens tredje punkt.

Arbetsmarknads- och gymnasienämnden samt barn- och utbildningsnämnden skriver att måltiderna redan är ett prioriterat utvecklingsområde och dessa aktiviteter är inte knutna till en speciell vecka utan kan infalla när som helst på skolåret och med fördel i samarbete med undervisningen i skolan eller på respektive minoritets högtidsdagar. Kommunstyrelseförvaltningen delar nämndernas bedömning i denna del.



När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lättsamt sätt närma oss varandra.

Kommunstyrelseförvaltningens yttrande

Kommunstyrelseförvaltningen rekommenderar kommunfullmäktige att bifalla motionens fjärde punkt.

Det råder stora variationer i förekomsten av fikabröd inom kommunens olika verksamheter, vilket gör det svårt att detaljstyra inköpen. Inköp av fikabröd sker genom direktupphandling och styrs av varje enskild verksamhet. För att stödja motionens intentioner kan kommunstyrelseförvaltningen ge rekommendationer och föreslå leverantörer som erbjuder en mix av traditionella och kulturellt varierade fikabröd.

Dialog

Dialog är genomfört med arbetsmarknads- och utbildningsförvaltning, kultur- och fritidsförvaltning, infrastruktur- och serviceförvaltning, enheten inköp inom kommunstyrelseförvaltning samt med representanten för det judiska föräldranätverket i Luleå.

Beslutsunderlag

- Motion (L) avseende bekämpa fördomarna, bekämpa antisemitismen
- Arbetsmarknads- och gymnasienämndens beslut 2024-12-17 § 130
- Barn- och utbildningsnämndens beslut 2024-12-18 § 156
- Kultur- och fritidsnämndens beslut 2025-02-19 § 17

Anne-Mari Angeria
Strateg

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltning
Kultur- och fritidsförvaltning
Infrastruktur- och serviceförvaltning
Kommunstyrelseförvaltningen, samhällsomställningskontoret och
inköpskontoret



§ 156

Motion (L) avseende bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen

Ärendenr 2024/404-1.1.1.5

Barn- och utbildningsnämndens beslut

Barn- och utbildningsnämnden beslutar rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt och avslå motionens tredje punkt.

Reservationer

Fredrik Hjalte (L), Nicklas Kemppainen (KD) och Arvid Persson (M) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Thomas Söderström (L), Ylva Mjärdell (L), Fredrik Hjalte (L), Martin Forss (L) och Sabina Asraf (L) har lämnat in en motion om att bekämpa fördomar och antisemitismen. Kommunfullmäktige beslutade 2023-12-18 § 258 att motionen får ställas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Liberalerna i Luleå presenterar i motionen olika förslag till aktiviteter för Luleå kommun att genomföra kring minoriteter samt yrkanden som Liberalerna anser att kommunfullmäktige behöver ta ställning till. I motionen beskriver Liberalerna en utveckling av antisemitism som på grund av världsläget eskalerat och hur kommunen kan lyfta fram de nationella minoriteterna med ett speciellt fokus på gruppen judar genom en rad olika insatser.

Liberalerna föreslår kommunfullmäktige besluta att:

1. Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitismen i Luleå.
2. Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.
3. Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.
4. När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lättisamt sätt närma oss varandra.



Handläggning av motionen samordnas av kommunstyrelseförvaltningen och punkter 1 och 3 härleds till arbetsmarknads- och gymnasienämnden samt barn- och utbildningsnämnden.

Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen har föreslagit barn- och utbildningsnämnden besluta rekommendera kommunfullmäktige att avslå motionens första punkt och tredje punkt. Detta då att-satsernas syften redan beaktas i den befintliga visionen för nationella minoriteter med tillhörande handlingsplan.

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott har 2024-12-04 § 85 föreslagit barn- och utbildningsnämnden besluta att rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt och avslå motionens tredje punkt. Sana Suljanovic (M) reserverade sig mot beslutet.

Sammanträdet

Fredrik Hjalte (L), Nicklas Kemppainen (KD) och Arvid Persson (M) föreslår att bifalla motionens första punkt och motionens tredje punkt.

Ordföranden (S), Maria Müller (S), Kevin Thomassen (S), Linnea Öberg (S), Emma Pakkala (S), Ulf Nyström (S), Anna Tannersjö (MP), Jenny Josefsson (V), Jan-Anders Perdahl (V), Thomas Larsson (SD) och Malin Viklund (C) föreslår bifalla arbetsutskottets förslag.

Protokollsanteckning

Fredrik Hjalte (L), Nicklas Kemppainen (KD) och Arvid Persson (M) önskar att via en protokollsanteckning klargöra att deras respektive reservation i ärendet hänvisas till att motionens tredje punkt avslås.

Beslutsgång

Ordföranden ställer arbetsutskottets förslag och Fredrik Hjalte med fleras förslag mot varandra och finner att barn- och utbildningsnämnden bifaller arbetsutskottets förslag.

Beskrivning av ärendet

Ett nuvarande prioriterat utvecklingsområde inom Resurscentrum är att Resurscentrum måltider tillvaratar de nationella minoriteternas rättigheter och bidrar till kommunens arbete för social hållbarhet. Utvecklingsområdet grundar sig på visionen för nationella minoriteter som omarbetades våren 2023. Utvecklingsområdet för verksamheten måltider skrivs fram i kvalitetsarbetet som uppdrag för cheferna enligt nedan:



- Måltider ska även stärka och synliggöra Sveriges nationella minoriteter i sin verksamhet.
- Måltidscheferna planerar och genomför aktiviteter som synliggör de nationella minoriteterna matkulturer.
- Vi tillvaratar de nationella minoriteternas rättigheter och bidrar till kommunens arbete för social hållbarhet.

Dessa aktiviteter är inte knutna till en speciell vecka utan kan infalla när helst på skolåret och med fördel i samarbete med undervisningen i skolan eller på respektive minoritets högtidsdag. Ett tillitsbaserat förhållningssätt där verksamheten nära kan påverka det som bäst passar in och samtidigt erhålla bästa utveckling för respektive enhet.

Inom den omarbetade visionens handlingsplan står att läsa att "de romska och judiska frågorna tar likvärdig plats som de andra minoriteterna i Arbetsmarknads och utbildningsförvaltningens stödinsatser, inspirerande material och aktiviteter samt i kompetensutveckling och planering." Utifrån detta ser förvaltningen att visionen bör fortsätta vara vägledande för arbetet.

Även Resurscentrum Kulturskola har ett särskilt uppdrag inom minoritetsfrågan. Kulturskolan spelar en viktig roll i minoriteters hälsa genom att vara ett forum för deras identitet och sammanhang. Samverkan mellan metodutvecklare och Kulturskolan har lett till nya fördjupade samarbeten och kunskap inom verksamheten. Kulturskolan kommer under året uppmärksamma minoriteternas högtidsdagar samt utveckla befintligt program samt se över programutbudet som erbjuds barn och elever.

Med anledning av att förvaltningen har en vision och handlingsplan för arbetet med nationella minoriteter föreslår förvaltningen att avslå motionens första punkt och tredje punkt. Motionens ambitioner och syfte bedöms omhändertas i den redan beslutade visionen med handlingsplan. Inom Resurscentrum måltider är arbetet med att synliggöra de nationella minoriteterna genom skolans måltider i full gång och kunskapshöjning inom minoriteten judar kan även det omhändertas inom visionen. Därtill har även Kulturskolan ett särskilt fokus på minoritetsfrågan.

Dialog

Metodutvecklare inom nationella minoriteter har fört samtal med skolformerna grundskola och gymnasium. Utvecklingsledare inom grundskolan och gymnasieskolan har också inhämtat aktuell status i frågan hos rektorerna. Dialog har även förts med enhetschefer inom måltider samt utvecklingsledare i Resurscentrum.



Beslutsunderlag

- Motion (L) bekämpa fördomarna bekämpa antisemitismen, BUF Hid: 2024.1978
- Kommunfullmäktiges beslut 2023-12-18 § 258 - Anmälan av motion (L) bekämpa fördomar bekämpa antisemitismen, BUF Hid: 2024.1977
- Plan för arbete med nationella minoriteter, BUF Hid: 2024.2134
- Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningens förslag avseende motion (L) avseende bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen, BUF Hid: 2024.2133
- Presentation - Motion (L) bekämpa fördomar och antisemitism, BUF Hid: 2024.2382

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

Metodutvecklare nationella minoriteter



§ 130

Motion (L) avseende bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen

Ärendenr 2024/258-1.1.1.5

Arbetsmarknads- och gymnasienämndens beslut

Arbetsmarknads- och gymnasienämnden beslutar rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt och avslå motionens tredje punkt.

Reservationer

Thomas Söderström (L), Dag Elias Sundberg (M) och Sara Önnby Nordström (KD) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Thomas Söderström (L), Ylva Mjördell (L), Fredrik Hjalte (L), Martin Forss (L) och Sabina Asraf (L) har lämnat in en motion om att bekämpa fördomar och antisemitismen. Kommunfullmäktige beslutade 2023-12-18 § 258 att motionen får ställas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Liberalerna i Luleå presenterar i motionen olika förslag till aktiviteter för Luleå kommun att genomföra kring minoriteter samt yrkanden som Liberalerna anser att kommunfullmäktige behöver ta ställning till. I motionen beskriver Liberalerna en utveckling av antisemitism som på grund av världsläget eskalerat och hur kommunen kan lyfta fram de nationella minoriteterna med ett speciellt fokus på gruppen judar genom en rad olika insatser.

Liberalerna föreslår kommunfullmäktige besluta att:

1. Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitismen i Luleå.
2. Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.
3. Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.
4. När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lätttsamt sätt närma oss varandra.



Handläggning av motionen samordnas av kommunstyrelseförvaltningen och punkter 1 och 3 härleds till arbetsmarknads- och gymnasienämnden samt barn- och utbildningsnämnden.

Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen har föreslagit arbetsmarknads- och gymnasienämnden besluta rekommendera kommunfullmäktige att avslå motionens första punkt och tredje punkt. Detta då att-satsernas syften redan beaktas i den befintliga visionen för nationella minoriteter med tillhörande handlingsplan.

Arbetsmarknads- och gymnasienämndens arbetsutskott har 2024-12-03 § 16 föreslagit arbetsmarknads- och gymnasienämnden besluta att rekommendera kommunfullmäktige att bifalla motionens första punkt och avslå motionens tredje punkt. Thomas Söderström (L) och Dag Elias Sundberg (M) reserverade sig mot beslutet.

Sammanträdet

Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningen föredrar ärendet.

Thomas Söderström (L), Dag Elias Sundberg (M) och Sara Önnaby Nordström (KD) föreslår att bifalla motionens första punkt och motionens tredje punkt.

Oskar Leinonen (S), Carina Diaz (V) och Ilkka Isaksson (SD) föreslår bifalla arbetsutskottets förslag.

Beslutsgång

Ordföranden ställer arbetsutskottets förslag och Thomas Söderström med fle-
ras förslag mot varandra och finner att arbetsmarknads- och gymnasienäm-
nden bifaller arbetsutskottets förslag.

Beskrivning av ärendet

Ett nuvarande prioriterat utvecklingsområde inom Resurscentrum är att Re-
surscentrum måltider tillvaratar de nationella minoriteternas rättigheter och
bidrar till kommunens arbete för social hållbarhet. Utvecklingsområdet grun-
dar sig på visionen för nationella minoriteter som omarbetades våren 2023.
Utvecklingsområdet för verksamheten måltider skrivs fram i kvalitetsarbetet
som uppdrag för cheferna enligt nedan:

- Måltider ska även stärka och synliggöra Sveriges nationella minoriteter i sin verksamhet.
- Måltidscheferna planerar och genomför aktiviteter som synliggör de nationella minoriteterna matkulturer.



- Vi tillvaratar de nationella minoriteternas rättigheter och bidrar till kommunens arbete för social hållbarhet.

Dessa aktiviteter är inte knutna till en speciell vecka utan kan infalla när helst på skolåret och med fördel i samarbete med undervisningen i skolan eller på respektive minoritets högtidsdag. Ett tillitsbaserat förhållningssätt där verksamheten nära kan påverka det som bäst passar in och samtidigt erhålla bästa utveckling för respektive enhet.

Inom den omarbetade visionens handlingsplan står att läsa att "de romska och judiska frågorna tar likvärdig plats som de andra minoriteterna i arbetsmarknads och utbildningsförvaltningens stödinsatser, inspirerande material och aktiviteter samt i kompetensutveckling och planering." Utifrån detta ser förvaltningen att visionen bör fortsätta vara vägledande för arbetet.

Även Resurscentrum Kulturskola har ett särskilt uppdrag inom minoritetsfrågan. Kulturskolan spelar en viktig roll i minoriteters hälsa genom att vara ett forum för deras identitet och sammanhang. Samverkan mellan metodutvecklare och Kulturskolan har lett till nya fördjupade samarbeten och kunskap inom verksamheten. Kulturskolan kommer under året uppmärksamma minoriteternas högtidsdagar samt utveckla befintligt program samt se över programutbudet som erbjuds barn och elever.

Med anledning av att förvaltningen har en vision och handlingsplan för arbetet med nationella minoriteter föreslår förvaltningen att avslå motionens första punkt och tredje punkt. Motionens ambitioner och syfte bedöms omhändertas i den redan beslutade visionen med handlingsplan. Inom Resurscentrum måltider är arbetet med att synliggöra de nationella minoriteterna genom skolans måltider i full gång och kunskapshöjning inom minoriteten judar kan även det omhändertas inom visionen. Därtill har även Kulturskolan ett särskilt fokus på minoritetsfrågan.

Dialog

Metodutvecklare inom nationella minoriteter har fört samtal med skolformerna grundskola och gymnasium. Utvecklingsledare inom grundskolan och gymnasieskolan har också inhämtat aktuell status i frågan hos rektorerna. Dialog har även förts med enhetschefer inom måltider samt utvecklingsledare i Resurscentrum.

**Beslutsunderlag**

- Motion (L) bekämpa fördomarna, bekämpa antisemitismen, AGN Hid: 2024.725
- Kommunfullmäktiges beslut 2023-12-18 § 258 Anmälan av motion (L) bekämpa fördomar bekämpa antisemitismen, AGN Hid: 2024.726
- Plan för arbete med nationella minoriteter, AGN Hid: 2024.843
- Arbetsmarknads- och utbildningsförvaltningens förslag avseende motion (L) om att bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen, AGN Hid: 2024.842
- Arbetsmarknads- och gymnasienämndens arbetsutskotts beslut 2024-12-03 § 16, AGN Hid: 2024.867
- Presentation - Motion (L) avseende bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen, AGN Hid: 2024.1084

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

Metodutvecklare nationella minoriteter



§ 17

Motion (L) Bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen

Ärendenr 2024/435-1.1.1.5

Kultur- och fritidsnämndens beslut

Kultur- och fritidsnämnden beslutar rekommendera kommunfullmäktige besluta att bifalla motionens andra punkt om att Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för Luleås medborgare från kommunens verksamheter.

Reservation

Joas Funck (SD) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Thomas Söderström (L), Ylva Mjärdell (L), Fredrik Hjalte (L), Martin Forss (L) och Sabina Asraf (L) har lämnat in en motion om att bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen. Kommunfullmäktige beslutade 2023-12-18 § 258 att motionen får ställas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Liberalerna i Luleå presenterar i motionen olika förslag till aktiviteter för Luleå kommun att genomföra kring minoriteter samt yrkanden som Liberalerna anser att kommunfullmäktige behöver ta ställning till. I motionen beskriver Liberalerna en utveckling av antisemitism som på grund av världsläget eskalerat och hur kommunen kan lyfta fram de nationella minoriteterna med ett speciellt fokus på gruppen judar genom en rad olika insatser.

Liberalerna föreslår kommunfullmäktige besluta att:

1. Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitismen i Luleå.
2. Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.
3. Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.
4. När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lättsamt sätt närma oss varandra.



Handläggning av motionen samordnas av kommunstyrelseförvaltningen och punkt 2 härleds till kultur- och fritidsnämnden.

Kultur- och fritidsförvaltningen förordar att minoritetsveckan samordnas centralt på kommunledningsförvaltningen. Motiveringen är att folkbiblioteksverksamheten i Luleå kommun ytterst styrs av Bibliotekslagen (SFS 2013:801). Lagen slår fast att de nationella minoriteterna är en av folkbibliotekens prioriterade målgrupper.

Från och med 2010 gäller också lagstiftningen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, även benämnd som minoritetslagen, inkl. förordningen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Lagen hänvisar till språklagen som syftar bland annat till att värna svenskan och den språkliga mångfalden i Sverige samt den enskildes tillgång till språk. Språklagen anger att svenska är huvudspråk i Sverige, att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska, och att det allmänna ska skydda och främja de nationella minoritetsspråken.

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk ger de fem nationella minoriteterna ett grundskydd som bland annat innebär att de nationella minoritetsspråken ska främjas och skyddas samtidigt som kulturen ska utvecklas och bevaras. De fem nationella minoriteterna ska också ha inflytande i frågor som berör dem och det ska helst ske genom samråd, det gäller särskilt i sammanhang kring minoritetspolitiska områden som rör användandet av ekonomiska resurser. Enligt Luleå kommuns biblioteksplan (2021-2025) ska folkbiblioteken:

- Skapa förutsättningar för alla att ta del av läsfrämjande aktiviteter och litteratur oavsett funktionsnedsättning och språkbakgrund.
- Verka för kontakt mellan olika kulturer och en kulturell mångfald för en demokratisk samhällsutveckling.
- Arbeta inkluderande mot personer med funktionsnedsättning, personer med annat modersmål än svenska och personer som tillhör en nationell minoritet.

Med grunden i de olika lagarna samt biblioteksplan arbetar folkbiblioteken redan med revitalisering av minoritetsspråken. Biblioteken jobbar läsfrämjande genom att synliggöra och tillgängliggöra litteratur och stötta språkbärare av minoritetsspråk.

Exempel på aktiviteter som biblioteken redan gör:



- Rumslig gestaltning och skyltning, i bibliotekslokalerna synliggörs minoritetsspråk med flaggor/skyltar utifrån varje biblioteks förutsättningar.
- Aktiviteter med språk som grund (skrivarverkstäder och högläsning)
- Kompletterande stöd till förälder som kanske inte själv talar språket men vill att barnen lär sig det.
- Förmedlar information och kunskap till föräldrar om fördelar med flerspråkighet.
- Undersöker och testar olika vägar till samarbeten/samverkan med aktörer som har en koppling till minoritetsspråk.
- I den mån det är möjligt, strävar efter en dialog med målgrupper för att utforma aktiviteter och programverksamhet efter målgruppers önskemål och behov, verkar uppsökande mot målgrupperna för att uppmuntra till delaktighet i biblioteksverksamheten.
- Exempel på befintliga samverkanspartners: Resurscentrum för litteratur, Samordnare för minoritetsspråk, metodutvecklare för flerspråkighet vid Resurscentrum, Modersmålslärare, Polarbibblo.
- Gåvoboken "Barnens första språk" på flera språk än just svenska.
- Ett mediebestånd som innefattar många språk.
- Uppmärksammar de olika nationella minoriteterna under året (skyltning/information/exponering).
- Strävar efter att nå ut till fler personer som använder eller vill använda minoritetsspråk.
- Att visa, vägleda och informera om litteratur på minoritetsspråk är grundläggande för personalen och ingår i det dagliga arbetet. Införandet av en minoritetsspråkvecka på bred front i fler verksamheter än bara biblioteken kan främja och utöka samverkan med olika representanter för språkgrupper.

Införandet av en minoritetsspråkvecka på bred front i fler verksamheter än bara biblioteken kan främja och utöka samverkan med olika representanter för språkgrupper.

Här är exempel på vad som gjordes under 2024:

- Interaktiv utställning på Stadsbiblioteket från Sveriges museum om förintelsen. Utställningen "Dimensions in Testimony" var en stor utställning om överlevare från förintelsen. En utställning i dokumentationsform där det var möjligt att samtala med överlevande från Förintelsen. Strukturerade djupintervjuer hade filmats med avancerad videoteknik och sedan gjorts interaktivt med hjälp av ett system baserat på AI. I utställningen kunde besökaren ställa frågor till överlevande och få svar i realtid.
- Sagostunder på minoritetsspråken.



- Barnsöndag på Kulturens hus med tema nationella minoriteter den 27 april.
- Förintelsens minnesdag årligen den 27 januari uppmärksammas alltid på biblioteken tex med extra skyltning, utställningar och ev. föreläsningar eller webbsändningar. Initiativ som även synliggörs i sociala medier.

Kultur- och fritidsnämndens arbetsutskott har 2025-02-03 § 9 föreslagit kultur- och fritidsnämnden besluta rekommendera kommunfullmäktige besluta att bifalla motionens andra punkt om att Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för Luleås medborgare från kommunens verksamheter.

Sammanträdet

Kultur- och fritidsförvaltningen föredrar ärendet.

Thomas Olofsson (L) föreslår bifalla arbetsutskottets förslag.

Joas Funck (SD) föreslår avslå motionen.

Beslutsgång

Ordföranden ställer arbetsutskottets förslag och Joas Funcks förslag mot varandra och finner att kultur- och fritidsnämnden bifaller arbetsutskottets förslag.

Dialog

Biblioteket har kontinuerligt dialog och samverkan med minoritetsgrupper.

Beslutsunderlag

- Motion (L) bekämpa fördomarna bekämpa antisemitismen, KLF Hid: 2023.8634
- Kultur- och fritidsförvaltningens förslag till beslut avseende motion (L) bekämpa fördomarna bekämpa antisemitismen, KFF Hid: 2025.143
- Kultur- och fritidsnämndens arbetsutskotts beslut 2025-02-03 § 9, KFF Hid: 2025.171

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige



Bekämpa fördomar, bekämpa antisemitismen

Den judiska gruppen i Sverige fick, genom riksdagsbeslut år 1999, statusen som nationell minoritet enligt Europarådets konvention om historiska minoritetsfolk. Minoritetspolitiken omfattar frågor om skydd och stöd för de nationella minoriteterna och de historiska minoritetsspråken och syftar till att stärka de nationella minoriteterna och ge det stöd som krävs för att deras språk ska hållas levande. De nationella minoriteternas språk och kultur är en del av vårt gemensamma svenska kulturarv. Att stärka skyddet av de nationella minoriteterna är en del av Sveriges arbete med att värna om de mänskliga rättigheterna.

Idag finns omkring 15 000 - 20 000 judar i Sverige, varav ca 6 000 är medlemmar i någon judisk församling.

Luleå kommun aspirerar och arbetar för att vara en kärleksfull och inkluderande kommun öppen för alla, det är något vi i Liberalerna står bakom till 100% och är väldigt stolta över. Vi vill välkomna alla till vår kommun avsett vem du är, var du kommer ifrån, vilken hudfärg du har, din sexuella läggning eller vilken gud du tror på, alla ska känna sig trygga och inkluderade i Luleå.

För att kunna välkomna alla i en tid då fördomar, hot och hat sprids alltmer mot våra minoriteter och just nu alltmer mot Judar så måste vi i Luleå växla upp arbetet och öka kunskapen mellan varandra för att få ner tonläget och öka förståelsen. Politiken behöver visa vägen till sans och balans.

Konflikten i mellanöstern har på nytt blåst liv i en ökad antisemitism i vårt samhälle, även i Luleå. För oss är det totalt oacceptabelt att judar som bor i Sverige utsätts för ökat våld på grund av dessa händelser. I Luleå ska man kunna leva utan att känna sig förföljd och utan att bli hatad.

Vi har alla ett ansvar för att stå upp mot hat och hot som vi ser i vårt samhälle.

Den ökande antisemitismen utgör ett reellt hot mot judar i Luleå och i Sverige, men det är också ett hot mot vårt öppna samhälle, vår demokrati och dess grundläggande värderingar.

Det är viktigt att förstå att många judar lever idag anonymt. Att leva öppet som jude är svårt i dagens samhälle men det betyder också att vi alla utan att vi vet om det möter judar i våra dagliga kontakter. Utöver våra idag etablerade lulebor med judiskt påbrå möts vi på sociala medier, vi möts i videokonferenser både privat och i jobbet, under resan både inom och utom landet.

Vi träffar studenter från LTU med judiskt påbrå både från Sverige men likväl utbytesstudenter, gästforskare/doktorander, professorer m.fl.

Antalet gästarbetare ökar i Luleå i och med den gröna omställningen och även här behöver minoritetsaspekten för gruppen judar omhändertas.

Det bästa sättet att möta fördomar, att möta hat och att bekämpa antisemitismen är genom kunskap. Vi i Liberalerna Luleå ser därför ett behov att tillföra mer kunskap/upplysning till allmänheten och ge judarna en röst i Luleå kommun.

Liberalerna Luleå har ett stort engagemang kring våra minoriteter och har tidigare lagt förslag och interpellationer kring minoritetsarbetet. I denna motion presenterar vi ett smörgåsbord av förslag vi ser kan bidra till en ökad förståelse för både gruppen judar och för alla våra minoriteter. Det finns mycket man kan göra och därför redovisar vi några av våra förslag nedan för kommunen samt några skarpa yrkanden som vi anser att kommunfullmäktige behöver ta ställning till.

Hela vår intention med denna motion är att väcka upp hela minoritetsarbetet och just nu lägga ett extra fokus på gruppen judar.

*Bibliotek kan ha minoritetsvecka för att uppmärksamma författare med ursprung från minoritetsgrupper och/eller böcker med innehåll rörande minoritetsgrupper.

*Kulturenhus kan arrangera utställning med tema minoritet där man får se slöjd/målningar/konst/musik från dessa grupper.

*Skapa ett årshjul med återkommande aktiviteter på olika förvaltningar, lokaler, arrangemang runt om i kommunen under hela året. Med årshjul avses att aktiviteterna är återkommande från år till år.

*Utställning med flaggor och skrift på minoritetsspråken exempelvis på Luleå Airport där det står; Välkommen och kanske något om att alla är välkomna till Luleå.

*Kommunen arrangerar en minoritetsvecka som sker varje år, vilket sker bl.a. Skellefteå, Gällivare och Gävleborg m.fl.

*Kommunen tar fram en lokal kalender där man inkluderar fler högtider under året så som chanukka/pesach/sukkot. Med något tema som "om du inte har något att fira idag kan du kanske var en del av någon annans högtid. Det finns alltid något att fira och någon att fira med. Du är inte ensam om du är en granne"

*Med fikabrödet som samtalsämne föra minoriteternas kulturer in i kommunens verksamheter och vid representation/besök från andra kommuner, myndigheter, internationella gäster m.fl.. I samband med fikat kan man ha en kort beskrivning av vad man fikar ihop med lite historia på ett litet kort som hjälp för att samtala om. Detta skulle kunna vara ett gott komplement till minoritetsveckor för att på så sätt få en påminnelse och att det inte blir så forcerat och intensivt.

Med anledningen av detta föreslår vi att kommunfullmäktige beslutar att:

- Gruppen judar får ett ökat fokus i kommunens nationella minoritetsarbete för att bekämpa antisemitismen i Luleå.
- Luleå kommun inför en återkommande minoritetsvecka och fyller den med aktiviteter för att lyfta upp alla nationella minoriteter för våra medborgare.
- Skolan i Luleå inför minoritetsvecka i matsalen med maträtter till lunch från de nationella minoriteterna.
- När kommunen köper in fikabröd i samtliga verksamheter inkluderar våra minoriteters matkultur/fikakultur som variation någon gång per år för att på ett lättsamt sätt närma oss varandra.

Luleå 2023-12-08

Thomas Söderström (L)

Ylva Mjärdell (L)

Fredrik Hjälte (L)

Martin Forss (L)

Sabina Asraf (L)

LIBERALERNA LULEÅ

Lulsundsgatan 34 b · 972 41 LULEÅ

lulea@liberalerna.se · lulea.liberalerna.se

Förslag till beslut gällande fastställande av Kompetensförsörjningsstrategi 2025–2028

Ärendenr 2025/1180-1.3.1.3

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att fastställa kompetensstrategi 2025-2028 för Luleå kommun enligt bilaga.

Sammanfattning av ärendet

Luleå kommun står inför stora utmaningar i kompetensförsörjningen, präglade av en förändrad arbetsmarknad och ökade krav på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet på ett långsiktigt hållbart sätt för både medarbetare och organisation. För att möta dessa behov har en kompetensförsörjningsstrategi tagits fram som ett övergripande ramverk för att säkerställa rätt kompetens över tid.

Strategin betonar vikten av ett integrerat och samordnat arbete där kompetensförsörjning är en naturlig del av kommunens styrning och verksamhetsutveckling. Genom strategin skapas förutsättningar för att attrahera, utveckla och behålla kompetens samt för att bygga en hållbar och attraktiv arbetsmiljö. Kommunstyrelsen ansvarar för den övergripande uppföljningen, medan nämnderna ska omsätta strategin i sina verksamheter. Uppföljning sker inom kommunens ordinarie styr- och uppföljningsprocesser.

Beskrivning av ärendet

Luleå kommun står inför omfattande och långsiktiga utmaningar inom kompetensförsörjningen. Demografiska förändringar med en åldrande befolkning och en minskande andel personer i arbetsför ålder leder till ökad efterfrågan på välfärdstjänster samtidigt som tillgången på arbetskraft minskar. Samtidigt skapar regionens samhällsomvandling och industrins expansion en hård konkurrens om kvalificerad arbetskraft, både inom offentlig och privat sektor.

Medarbetares förväntningar på arbetslivet förändras också. Det handlar om behov av tydligare uppdrag, god arbetsmiljö, möjligheter till utveckling och flexibilitet. Dessa faktorer blir avgörande för att kommunen ska kunna attrahera och behålla kompetent personal. Dessutom förändrar digitalisering och teknikutveckling vilka kompetenser som efterfrågas och hur arbetet organiseras.

För att möta dessa komplexa utmaningar krävs ett systematiskt, integrerat och samordnat arbete över hela kompetensförsörjningskedjan – från att attrahera

och rekrytera rätt kompetens till att utveckla, behålla och möjliggöra omställning hos medarbetarna. Kompetensförsörjningen behöver därför vara en naturlig del av kommunens ledning, styrning och verksamhetsutveckling för att säkerställa en hållbar och attraktiv organisation som kan leverera service av hög kvalitet, både idag och i framtiden.

Den framtagna kompetensförsörjningsstrategin fungerar som ett övergripande ramverk med en gemensam inriktning för kommunens arbete inom området. Strategin är förankrad i kommunens övergripande mål och omfattar sex prioriterade fokusområden: ökad tillgång till kompetens, stärkt medarbetarskap, hållbara arbetsplatser, effektivt ledarskap, effektiv och hållbar kompetensanvändning samt ökad möjlighet att arbeta längre.

Genom att utveckla och stärka kompetensen inom dessa områden skapas förutsättningar för en kompetent och engagerad arbetskraft som kan leverera välfärdstjänster med hög kvalitet och kontinuitet. Detta bidrar direkt till kommunfullmäktiges mål om en välfungerande vardag för invånarna, där trygg tillgång till service och stöd säkerställs på ett långsiktigt hållbart sätt. Strategin underlättar också för verksamheterna att bli attraktiva arbetsplatser som främjar både utveckling och hälsa, vilket är centralt för att möta framtidens krav och skapa en stabil och effektiv välfärd i Luleå kommun.

Dialog

Strategin har tagits fram i samverkan med representanter från både verksamhet, fackliga och HR för att säkerställa att olika perspektiv och behov har beaktats. Den är förankrad hos förvaltningarnas ledning.

Beslutsunderlag

- Kompetensförsörjningsstrategi 2025-2028

Helena Lantto
TF HR-chef

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningen, HR-kontoret
Alla nämnder

Kompetensförsörjningsstrategi

Gemensam riktning för hållbart och attraktivt arbetsliv

2025–2028



1. Innehåll	
Kompetensförsörjningsstrategi.....	1
2. Inledning.....	4
2.1 Sammanhang	4
2.2 Syfte	4
2.3 Lärande som grund för framgång	5
2.4 Omvärldsbild och utmaningar	5
3. Fokusområden 2025–2028.....	6
3.1 Ökad tillgång till kompetens	6
3.2 Stärkt medarbetarskap.....	7
3.3 Hållbara arbetsplatser.....	7
3.4 Effektivt ledarskap	7
3.5 Effektiv och hållbar kompetensanvändning	8
3.6 Ökad möjlighet att arbeta längre	8
4. Genomförande och uppföljning	9

Dokumentinformation

Dokumentnamn	Kategori	Publicerad	
Kompetensförsörjningsstrategi	Aktiverande	☐ Hemsida	☐ intranät
Ärendenummer	Beslutad av	Beslutsdatum	Giltighetstid
KLF 2025-1180	Kommunfullmäktige	XXXX-XX-XX	2025-2028
Dokumentägare		Gäller för	
HR-chef		Alla nämnder	

Syfte
Strategin skapar en gemensam och långsiktig inriktning för kommunens kompetensförsörjning och kopplar politiska mål till operativt arbete. Den ger nämnder möjlighet att anpassa insatser efter sina behov och bidrar till en hållbar, attraktiv organisation med rätt kompetens i rätt tid. Detta säkerställer god service för invånarna och en attraktiv arbetsmiljö för medarbetarna.
Uppföljning
Kompetensförsörjningsstrategin följs upp årligen i samband med mål- och budgetprocessen i respektive nämnd

2. Inledning

Luleå kommun står inför en arbetsmarknad där tillgången på arbetskraft minskar samtidigt som behoven inom välfärden växer. För att klara framtidens uppdrag måste vi använda vår samlade kompetens på ett mer långsiktigt, hållbart och strategiskt sätt. Kompetensförsörjning är därför inte en avgränsad funktion utan en integrerad del av kommunens styrning och utveckling.

Strategin för kompetensförsörjning är framtagen för att möta dessa utmaningar. Den slår fast en gemensam riktning för hela kommunen och utgör ett normerande ramverk för nämndernas arbete. Fokus ligger på att bygga en robust organisation som attraherar, utvecklar och behåller den kompetens som krävs – både idag och i framtiden.

2.1 Sammanhang

En välfungerande vardag för Luleå kommuns invånare förutsätter att verksamheterna har rätt kompetens för att genomföra sina uppdrag. Denna strategi utgör ett övergripande ramverk för hur kommunen gemensamt ska arbeta för att långsiktigt säkra den kompetens som krävs för att upprätthålla kvalitet, tillgänglighet och utvecklingskraft i välfärden. Strategin beslutas av kommunfullmäktige och är normerande för samtliga nämnder.

Strategin ska tillämpas i samspel med kommunens mål och budget och övriga styrdokument. Den ger en gemensam inriktning och identifierar prioriterade fokusområden, samtidigt som varje nämnd förväntas planera sitt arbete utifrån sina egna behov och förutsättningar. På så sätt skapas en röd tråd från kommunens övergripande mål till varje förvaltnings konkreta kompetensförsörjningsarbete.

Genom att se kompetensförsörjning som en del av kommunens samlade styrning och inte som en fristående process knyts arbetsgivarperspektivet närmare det operativa verksamhetsansvaret. Det skapar förutsättningar för en starkare, mer sammanhållen och uthållig organisation.

2.2 Syfte

Syftet med strategin är att skapa långsiktighet, tydlighet och samsyn i kommunens kompetensförsörjningsarbete. Strategin ska ge en gemensam strategisk inriktning för hur Luleå kommun som arbetsgivare säkrar rätt kompetens över tid. Den ska även bidra till ett hållbart arbetsliv, ett attraktivt arbetsgivarskap och en välfungerande vardag i kommunens verksamheter. Strategin ger en gemensam riktning för hur Luleå kommun som helhet ska arbeta med kompetensförsörjning men lämnar samtidigt handlingsutrymme för varje nämnd att utforma

lösningar utifrån sina specifika behov och förutsättningar. Den utgör en länk mellan de politiskt beslutade målen och det operativa arbetet.

Genom att integrera kompetensförsörjningen i ledning och styrning skapas en samlad kraft för att bygga en långsiktigt hållbar och attraktiv kommunal organisation. Denna strategi säkerställer att Luleå kommun har rätt kompetens i rätt tid – vilket i förlängningen ger invånarna tillgänglig service av hög kvalitet, skapar en attraktiv arbetsmiljö för medarbetare och bidrar till en långsiktigt hållbar kommunal ekonomi.

2.3 Lärande som grund för framgång

För att långsiktigt lyckas med kompetensförsörjningen behöver Luleå kommun vara en organisation som ständigt lär, anpassar sig och utvecklas i takt med omvärlden. Förmågan att lära – som individer, verksamheter och organisation – är avgörande för att möta förändrade krav, ny teknik, demografiska skiften och nya förväntningar från medborgare och medarbetare.

Kompetensförsörjningsstrategin utgår därför från ett aktivt lärandeperspektiv. Den är inte en statisk plan utan ett levande ramverk som följer utvecklingen i organisationen och anpassas efter de behov som identifieras över tid. Det innebär att arbetet med kompetensförsörjning inte bara handlar om att täcka dagens behov, utan om att successivt bygga kapacitet för att möta morgondagens utmaningar. Ett sådant förhållningssätt kräver att vi främjar nyfikenhet, reflektion och kunskapsdelning i vardagen och att lärande ses som en strategisk tillgång för hela kommunen.

2.4 Omvärldsbild och utmaningar

Luleå kommuns möjligheter att säkra nödvändig kompetens påverkas av flera långsiktiga och strukturella faktorer.

Demografiska förändringar med en åldrande befolkning och färre personer i arbetsför ålder ökar trycket på välfärdstjänster och minskar samtidigt tillgången på arbetskraft. Samhällsomvandlingen i regionen, med omfattande industrisatsningar och nyetableringar, skapar dessutom en ökad konkurrens om kompetens – både inom och utanför den offentliga sektorn.

Parallellt förändras medarbetares förväntningar på arbetslivet. Tydligare uppdrag, bättre arbetsmiljö, ökad flexibilitet och möjligheter till utveckling är faktorer som blir allt viktigare för att kunna attrahera och behålla personal. Därtill påverkar teknikutveckling, digitalisering och AI både vilka kompetenser som efterfrågas och hur arbetet organiseras och utförs.

Sammantaget innebär detta att Luleå kommun inte längre kan förlita sig på traditionella lösningar eller enbart nyrekrytering. I stället krävs ett samordnat, långsiktigt och förebyggande arbete genom hela kompetensförsörjningskedjan – från att attrahera och introducera till att utveckla, behålla och möjliggöra omställning

3. Fokusområden 2025–2028

För att möta framtidens kompetensutmaningar fokuserar vi på sex prioriterade områden. Dessa områden bygger på nationella strategier och analyser av våra lokala behov.

3.1 Ökad tillgång till kompetens

Luleå kommun behöver säkerställa att vi långsiktigt har tillgång till rätt kompetens för att klara välfärdens uppdrag. För att uppnå detta behöver kommunen öka sin attraktionskraft och nå fler målgrupper än idag. Det handlar om att vara en tillgänglig, inkluderande och relevant arbetsgivare för människor med olika bakgrund, erfarenheter och förutsättningar.

Fler personer som i dag står utanför arbetsmarknaden eller inte ser kommunen som ett naturligt alternativ, ska ges möjlighet att bidra till vårt gemensamma uppdrag. Kommunen ska erbjuda moderna och tydliga vägar in i arbetslivet, till exempel genom praktik, arbetsplatsförlagt lärande och genomtänkta introduktionsinsatser. Vi ska också bättre ta tillvara kompetens som inte nyttjas fullt ut idag samtidigt som vi stärker organisationens förmåga att spegla det samhälle vi verkar i.

En viktig del i detta är att öka jämställdheten i yrkesområden och roller där ett kön är underrepresenterat. Genom riktade insatser i rekrytering och kompetensutveckling ska kommunen arbeta för en mer balanserad könsfördelning, öka attraktionen för dessa yrken och skapa fler vägar in för underrepresenterade grupper.

Genom att bredda rekryteringsbasen och öka jämställdheten ökar tillgången till kompetens och kommunen blir bättre rustad att möta invånarnas behov med rätt kompetens på rätt plats. Ökad mångfald och jämställdhet i arbetslivet bidrar också till stärkt legitimitet, ökat förtroende för den offentliga verksamheten och ett mer inkluderande samhälle.

3.2 Stärkt medarbetarskap

Luleå kommun ska utveckla ett starkt och hållbart medarbetarskap som bidrar till kvalitet i verksamheten, minskad personalomsättning och ökad förmåga att attrahera, behålla och utveckla kompetens. Ett starkt medarbetarskap bygger på delaktighet, ansvarstagande och en kultur som främjar lärande, tillit och ständiga förbättringar.

Kommunen behöver skapa strukturer och förutsättningar som gör det möjligt för medarbetare att vara delaktiga i utvecklingen av verksamheten och sitt eget arbete. Detta inkluderar tydliga vägar för lärande och kompetensutveckling, möjligheter till intern rörlighet och karriärväxling samt en god introduktion som ger rätt förutsättningar från start.

När medarbetarskapet stärks ökar engagemanget och arbetsmiljön förbättras vilket i sin tur stärker kommunens förmåga att leverera tjänster med hög kvalitet och kontinuitet till Luleås invånare.

3.3 Hållbara arbetsplatser

För att Luleå kommun ska kunna leverera service av god kvalitet över tid krävs arbetsplatser där människor mår bra, kan göra ett bra jobb och vill stanna kvar. Därför ska kommunen arbeta strategiskt med att skapa hållbara arbetsmiljöer där återhämtning, balans, tillit och trygghet är en naturlig del av vardagen.

Arbetet ska utgå från att stärka de faktorer som främjar hälsa och arbetsglädje, så kallade friskfaktorer, till exempel meningsfullhet i arbetet, delaktighet, stöd från kollegor och ett gott ledarskap. Genom att kombinera hälsofrämjande insatser med förebyggande arbete för att minska risker och ohälsa, skapas en arbetsmiljö som stärker både individ och organisation.

När arbetsmiljön fungerar väl stärks också engagemanget, samverkan och kvaliteten i verksamhetens resultat. Effekten blir en kommunal organisation med bättre kapacitet att leverera på sitt uppdrag – där medarbetare trivs, utvecklas och vill bidra över tid

3.4 Effektivt ledarskap

Ledarskapet har en avgörande betydelse för kommunens förmåga att utveckla verksamhet, attrahera och behålla kompetens samt skapa hållbara arbetsplatser. För att uppnå detta behöver chefer ges goda organisatoriska förutsättningar – i form av tydliga uppdrag, rimligt ansvar och rätt stöd i vardagen. Det handlar också om att chefer får tillgång till lärande sammanhang, digitala verktyg och strukturer som frigör tid för ledarskapets kärna: att leda människor och utveckla

verksamhet.

Genom att skapa rätt förutsättningar för ledarskap bygger vi tillit, förbättrar arbetsmiljön och stärker vår förmåga att nå resultat i linje med ett ledarskap som är både närvarande, drivande och effektivt

3.5 Effektiv och hållbar kompetensanvändning

För att möta både dagens och framtidens behov behöver vi använda kommunens samlade kompetens mer flexibelt, strategiskt och hållbart.

Det handlar om att stärka samverkan mellan förvaltningar, skapa strukturer för kunskapsöverföring och öka vår förmåga att ställa om kompetens i takt med förändrade krav och förutsättningar.

Genom att digitalisera och effektivisera administrativa processer frigör vi tid och resurser till kärnverksamheten. På så sätt stärker vi kommunens kapacitet att leverera service med hög kvalitet med den kompetens vi har och med förmågan att utveckla den vi kommer att behöva.

3.6 Ökad möjlighet att arbeta längre

För att långsiktigt säkra bemanningen i välfärdens verksamheter behöver fler medarbetare vilja och orka arbeta längre. Det kräver att arbetslivet är hållbart genom hela yrkeslivet inte minst i dess senare delar.

Genom att skapa flexibla lösningar för äldre medarbetare, arbeta med åldersmedvet ledning, främja återhämtning och god arbetsmiljö samt möjliggöra överföring av erfarenhet och kompetens mellan generationer, ökar vi förutsättningarna för att fler ska kunna och vilja stanna kvar längre i arbetslivet. Det stärker kontinuiteten i verksamheterna, tar tillvara värdefull kunskap och bidrar till en mer hållbar kompetensförsörjning för hela kommunen.

4. Genomförande och uppföljning

För att strategin ska ge effekt krävs att den integreras i kommunens samlade styrning och ledning. Varje nämnd ansvarar för att planera och följa upp arbetet utifrån strategins inriktning, med utgångspunkt i verksamhetens behov och förutsättningar. Förvaltningarna omsätter detta ansvar i praktiken, genom att integrera kompetensförsörjning i sin verksamhetsplanering, målstyrning och analys. På så sätt skapas förutsättningar att nå både det lokala uppdraget och kommunens gemensamma mål.

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar att följa upp hur kommunen som helhet utvecklar sitt arbete med kompetensförsörjning i enlighet med strategin. Målsättningar fastställs och uppföljning sker systematiskt inom ramen för kommunens ordinarie styr- och uppföljningsprocesser, där relevanta indikatorer används för att säkerställa framsteg och resultat.

Förslag till beslut om uppdragsbeskrivning för Kommunhälsan 2025–2027

Ärendenr 2025/1179

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att fastställa uppdraget för kommunens interna företagshälsovård, Kommunhälsan.

Sammanfattning av ärendet

Kommunhälsan är Luleå kommuns interna företagshälsovård och en viktig resurs i kommunens arbete för en god arbetsmiljö, hållbart arbetsliv och friskare arbetsplatser. Under våren 2025 har en behovsanalys genomförts som visat att det finns behov av att förtydliga och utveckla uppdraget för Kommunhälsan. Den föreslagna uppdragsbeskrivningen för perioden 2025–2027 syftar till att ge ett gemensamt styrande ramverk, tydliggöra rollfördelningen mellan HR, chefer inom kommunkoncernen som i sin arbetsgivarroll ansvarar för att vid behov avropa stöd och tjänster från Kommunhälsan, och företagshälsovård samt säkerställa att insatserna bidrar till ökad kvalitet, tillgänglighet och långsiktighet i arbetsmiljöarbetet.

Kommunhälsans uppdrag omfattar dessa huvudsakliga inriktningar: hälsofrämjande, förebyggande, efterhjälpande och rehabiliterande stöd. Dessa insatser ges på tre nivåer – individ-, grupp- och organisationsnivå – och syftar till att stärka verksamheternas egen förmåga i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Specifika satsningar, prioriteringar och stödinsatser utgår alltid från verksamheternas och organisationens behov och ses över årligen i uppdragsdialog mellan HR-chef och Kommunhälsan. Enligt Luleå kommuns reglemente ansvarar Kommunstyrelsen för företagshälsovården. Det innebär att styrelsen ska säkerställa en samlad och likvärdig tillgång till företagshälsovårdstjänster för alla nämnder och verksamheter samt följa upp att dessa används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Beskrivning av ärendet

Luleå kommun har sedan många år en egen företagshälsovård, Kommunhälsan, som erbjuder stöd inom arbetsmiljö och hälsa. Kommunhälsan är organiserad under Kommunstyrelseförvaltningen och verksamheten ligger inom Kommunstyrelsens uppdrag. Kommunhälsan är ett viktigt stöd i kommunens ambitioner för ett hållbart arbetsliv och ett välfungerande, systematiskt arbetsmiljöarbete. Stödet nyttjas även av de flesta av kommunens bolag. Under våren 2025 har en fördjupad behovsanalys genomförts som visat att det finns be-

hov av att tydliggöra och vidareutveckla uppdraget. Analysen pekar bland annat på:

- Otydligheter i ansvar, roller och samspel mellan chefer inom kommunkoncernen som i sin arbetsgivarroll ansvarar för att vid behov avropa stöd och tjänster från Kommunhälsan, HR, skyddsorganisation och företagshälsovård.
- Behov av att förstärka arbetet med rehabiliteringskedjan och tidiga insatser.
- Svårigheter att styra utvecklingsuppdraget samlat, i takt med att kommunen utvecklar sin uppföljning av arbetsmiljö och hälsa. Utvecklingsuppdrag till Kommunhälsan ska bygga på arbetsgivarens bedömning av vilka områden som behöver riktas särskilt fokus på. Kommunstyrelsens uppgift är att fastställa denna ordning, medan det är arbetsgivaren som utformar innehållet i de specifika uppdragen utifrån behov och prioriteringar i organisationen.
- Ett växande behov av förebyggande och främjande insatser, inte bara stöd vid ohälsa.

Ett bärande motiv för uppdateringen är att säkerställa att Kommunhälsan har ett uppdrag som utgår från arbetsgivarens behov. En fungerande företagshälsovård ska vara ett verktyg för arbetsgivaren och bidra till att arbetsmiljöarbetet sker effektivt, samordnat och med rätt stöd i rätt tid.

Den nya uppdragsbeskrivningen tydliggör:

- Vad Kommunhälsan ska bidra med – på individ-, grupp- och organisationsnivå.
- Hur stödet ska ges – i samverkan med chef, HR och skyddsorganisation.
- Vem som gör vad – för att säkerställa ansvar och samspel i olika delar av arbetsmiljöarbetet.

Syftet är att skapa en gemensam riktning och ökad tydlighet kring Kommunhälsans roll, så att stödet blir mer tillgängligt, förebyggande och värdeskapande i hela kommunen. Det stärker i sin tur möjligheten att tidigt fånga upp signaler om ohälsa, genomföra fungerande rehabiliteringsinsatser och bygga ett mer hållbart arbetsliv – både för medarbetare och för organisationen som helhet. Uppdraget ser över årligen och uppdateras vid behov.

Dialog

Det föreslagna uppdraget för kommunens interna företagshälsovård (Kommunhälsan) är framarbetade i förankring med representation av chefer för alla förvaltningar, fackliga från den kommunövergripande samverkansgruppen, HR och kommunhälsans medarbetare.



Beslutsunderlag

- Uppdragsbeskrivning Kommunhälsan 2025-2027

Helena Lantto
TF HR-chef

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningen, HR-kontoret

Uppdragsbeskrivning för Luleå kommuns interna företagshälsovård – Kommunhälsan

Syfte och målbild

Kommunhälsan är Luleå kommuns interna företagshälsovård och ska fungera som en strategisk och verksamhetsnära expertresurs för arbetsmiljö och hälsa. Tjänsterna ska ges i samverkan med chef, HR och skyddsorganisation, och bidra till att chefer och verksamheter kan utveckla arbetsmiljöer som främjar hälsa, engagemang och långsiktig utveckling.

Företagshälsovårdens uppdrag är att identifiera och förklara sambanden mellan individ, arbetsmiljö, organisation och hälsa – och därigenom bidra till ett hållbart arbetsliv. Insatserna ska stärka chefernas förmåga att förebygga ohälsa, hantera risker och arbeta systematiskt med arbetsmiljö.

Kommunhälsan är en oberoende och lagreglerad resurs som ska anlitas när den egna kompetensen inte räcker inom arbetsmiljö och rehabilitering. Verksamheten är en del av kommunens strategiska HR-arbete och omfattar insatser på individ-, grupp- och organisationsnivå inom det hälsofrämjande, förebyggande och rehabiliterande området.

Mål för uppdraget

Uppdraget ska bidra till att Luleå kommun erbjuder ett arbetsliv där både medarbetare och arbetsplatser ges goda förutsättningar för hälsa, prestation och utveckling. Kommunhälsans insatser ska kopplas till förbättringar inom följande områden:

- Är en resurs i samband med att anställda behöver arbetsanpassning eller rehabilitering
- Är en resurs för arbetsgivaren i det förebyggande arbetsmiljöarbetet.
- Bidrar till att upprätthålla, och vid behov hjälpa arbetsgivare att förbättra, anställdas hälsa och arbetsförmåga
- Ökad kunskap och trygghet hos chefer i arbetsmiljö- och rehabiliteringsfrågor

Uppföljning av målen ska ske i samverkan och kopplas till kommunens process för planering och uppföljning. Målen fungerar som gemensam grund för att planera, följa upp och utveckla företagshälsovårdens insatser. Uppdraget ska ses över årligen och revideras i samverkan mellan HR-chef, chef för Kommunhälsan och den kommunövergripande skyddskommittén. Resultatet av uppföljningen ska användas som underlag för förbättringar i både arbetssätt och tjänsteutbud.

Bakgrund och behovsanalys

En samlad genomlysning av nuläge och behov är genomförd under våren 2025 visar att Kommunhälsans uppdrag behöver förtydligas, breddas och integreras tydligare i kommunens styrning och systematiska arbetsmiljöarbete. Behovsanalysen har tagits fram i dialog mellan HR, Kommunhälsan, chefer och den kommunövergripande skyddskommittén. Den ligger till grund för uppdragets inriktning och prioriteringar.

Genomlysningen visar att Kommunhälsans tjänster nyttjas i olika grad mellan förvaltningar, vilket skapar ojämlika förutsättningar. Det finns ett tydligt önskemål om ett gemensamt basutbud som är väl kommunicerat och lätt att ta del av, samt att Kommunhälsan i högre grad deltar i förändringsarbete och arbetsmiljöutveckling på organisatorisk nivå.

Uppdraget bör innefatta ett mer samlat, verksamhetsnära och strategiskt stöd, riktat till samtliga nivåer i organisationen – individ, grupp och organisation. Såväl interna som externa aktörer pekar på behovet av en tydlig rollfördelning mellan chef, HR och Kommunhälsan. Chefer efterfrågar konkret och tillgängligt stöd i sitt arbetsmiljöansvar, särskilt i det förebyggande och rehabiliterande arbetet. Det uttrycks också ett behov av mer proaktiv återkoppling, lärande efter insatser och bättre struktur för dokumentation.

Övergripande efterfrågas också ett tydligt och kommunicerat tjänsteutbud, ökad tillgänglighet, enhetlig återkoppling samt möjlighet till proaktivt och lärandeorienterat stöd. Tjänsterna ska sammantaget bidra till att stärka verksamheternas egen förmåga att arbeta systematiskt, förebyggande och långsiktigt med hälsa, arbetsmiljö och hållbarhet.

Arbetsätt och principer

Kommunhälsans arbetsätt ska utgå ifrån att arbetsmiljö skapas och utvecklas där verksamheten pågår – i vardagens samspel mellan medarbetare, chefer och skyddsombud. Insatser som kommunhälsans erbjuder ska vara processinriktade, där aktörerna tillsammans utvecklar förmågan att:

- förstå arbetsmiljöproblem och behov
- samverka konstruktivt
- och gemensamt skapa förbättringar i verksamheten.

Insatserna ska bidra till att chef, skyddsombud och medarbetare – tillsammans – utvecklar sin förmåga att förstå arbetsmiljöproblem, prata om dem på ett konstruktivt sätt och hitta vägar framåt. Insatserna ges där arbetet bedrivs, i arbetsmiljön, och ska bidra till långsiktig utveckling och samverkan.

Rollfördelning och samspel

Arbetsgivarens ansvar för uppdraget

Kommunhälsan är en intern expertresurs som arbetar på uppdrag av arbetsgivaren. Det är arbetsgivaren, genom kommunens HR-funktion, som äger och formulerar kommunhälsans uppdrag, beslutar om inriktning, prioriteringar och omfattning, samt följer upp resultat.

Uppdraget styrs och utvecklas i nära dialog mellan HR-kontoret, Kommunhälsans chef och den kommunövergripande skyddskommittén. Kommunhälsans insatser ska alltid stödja arbetsgivarens ansvar för att främja hälsa, förebygga ohälsa och säkerställa en god arbetsmiljö enligt arbetsmiljölagen.

Roller i arbetsmiljöarbetet

- Chef ansvarar för arbetsmiljön och initierar insatser i dialog med HR inom förvaltning.
- HR utgör strategiskt och operativt stöd samt kan vara uppdragsgivare.
- Skyddskommittéer på alla nivåer är involverad genom planering och uppföljning av arbetsmiljöarbetet i dialog och samverkan.
- Kommunhälsan bidrar med expertkunskap, analys och metoder för att stärka verksamhetens eget arbetsmiljöarbete.

Huvudområden och nivåer för insatser

Kommunhälsans uppdrag omfattar dessa huvudsakliga inriktningar: hälsofrämjande, förebyggande, efterhjälpande och rehabiliterande stöd. Dessa insatser ges på tre nivåer – individ-, grupp- och organisationsnivå – och syftar till att stärka verksamheternas egen förmåga i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Planering, uppföljning och kvalitetssäkring

Kommunhälsans arbete planeras och följs upp på både kommunövergripande och lokal nivå för att säkerställa kvalitet, stödja utveckling och främja lärande i arbetsmiljöarbetet.

- På kommunövergripande nivå sker planering och uppföljning genom Arena HR och den kommunövergripande skyddskommittén (KÖS), där insatser och resultat återförs som en del av kommunens samlade arbetsmiljö- och personalredovisning.
- På förvaltningsnivå sker detta genom dialog i skyddskommittéer mellan chefer, HR och Kommunhälsan – med fokus på lokala behov, anpassning och lärande över tid.

Uppföljningen utgår från en gemensam modell som omfattar tre typer av insatser – främjande, förebyggande och efterhjälpande – på tre nivåer: individ, grupp och organisation.

För att säkerställa kvalitet och skapa förutsättningar för kontinuerlig förbättring ska:

- Återkoppling ges till uppdragsgivare på alla nivåer, med hänsyn till sekretess.
- Statistik och erfarenheter sammanställas och återförs regelbundet för att användas i utvecklingsarbetet.
- Kommunhälsan arbetar utifrån evidensbaserade metoder och följer branschens etiska riktlinjer.

Beslut

Detta uppdrag beslutas av Kommunstyrelsen och revideras årligen, samt vid behov, i samverkan mellan arbetsgivaren, KÖS och kommunhälsan.

Bilaga med Kommunhälsans uppdragsinriktning 2025-2027

Denna bilaga beskriver kommunhälsans fokus i uppdrag de kommande 3 åren och revideras årligen eller vid behov. Uppdragen kategoriseras enligt uppdragsbeskrivningen utifrån om de är hälsofrämjande, förebyggande eller efterhjälpande samt utförs på individ-, grupp- eller organisationsnivå för underlätta uppföljning och återkoppling till uppdragsgivaren.

Utgångspunkten för samtliga uppdrag är att Kommunhälsan bidrar som partsneutralt expertstöd till medarbetare, chefer och HR inom systematiskt arbetsmiljöarbete, organisatorisk och social arbetsmiljö, fysisk arbetsmiljö och rehabilitering. De aktiviteter som nämns i uppställningen nedan är uppdrag som Företagshälsan ska ha kompetens och resurser för att utföra, de ska inte ses som en uttömmande beskrivning av alla förekommande behov utan uppdrag kan tillkomma.

	Individ	Grupp	Organisation
Hälsofrämjande	Kunskapshöjande insatser (t.ex. klimakteriehälsa, psykisk hälsa, stress i arbetslivet, riskbruk)	Reflektionsprocesser Grupputveckling Stöd vid förändringsprocesser Identifiera friskfaktorer och styrkor i arbetsmiljön Föreläsningar, temadagar eller lärande forum om arbetsmiljö och hälsa	Stöd vid förändringsprocesser Delta i framtagande av styrdokument inom området arbetsmiljö Delta i förbättringsarbete och utveckling Kunskapsspridning och lärande insatser för att stärka det förebyggande arbetsmiljöarbetet (t.ex. samverkan, erfarenhetsutbyte)
Förebyggande	Tidiga insatser vid tecken på ohälsa Riskbedömningar (t.ex. gravida & ammande, smittrisker) Riktade medicinska kontroller Stöd i arbetsanpassning för att behålla arbetsförmågan i tidiga skeden	Arbetsgruppsdialoger kring arbetsmiljö Riskbedömningar (t.ex. förändringar, OSA, ergonomi, fysisk arbetsmiljö) Tekniska undersökningar (t.ex. BRO, buller & ljus)	Återkoppling av analys efter genomförda insatser Riskbedömningar (t.ex. organisationsförändring, byggnationer) Arbetsmiljöutbildningar Kemikaliehantering Bidra med expertkunskap i skyddskommittéer
Efterhjälpande / rehabiliterande	Arbetsförmågebedömning Stöd i arbetslivsinriktad rehabilitering och anpassning Samtalsstöd, krisstöd och konflikthantering	Samtalsstöd Krisstöd Konflikthantering Arbetsmiljökartläggning	Krisstöd Del i krisorganisation

Förslag till beslut om policy för användning av artificiell intelligens

Ärendenr 2025/1159-1.3.1.3

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att anta policy för användning av artificiell intelligens (AI).

Sammanfattning av ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 2024-11-18 § 182 att bifalla motionen om AI – möjligheter och risker som lämnats in av Samuel Ek (KD).

Kommunstyrelseförvaltningen har därefter arbetat med att ta fram styrande dokument som beskriver hur Luleå kommun ska förhålla sig till AI för att säkerställa en etisk, säker och ansvarsfull användning av AI.

Luleå kommun står inför ökade krav på effektivitet, kvalitet och innovation i välfärdstjänsterna för att underlätta kompetensförsörjningen och förbättra kommunens service. Artificiell intelligens (AI) erbjuder nya möjligheter att möta dessa utmaningar. Kommunstyrelseförvaltningen har, i samråd med berörda parter, tagit fram ett förslag till en policy för användningen av AI inom kommunkoncernen. Policyn syftar till att skapa gemensamma principer för AI-användning, fastställa kommunens förhållningssätt till tekniken och lägga grunden för att AI bidrar till förnyelse och möter välfärdsutmaningar på ett hållbart och genomtänkt sätt.

Beskrivning av ärendet

Förslaget syftar till att fastställa kommunens övergripande förhållningssätt till AI genom en policy som säkerställer en etisk och ansvarsfull användning av tekniken. Policyn ska skydda invånarnas rättigheter, stärka förtroendet och tydliggöra hur kommunen kan dra nytta av AI för att möta välfärdsutmaningar på ett hållbart sätt.

Policyn ska lägga grunden för en ansvarsfull och innovativ användning av AI i kommunens verksamheter och ge stöd för framtagning och utveckling av riktlinjer, rutiner och vägledningar för praktisk tillämpning.

Principer som policyn tar upp:

- Ansvar
- Integration och säkerhet
- Nyttä
- Rättvisa och inkludering
- Tillförlitlighet
- Transparens

Genom att anta en policy för AI-användning kan kommunkoncernen ge riktning att tekniken används på ett sätt som gynnar invånarna och bidrar till en hållbar och innovativ utveckling.

Dialog

Dialog har förts internt inom kommunkoncernen med alla förvaltningar och bolag. Förslaget har arbetats fram gemensamt i arbetsgruppen AI-samverkan som består av en bred representation i kommunen.

Beslutsunderlag

- Policy för användning av artificiell intelligens (AI)

Emma Breheim
Biträdande kommundirektör

Beslutet skickas till

Alla nämnder och bolag i Luleå kommunkoncern

Policy för användning av artificiell intelligens (AI)

[Version/beslut och datum XXXX-XX-XX]



Dokumentinformation

Dokumentnamn	Kategori	Publicerad	
Policy för användning av artificiell intelligens (AI)	Förhållningssätt	☒ Hemsida	☐ intranät
Ärendenummer	Beslutad av	Beslutsdatum	Giltighetstid
KLF 2025/1159	Kommunfullmäktige	XXXX-XX-XX	2025-2030
Dokumentägare		Gäller för	
Biträdande kommundirektör		Nämnder och bolagsstyrelser	

Syfte
AI-policyn fastställer kommunens gemensamma och övergripande förhållningssätt till användandet av AI. Med kommunen avses kommunkoncernen.
Uppföljning
Översyn ska ske minst en gång per mandatperiod.
Underlag

Ersätter	
Ärendenummer	Beslutsdatum
KLF 2025/1159	

Innehållsförteckning

Policy för användning av artificiell intelligens (AI)	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte	4
Sammanhang	4
Benämningar	5
Principer	6
Roller och ansvar	8
Avslutning	8
Uppföljning	8

Inledning

Bakgrund

Artificiell intelligens (AI) är ett komplext område som skapar nya möjligheter till förbättring och förnyelse av verksamheten och den service kommun kan ge till dem som bor, vistas och verkar i Luleå.

AI är förmågan hos datorprogram och robotar att efterlikna människors naturliga intelligens, främst kognitiva funktioner såsom förmåga att lära sig saker av tidigare erfarenheter, förstå naturligt språk, lösa problem, planera en sekvens av handlingar och att generalisera. AI omfattar flera tekniker, däribland maskininlärning, djupinlärning och generativ AI. Många AI-tillämpningar bygger på statistiska och sannolikhetsbaserade modeller, men AI omfattar även andra tekniker som regelbaserade system och symbolisk logik.

AI möjliggör för kommunen att utföra sina uppdrag mer effektivt, frigöra personaltid, minska ledtider, höja kvaliteten och tillhandahålla nya tjänster på sätt som tidigare inte varit möjliga.

AI spelar en avgörande roll i digitaliseringens utveckling och är nödvändiga för att möta de utmaningar vi står inför, såsom den demografiska utvecklingen med fler äldre att ta hand om, bristen på arbetskraft, svårare ekonomiska förutsättningar och behovet av att ha resurser på rätt plats.

Syfte

AI-policyn fastställer kommunens gemensamma och övergripande förhållningssätt till användandet av AI. Denna policy skyddar användarnas och invånarnas rättigheter och stärker förtroendet för hur tekniken kan användas och de principer som ska vara grundläggande.

Policyn ska säkerställa etisk, säker och ansvarsfull användning av AI och lägga grunden för att tekniken bidrar till förnyelse och blir ett verktyg för att möta våra välfärdsutmaningar på ett hållbart och genomtänkt sätt.

Sammanhang

Policyn kan kompletteras med riktlinjer, vägledningar och/eller rutiner för mer styrning av AI-tillämpningar i det operativa arbetet.

Benämningar

Tabellen nedan anger de förkortningar och benämningar som förekommer i dokumentet samt den betydelse dessa har.

Benämning	Betydelse
AI-tillämpning	AI-tillämpning avser både ett system och en funktion i ett system som använder AI-teknik.
LLM	LLM står för "Large Language Model". En LLM är en AI-modell för språk, skapad för särskilda ändamål.

Principer

Principerna nedan utgör kommunens policy för användning av AI.

Ansvar

AI är en del av verksamheten, för varje AI-tillämpning ska det finnas tydliga roller, ansvarsområden och styrningsstrukturer.

Varje AI-tillämpning ska följa relevanta lagar, förordningar och interna riktlinjer samt att de ska genomgå risk- och konsekvensanalys.

Integritet och säkerhet

Precis som med annan data- och informationssäkerhet ska även AI-tillämpningar skydda användarnas och invånarnas integritet samt upprätthålla säkerhet och sekretess. Detta innebär att AI-tillämpningar ska ta hänsyn till användarnas preferenser samt rättigheter till deras personuppgifter och information.

Nytta

AI ska användas där den tillför nytta för dem vi finns till för. AI ska bidra till långsiktig nytta och hållbarhet i enlighet med Vision Luleå 2040. AI bör tillämpas när den erbjuder fördelar över andra teknologier.

Att AI levererar rätt nytta vid rätt tillfälle kräver att användarna innehar eller erhåller relevanta förmågor för ett tryggt och effektivt tillvägagångssätt.

Rättvisa och inkludering

AI-tillämpningar ska utformas så att alla individer och grupper behandlas rättvist och jämlikt enligt likställighet och andra för kommunen gällande etiska principer. Detta innebär att AI-tillämpningar inte får diskriminera, utesluta eller skada någon på grund av deras identitet, bakgrund eller andra omständigheter. AI-tillämpningar ska respektera människors värdighet och mångfald samt främja social rättvisa, demokrati, mänskliga rättigheter och barns rättigheter.

Tillförlitlighet

AI-tillämpningar ska vara tillförlitliga och trygga. Detta innebär att kommunen eftersträvar att AI-tillämpningar som används är robusta, motståndskraftiga och baserade på tillgänglig, korrekt och relevant data.

Transparens

AI-tillämpningar ska vara transparenta och förklarliga med vilken språkmodell (LLM) som används. Det ska finnas tydlig och meningsfull information om AI-tillämpningens syfte, funktion och drift.

Användare ska vara öppna med användningen av AI, i enlighet med gällande lagstiftning. Det är viktigt att det framgår när material (text, bild, ljud etc) är AI-genererat, inte minst ur ett förtroendeperspektiv. AI-genererat material måste bedömas för rimlighet innan vidare användning eller beslut.

Roller och ansvar

Roll	Ansvar och uppgifter
Kommunfullmäktige	Kommunfullmäktige fastställer policyn för användning av artificiell intelligens (AI).
Kommunstyrelsen	Kommunstyrelsen har ansvar för att, ur ett kommungemensamt perspektiv, leda och samordna ett flertal frågor med beröring till AI såsom informationshantering och säkerhet, innovation och utveckling, digitalisering och IT-styrning. Kommunstyrelsen kan besluta om riktlinjer för AI. Kommunstyrelsen ska också i sin uppsiktsplikt följa verksamhetens utveckling och nämndernas och bolagsstyrelsernas arbete.
Nämnd/bolagsstyrelse	Varje nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för sitt verksamhetsområde. Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att verksamheten efterlever mål och riktlinjer och att den interna kontrollen är tillräcklig.

Avslutning

Uppföljning

Nämnderna och bolagsstyrelserna ansvarar för att policyn efterlevs.

Kommunstyrelsen ska genom sin uppsiktsplikt efterfråga information om efterlevnaden genom internkontroll eller i andra uppföljningar.

Kommunstyrelsen ansvarar för att policyn är aktuell.