

Granskning av renhållnings- verksamhet

Sydnärkes kommunalförbund

Said Ashrafi
Marcus Alvstrand



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Revisionsfråga och revisionskriterier	3
Kontrollmål	3
Metod och avgränsning	3
Iakttagelser och bedömningar	4
Kontrollmål 1. Mål och krav för avfallsverksamheten	4
Kontrollmål 2. Arbete för att nå fastställda mål	5
Kontrollmål 3. Uppföljning	8
Kontrollmål 4. Ökad service till medborgarna	11
Revisionell bedömning	13
Bilaga 1 - Regelverk	15
Bilaga 2 - Mål och uppföljning av mål	16

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sydnärkes kommunalförbund genomfört en granskning av kommunalförbundets renhållningsverksamhet. Granskningen syftar till att undersöka om kommunalförbundet bedriver en ändamålsenlig och effektiv avfallsverksamhet. Granskningen har genomförts utifrån studier av styrande dokument för avfallsverksamheten samt intervjuer med totalt fyra tjänstemän inom förbundet. Utifrån genomförd granskning gör vi den sammanfattande bedömningen att Sydnärkes kommunalförbund bedriver **delvis** en ändamålsenlig och effektiv avfallsverksamhet. Den sammanfattande bedömningen grundar sig på följande väsentliga iakttagelser

- Det bedrivs ett aktivt arbete med en beslutad åtgärdsplan som stöd för att de mål som fastställts för renhållningsverksamheten ska kunna nås.
- Granskningen visar dock att förbundets åtgärdsplan inte är resurssatt. Detta bedömer vi som en risk eftersom genomförandet av åtgärdsplanen blir beroende av verksamheternas egna prioriteringar.
- Det saknas även en beskrivning av hur arbetet med åtgärder ska genomföras i åtgärdsplan och avfallsplan.
- Förbundet har upprättat en avfallsplan som till del överensstämmer med rekommenderat innehåll enligt naturvårdsverkets föreskrifter. Vidare konstaterar vi att avfallsplanen inte har reviderats sedan en ny nationell avfallsplan upprättats år 2018.
- Förbundet har upprättat mål för ökad service till medborgaren. Den systematiska hanteringen av synpunkter och klagomål måste dock bli tydligare så att fallgropar undviks. En viktig del är att samtliga inkomna synpunkter och klagomål dokumenteras för att kunna sammanställas för kartläggning och analys. Det behövs en riktning och styrning från förbundsdirektionen i synpunkts- och klagomålshanteringen.

Den sammanfattande bedömningen utgår från följande bedömningar av kontrollmål:

Kontrollmål 1 - Vilka mål och krav finns för avfallsverksamheten?

Uppfyllt

Kontrollmål 2 - Hur arbetar kommunalförbundet för att uppnå fastställda mål för renhållning/avfallshantering?

Delvis uppfyllt

Kontrollmål 3 - Det görs en tillfredsställande uppföljning av renhållningsverksamheten?

Uppfyllt

Kontrollmål 4 - Det bedrivs ett systematiskt arbete med att öka service till medborgarna?

Delvis uppfyllt

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi förbundsdirektionen att:

- Avfallsplanen revideras utifrån den nationella avfallsplanen.
- Budgetsätt åtgärdsplanen för bättre styrning, ledning och uppföljning av avfallsverksamheten.
- Upprätta riktlinjer/policy för synpunkts- och klagomålshanteringen.
- Upprätta dokumenterade rutiner för hantering av klagomålsärenden.

Inledning

Bakgrund

Askersund, Hallsberg, Laxå och Lekebergs kommuner bildade 1 januari 2015 Sydnärkes kommunalförbund för att genom förbundet samverka kring avfallshanteringen i Sydnärke. Förbundets kontor finns i Hallsberg.

Kommunalförbundet ansvarar för den strategiska planeringen av frågor kring avfallshantering och de uppgifter rörande insamling och behandling av avfall samt den myndighetsutövning som åligger kommunerna enligt 15 kap. Miljöbalken. Nya avfallsplaner fastställdes sommaren 2017 och sträcker sig fram till och med 2020.

Förbundet ska medverka till att skapa en hållbar avfallshantering med utgångspunkt från nationella, regionala och lokala miljömål.

De gemensamma resurserna förbundet förfogar över ska bidra till att förbättra avfallshanteringen och öka servicen mot kommuninvånarna i de fyra kommunerna.

Revisionsfråga och revisionskriterier

Granskningen avser att besvara följande revisionsfråga och revisionskriterier:

Bedriver kommunalförbundet en ändamålsenlig och effektiv avfallsverksamhet?

- Kommunallag (1991:900)
- Miljöbalk (1998:808)
- Avfallsförordning (2011:927)
- Naturvårdsverkets föreskrifter om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall

Kontrollmål

- Vilka mål och krav finns för avfallsverksamheten?
- Hur arbetar kommunalförbundet för att uppnå fastställda mål för renhållning/avfallshantering?
- Det görs en tillfredsställande uppföljning av renhållningsverksamheten?
- Det bedrivs ett systematiskt arbete med att öka service till medborgarna?

Metod och avgränsning

Granskningen genomfördes utifrån studier av styrdokument, årsredovisning etc. samt genom en gruppintervju med förbundschef, ekonom/utredare, informatör/strateg, gruppleddare kundtjänst samt samordnare renhållning.

Granskningen omfattar verksamhetsåret 2018.

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 1. Mål och krav för avfallsverksamheten

- *Vilka mål och krav finns för avfallsverksamheten?*

Inledning

Sydnärkes kommunalförbund

Askersund, Hallsberg, Laxå och Lekebergs kommuner bildade 1 januari 2015 Sydnärkes kommunalförbund för att genom förbundet samverka kring avfallshanteringen i Sydnärke. Sydnärkes kommunalförbund leds politiskt av förbundsdirektionen. Direktionen består av fyra ledamöter och lika många ersättare, en ledamot och en ersättare från varje medlemskommun. Ledamöterna sitter i fyra år från 1 januari och inom direktionen utses en ordförande samt vice ordförande. Dessa poster ska rotera mellan medlemskommunerna enligt en fastslagen ordning.

Verksamheten leds av en förbundschef vilken ansvarar för den övergripande ledningen, personalansvar samt kontakt med medlemskommuner och avtalsparter. Vidare består förbundet av avdelningen för kundtjänst/administration, avdelningen för sophämtning och återvinningscentraler samt en ledningsgrupp. Ledningsgruppen består av förbundschef, ekonom/utredare, informatör/strateg, gruppleddare kundtjänst samt samordnare renhållning. Totalt består förbundet av 20 anställda och har sitt kontor i Hallsberg.

Ekonomerna ansvarar för förbundets ekonomi (budget, uppföljning, redovisning) samt utredning av interna frågor. Informatör/strateg ansvarar för information och kommunikation med kommuninvånare via hemsida, informationsmaterial, sociala medier, strategisk planering och utredning av strategiska frågor. Samordnare renhållning är ansvarig för den operativa dagliga driften (sopbilar, återvinningscentraler), fordon samt utreder driftproblem inom renhållning. Gruppleddare administration ansvarar för det dagliga arbetet inom kundtjänst/administration samt ansvarar för fakturering.

Förbundet har för åren 2016, 2017 och 2018 redovisat ett nollresultat efter avsättning till resultatutjämningsfonder. Resultat före avsättning till resultatutjämningsfonder (i kronor) var år 2016: 181 000, 2017: 2 779 000, 2018: 974 000.

Iakttagelser

Mål för avfallshantering

Enligt Förbundsordning för Sydnärkes kommunalförbund är förbundets ändamål bland annat att för medlemmarnas räkning ansvara för den strategiska planeringen av frågor kring avfallshantering, den myndighetsutövning som åligger kommunerna enligt 15 kap. miljöbalken samt utföra insamling och behandling av avfall. Detta så länge medlemskommun inte beslutar annat i en överenskommelse med förbundet. Vidare ska förbundet medverka till att skapa en långsiktigt hållbar avfallshantering med utgångspunkt från nationella, regionala och lokala miljömål. Förbundet har i Budget, mål, och verksamhet 2018-2020 upprättat mål utifrån följande målområden:

1. Ekonomi,
2. Avfallshantering,
3. Service,
4. attraktiv arbetsgivare.

De fyra målområdena bryts i budgeten ned till mål. I bilaga 2 återfinns de aktiviteter för åren 2018, 2019, 2020 som planeras för att uppnå målen. Denna granskning berör målen för avfallshantering och Service. Målen för service behandlas i denna rapport under kontrollmål 4. Förbundets arbete med avfallsverksamheten utgår från förbundets avfallsplan inom vilken de mål för avfallshantering som framgår från budget dokumentet återfinns. Målområdet avfallshantering delas upp i tre delområden:

- Avfallsminskning (fyra mål)
- Avgiftning av kretsloppet (två mål)
- Ökad materialåtervinning (två mål)

Till varje målområde har mål och en aktivitetsplan upprättats. För varje mål finns indikatorer med ett utgångsvärde samt målvärden för de kommande tre åren, se bilaga 2. Utgångsvärdet är ett avvägt startvärde för hela förbundet som används vid uppföljning av målen. Vi har tagit del av dokumentet Bilaga 2, Åtgärdsplan. I dokumentet återfinns åtgärder kopplade till målområdena avfallsminskning, avgiftning av kretsloppet samt ökad materialåtervinning. Åtgärderna är uppdelade per år och gäller 2017, 2018 och 2019.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är **uppfyllt**.

Vi bedömer att förbundet har upprättat mål för avfallshantering med tillhörande åtgärder i avfallsplan 2017-2020 och budget 2018. Förbundets mål delas upp utifrån målområdena; Avfallsminskning (fyra mål), Avgiftning av kretsloppet (två mål), Ökad materialåtervinning (två mål). Vi konstaterar att målen har tilldelats mätvärden och målvärden för åren 2018, 2019, 2020 med utgångspunkt i nuläge (år 2017).

Kontrollmål 2. Arbete för att nå fastställda mål

- **Hur arbetar kommunalförbundet för att uppnå fastställda mål för renhållning/avfallshantering?**

lakttagelser

Enligt intervjuer utgår förbundets arbete med att nå fastställda mål från förbundets styrande dokument, vilka enligt de intervjuade bedöms vara heltäckande och möjliggöra arbetet inom förbundets olika verksamheter. För att uppfylla målen bedrivs verksamheten utifrån en upprättad åtgärdsplan. Förbundet har både verksamheter som sköts i egen regi och på entreprenad.

Förbundschefen ansvarar för samordning av förbundets avtal med entreprenörer. Det dagliga arbetet och hantering av uppkomna driftsfrågor/problem hanteras av förbundets personal- och driftsamordnare. Det finns inga regelbundna driftmöten med entreprenörerna, utan personal- och driftsamordnare tar kontakt med entreprenörerna vid behov, exempelvis om en uppgift inte har utförts utreds vad som har skett och vilka åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa problemet. Vid behov bokas även avstämningmöten in med entreprenören. Samarbetet med entreprenörerna uppges fungera väl.

Förbundets styrmedel

Avfallsplan

Kommunalförbundet upprättade år 2017 en avfallsplan för perioden 2017-2020. Innan dess upprättade respektive kommun egen avfallsplan. I avfallsplanen framgår att denna ställdes ut för samråd 2017-02-02 samt sändes på samråd till medlemskommuner, dess kommunala

bostadsbolag samt länsstyrelsen. Enligt intervjuer är avfallsplanen till viss del baserad på medlemskommunernas tidigare avfallsplaner.

Syftet med den kommunala avfallsplanen är att styra avfallshanteringen mot ett hållbart och resurseffektivt samhälle genom att ange mål för att minska mängden avfall samt öka återanvändningen och återvinningen av det avfall som uppstår. Av avfallsplanen framgår att förbundets avfallsarbete är långsiktigt och bör anpassas till förändringar i omvärlden. Avfallsplanen beskriver förbundets avfallshantering utifrån mål med målvärden för perioden 2017-2020. Vidare framgår en bedömning av konsekvenser av avfallsplanen för miljö, samhälle och ekonomi. Den samlade bedömningen för miljö är att planen medför positiva miljökonsekvenser, dock identifieras två negativa konsekvenser;

- Ökad transport vid insamling av matavfall,
- Ökad transport av fastighetsnära insamling av farligt avfall och grovavfall.

Vår granskning visar att avfallsplanen till del innehåller vad som regleras utifrån naturvårdsverkets föreskrift (NFS 2017:2). Föreskriften anger att avfallsplanen ska innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera avfall som en kommun inte ansvarar för. Vi konstaterar att denna typ av mål saknas i förbundets avfallsplan. Vidare framgår av föreskriften att avfallsplanen bör ange vilka styrmedel kommunen planerar att använda för att nå de mål som anges i avfallsplanen.

Vi noterar att det inte är tydligt vilka styrmedel förbundet planerar att använda för att uppnå målen. Vi noterar även att förbundets avfallsplan inte har reviderats sedan den nya nationella avfallsplanen blivit gällande utan hänvisar till den föregående versionen från år 2012. Enligt intervju kommer förbundet inte genomföra någon "extra" revidering förrän en plan ska tas fram för nästa period med start år 2021. Enligt uppgift från förbundet har detta kommunicerats med Länsstyrelsen Örebro län vilka accepterat att planen gäller tills det är dags att upprätta nästa plan från 2021.

Förbundets föreskrift för avfallshantering

Förbundet har upprättat dokumentet Föreskrifter för avfallshantering [...] 2017-2020. Föreskrifterna anger de kommunala och lokala bestämmelserna om avfallshanteringen inom förbundets verksamhetsområde. Föreskrifterna är förbundets verktyg för att styra avfallshanteringen och ger en rättslig grund i det dagliga arbetet med renhållningen. Föreskrifterna beskriver också vad olika aktörer i kommunen har för ansvar samt vad alla fastighetsägare, verksamhetsutövare och avfallsinnehavare har för skyldigheter.

Taxor

Respektive medlemskommun sätter taxor för avfallshanteringen. Enligt uppgift från förbundet fungerar taxan till del som ett styrmedel för att få kunderna att välja mindre kärl om man är bra på utsortering av förpackningar etc. Ett exempel på kommunernas taxor är Askersunds kommun. Askersund har upprättat taxor så att miljöanpassad avfallshantering kan främjas. Detta genom att de kunder som sorterar sitt matavfall får en lägre taxa. Vidare kan de hushåll som felsorterar eller har överfyllda sopsäckar få betala en felsorteringsavgift eller överfyllnadsavgift.

Information

En viktig del i förbundets arbete med att uppnå sina mål sker genom informationsspridning, enligt intervju. En huvudkälla för informationsspridning är förbundets hemsida. På hemsidan publiceras dels förbundets styrande dokument, dels rutiner och riktlinjer, exempelvis taxor, som berör förbundets kunder och aktuella händelser.

Åtgärdsplan

Åtgärdsplanen framgår som bilaga 2 till förbundets avfallsplan år 2017 - 2020. Åtgärdsplanen består av aktiviteter, som ska genomföras för att uppnå målen. Åtgärderna är uppdelade utifrån målområdena och det framgår vilket år åtgärden avser, vem som är ansvarig samt bedömd kostnadsnivå (låg, mellan, hög). Samtliga åtgärder bedöms i åtgärdsplanen ha kostnadsnivå låg eller mellan. Nedan framgår antal åtgärder per målområde:

Målområde 1: Avfallsminskning

- Antal åtgärder 2017: 4
- Antal åtgärder 2018: 1
- Antal åtgärder 2019: 1

Målområde 2: Avgiftning av kretsloppet

- Antal åtgärder 2017: 2
- Antal åtgärder 2018: 1

Målområde 3: Ökad materialåtervinning

- Antal åtgärder 2017: 4
- Antal åtgärder 2018: 2
- Antal åtgärder 2019: 1

Vi noterar att det inte finns någon beskrivning av hur arbetet med åtgärder ska genomföras vare sig i åtgärdsplanen eller avfallsplanen. Vid intervjuer framgår det att åtgärdsplanen inte resursatt utan arbetet med åtgärderna ska ske inom respektive verksamhets budget.

Vidare framgår det vid intervju att riktlinjer för avfallssortering m.m. finns uppsatta på ett synligt sätt på förbundets återvinningscentraler. En annan del i informationsspridningen är att förbundet har arbetat med personalens inställning till sina arbetsuppgifter. För att kunna ge bättre service har förbundet förtydligat för personal vid exempelvis återvinningscentraler att de är informatörer som vägleder och instruerar de besökande kunderna. Utöver att uppdraget förtydligats har ett par utbildningar i service och bemötande genomförts. Detta berörs även under rapportens fjärde avsnitt.

En del i förbundets arbete med att uppnå sina mål är införandet av ett "Grönt kort" vid återvinningscentralen i Askersund. Det gröna kortet innebär att privathushåll som är kunder hos förbundet har möjlighet att besöka återvinningscentralen alla dagar i veckan oavsett om återvinningscentralen är bemannad eller ej. För att få ett grönt kort ska en privatperson gå en kortare utbildning i hur återvinningscentralen fungerar. Därefter får de sitt kort. Riktlinjer och information om "Grönt kort" framgår på förbundets hemsida. Enligt intervjuer är planen att grönt kort ska kunna användas på samtliga av förbundets återvinningscentraler. Detta arbete är en del av förbundets arbete för bättre service.

Plockanalyser

År 2016 genomfördes en plockanalys med syfte att se:

- Se hur mycket producentansvarsavfall som läggs i sopkärnen
- Se hur mycket farligt avfall som läggs i sopkärnen
- Se hur rent avfallet är i de gröna påsarna (Askersund, Laxå, Lekeberg)
- Se hur mycket matavfall som läggs i sopkärnen inför kommande matavfallsinsamling (Hallsberg).

Utfallet av plockanalysen visar, utifrån hela delprovet, att "Gröna påsen" 1 utgjorde 28,2 % för Laxå kommun, 18,1 % för Askersunds kommun och 11,6 % för Lekebergs kommun. "Gröna påsen" innehöll över 90 % matavfall för samtliga tre kommuner. Vidare visar plockanalysen att restavfallet, utöver "Gröna påsen" innehöll matavfall till 23,7 % för Laxå kommun, 23,6 % för Askersunds kommun och 16,5 % för Lekebergs kommun. Vi konstaterar att utfallet av plockanalysen, sammantaget för kommunerna, är i nivå med landet som helhet. Ingen dokumenterad analys eller diskussion av resultatet framgår av dokumentet. Enligt uppgift från förbundet gjordes analysen att resultatet överensstämde med övriga Sverige och att förbundet ska fortsätta arbeta med information till medborgarna. Enligt intervjuer planeras en ny plockanalys till år 2019.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är *delvis uppfyllt*

För att uppfylla målen bedrivs verksamheten utifrån en upprättad åtgärdsplan. Det saknas dock en beskrivning av hur arbetet med åtgärder ska genomföras i åtgärdsplan och avfallsplan.

Åtgärdsplanen är inte resurssatt. Detta bedömer vi som en risk eftersom genomförandet av åtgärdsplanen blir beroende av verksamheternas egna prioriteringar.

Vi bedömer att förbundet har upprättat en avfallsplan som till del överensstämmer med naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:2). Vidare konstaterar vi att avfallsplanen inte har reviderats sedan en ny nationell avfallsplan upprättats år 2018. Detta har dock enligt uppgift kommunicerats med, och accepterats av, Länsstyrelsen Örebro län.

Kontrollmål 3. Uppföljning

- *Det görs en tillfredsställande uppföljning av renhållningsverksamheten?*

lakttagelser

Rapportering till förbundsdirektionen

Enligt intervju sker strukturerad rapportering till förbundsdirektionen två gånger per år, vid avrapportering av delårsrapport och årsredovisning. Vidare rapporteras även avfallsstatistik till direktionen. Förbundschef ansvarar för rapporteringen till förbundsdirektionen. Det finns en löpande dialog mellan förbundschef och direktion. Enligt intervju har direktionen² varit aktiv och intresserad av förbundets arbete. Vi har för granskningen genomfört en översiktlig granskning av direktionens protokoll för år 2018. Vi konstaterar att direktionen sammanträtt nio gånger under år 2018. Vid varje sammanträde får direktionen del av verksamhetsrapport och ekonomisk rapport vilka föredras av förbundschef och förbundets ekonom. Vidare får förbundet del av delegationsbeslut och olika rapportering från verksamheterna, exempelvis avseende byggnation/ombyggnation av återvinningscentraler, ändringar av styrande dokument, tillsvidare anställning av förbundschef etc.

Uppföljning av mål

Enligt avfallsplanen följs åtgärder och mål upp årligen vid förbundets bokslut. Vi har för granskningen tagit del av förbundets delårsredovisning och årsredovisning avseende år 2018. I Delårsrapport 2018-08-31 under rubriken "Visioner och mål" följs resultatet av förbundets arbete med mål upp. Resultat per mål framgår för delåret och en sammanfattande bedömning görs för målområdet avfallshantering. Den sammanfattade bedömningen av mål inom avfallshantering var att målen vid tiden för delårsrapportering var uppnådda. Vi noterar att rapporteringen av

¹ Gröna påsen innehåller matavfall

² Avser direktionen föregående mandatperiod. En ny direktion tillträdde 1 januari 2019

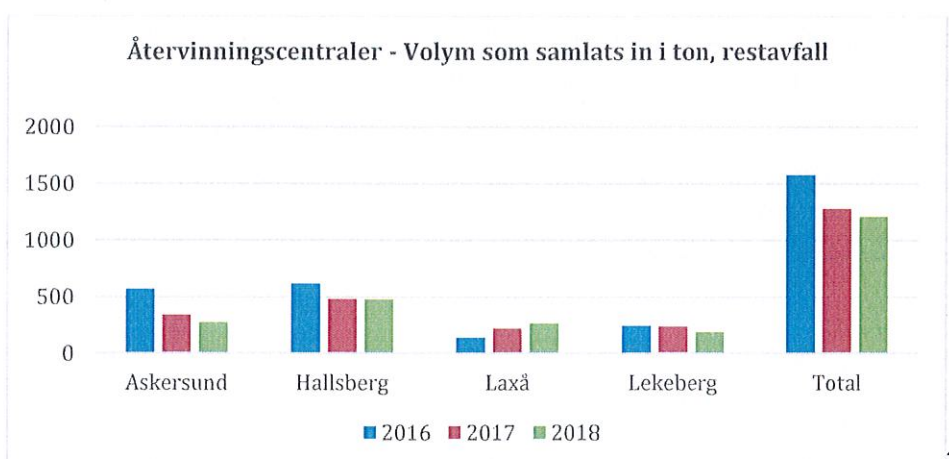
målen i delårsredovisningen endast avser nuläge och anger ingen prognos för helåret. Vi konstaterar att förbundsdirektionen fastställt delårsrapport per 2018-08-31 vid sammanträde 2018-09-21. I Årsredovisning 2018 under rubriken "Visioner och mål" framgår förbundets måluppfyllelse. Resultat framgår per mål tillsammans med en kortare kommentar om utfallet samt en sammanfattande bedömning för hela målområdet. Vi konstaterar utifrån granskad uppföljning av mål att måluppfyllelsen, i de fall det har kunnat mätas, var god. Måluppfyllelsen avseende avfallsminskning överträffades och målen för år 2020 var uppnådda redan år 2018. De mål som mäts utifrån plockanalyser följs upp vartannat år med start 2019 vilket medför att inga resultat återfinns för år 2018. Till årsredovisningen bifogas dokumentet Uppföljning av mål i avfallsplan I vilken även uppföljning av åtgärder framgår.

Vi konstaterar att förbundsdirektionen fastställt årsredovisning 2018 vid sammanträde 2019-02-01. I årsredovisning för år 2018 framgår att verksamheten återvinningscentral redovisade ett resultat om - 8 655 000 vilket var bättre än budgeterat (-9 316 000). År 2017 var resultatet -8 342 tkr. Orsaken till att resultatet blev bättre än budgeterat uppges i årsredovisningen vara att återvinningscentralerna i Lekeberg och Askersunds kommuner hade lägre kostnaderna än budgeterat, vilket är en effekt utifrån att besökarna måste sortera sitt avfall, vilket förbundet uppges att de lyckats med genom utbildning (grönt kort) och aktiva medarbetare på "plattan". Dock blev återvinningscentralen i Hallsberg dyrare än budget. Detta utifrån högre personalkostnader då förbundet haft extrapersonal inne för att öka servicen.

Avfallsstatistik

Förbundets avfallsstatistik redovisas årligen för direktionen i en separat rapport som enligt uppgift från förbundet inte ingår i förbundets årsredovisning. Statistik inhämtas från utförare (entreprenörer) och redovisas per respektive medlemskommun. Vi har för granskningen tagit del av avfallsstatistik för åren 2016, 2017, 2018. Avfallsstatistik avseende år 2017 behandlades enligt direktionens protokoll på sammanträde 2018-04-06. Avfallsstatistik år 2018 behandlas enligt uppgift på direktionens sammanträde 2019-04-05. Den rapporterade avfallsstatistiken avser sopkärlsavfall, grovsopshämtning, farligt avfall, elektronikavfall, förpackningar, textilinsamling, PET och burkinsamling samt antal sopkärl. År 2018 framgår även viss statistik avseende exempelvis; elförbrukning/återvinningscentral, antal besök på hemsidan, följare på sociala medier, kostnad insamling kr/invånare, kostnad för återvinningscentral/invånare. Nedan redovisas ett par av avfallsslagen i diagram 1, 2 och 3.

Diagram 1: Sammanställning avfallsstatistik 2016 - 2018 – Återvinningscentraler



³ Restavfall är brännbart avfall och sådant hushållsavfall som blir kvar när annat avfall som matavfall, förpackningar, tidningar och glas sorterats ut.

Diagram 2: Sammanställning avfallsstatistik 2016-2018 - Farligt avfall, oljehaltigt.

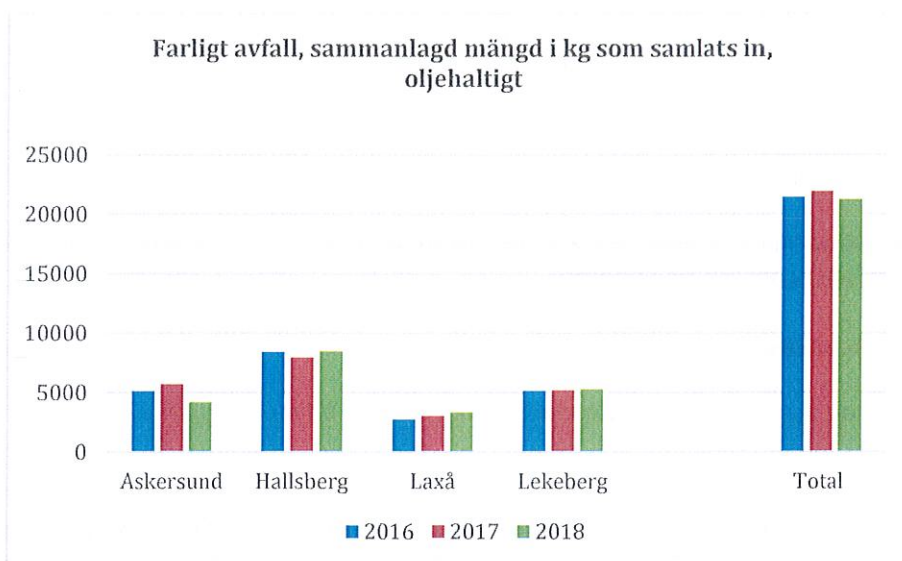
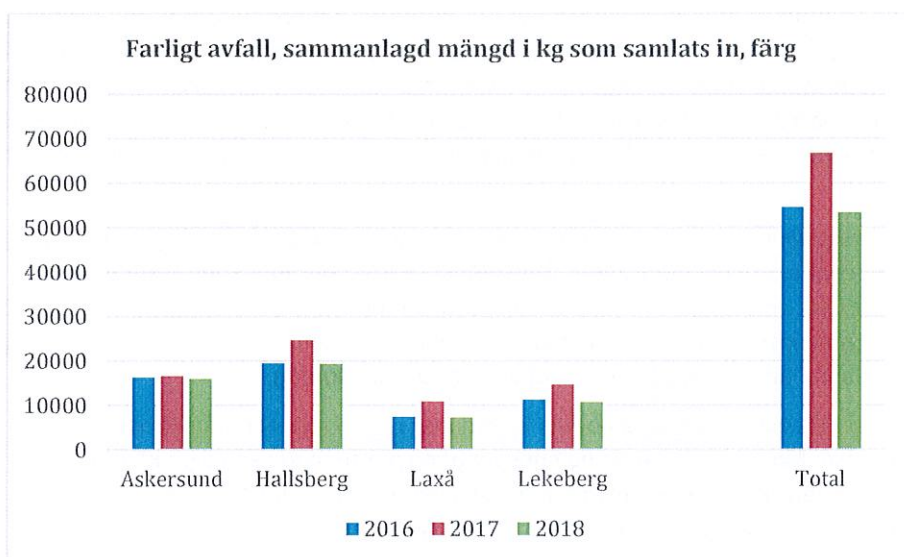


Diagram 3: Sammanställning avfallsstatistik 2016-2018 - Farligt avfall, färg



Enligt uppgift från förbundet uppges inga trender kunna identifieras avseende farligt avfall. De två avfallsslagen i diagrammen ovan är utvalda då de är de två volymmässigt största och bedöms vara bäst lämpade att analysera och dra slutsatser utifrån.

Rapportering till medlemskommunerna

Enligt förbundsordningen ska förbundet hålla sina medlemmar (kommunerna) väl informerade om sin verksamhet. Form och forum för denna "informationsskyldighet" ska fastställas av medlemmarna i samråd med direktionen. Av förbundsordningen framgår även att Kommunstyrelsens ordförande hos medlem har närvaro- och yttranderätt i direktionen.

Enligt intervju är det förbundschefen som ansvarar för kommunikationen mellan förbundet och medlemskommunerna både politiskt och på tjänstemannanivå. Strukturerad rapportering till medlemskommunerna sker vid ägarmöten två gånger per år. Det sker även träffar med kommunernas ekonomichefer två gånger per år. Medlemskommunerna får del av protokoll från varje direktionmöte och förbundschefen bjuds ibland även in till medlemskommunernas

kommunfullmäktige och kommunstyrelsemöten. Enligt uppgift från förbundet har möten kommit igång med Hallsbergs kommuns drift- och serviceförvaltning med ambition om att bli regelbundna. Intervjuade vid förbundet uppger att det vore önskvärt med åtminstone ett årligt möte med tekniska chefer eller liknande funktion i samtliga medlemskommuner.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är *uppfyllt*

Vi bedömer att redovisning av verksamheten sker utifrån delårs och årsrapportering samt via avfallsstatistik vilken är separat rapportering.

Kontrollmål 4. Ökad service till medborgarna

- *Det bedrivs ett systematiskt arbete med att öka service till medborgarna?*

lakttagelser

Enligt Budget mål och verksamhet 2018-2020 ska Sydnärkes kommunalförbund präglas av en hög servicenivå med hög kvalitet. Kommuninvånarna ska ha lätt att nå förbundets kundtjänst och få hjälp med abonnemangsfrågor och annat och det ska vara lätt att nå övriga anställda. Förbundet ska vara tillgängligt via kundtjänst vardagar året runt via epost. Vidare framgår att öppettiderna på förbundets återvinningscentraler ska avspeglade behov som finns i respektive kommun. Vidare framgår att information är viktigt för att lyckas med arbetet med avfallshandling. De viktigaste informationskanalerna anges vara förbundets hemsida vilken ska kompletteras med en årlig informationsbroschyr till hushållen i kommunerna. Informationsbroschyren ska innehålla uppgifter om sortering, öppettider på återvinningscentraler och när insamling av grovsopor och farligt avfall sker.

Förbundets administration/kundtjänst är bemannad måndag-fredag 8-16 (vardagar). Kontoret har också öppet för besökare under dessa tider. Kundtjänst svarar på frågor kring fakturor och abonnemang och utför vissa åtgärder kopplat till dessa samt lämnar information om förbundets verksamhet. Återvinningscentralernas öppettider ändrades i september 2017 vilka innebar något ökade öppettider samt att det alltid finns en öppen central varje lördag.

Sophämtning sker i Hallsbergs och Lekebergs kommuner i egen regi och på entreprenad i Askersund och Laxå. Möjlighet till hämtning finns en gång per månad i samtliga kommuner. Abonnenterna i medlemskommunerna har fem olika kärstorlekar att välja på utifrån sitt behov och sophämtning finns året runt. Det finns även ett fritidsabonnemang "högsommar" med sex hämtningar under perioden juni - augusti.

Utöver kundtjänst utgör hemsidan den viktigaste källan för informations-spridning. Där läggs aktuella händelser, taxor, regler och information om sophämtning ut. Information om verksamheten återfinns även i en broschyr som delas ut till hushållen i medlemskommunerna under början av året. Vidare framgår att det vid viktiga händelser även kan annonseras i dagstidningar.

Mål för bättre service

I Budget mål och verksamhet 2018-2020 framgår förbundets tre målområden med tillhörande mål för bättre service. Målområdena med mål framgår i bilaga 1. I Årsredovisning 2018 framgår den sammanfattande bedömningen att förbundet inte når målen inom området "bättre service". Förbundet anger att de inte kunnat nå målvärdet avseende statistik över besökare på hemsidan då det uppges vara svårt att påverka. Förbundet strävar efter att hålla hemsidan så aktuell som möjligt och vid kontakt med kommuninvånare hänvisa till den information som finns på hemsidan. Förbundet uppfyller målet avseende ökad telefonservice samt målen avseende antal tjänster. Målen avseende området tillgänglighet samt två av målen avseende tjänster som följs genom

kundenkät har inte kunnat följas upp. I årsredovisningen framgår ingen tydlig förklaring till detta. Vid intervjuer framgår att kundenkäter ska genomföras vartannat år. Den senaste genomfördes år 2017 och nästa genomförs år 2019. Vi har för granskningen tagit del av en sammanställning av Enkät avfallshantering 2017. Enligt sammanställningen skickades 1200 enkäter ut och 452 svar kom in (svarsfrekvens 37,7 %). Enkäten bestod av 25 frågor avseende avfallshantering och ett antal bakgrundsfrågor.

Den sammanfattande bedömningen visar att 34,1 % av kunderna mycket nöjda med avfallshandlingen, 50 % ganska nöjda 5,2 % ganska missnöjd och 0,6 % mycket missnöjd. Resterande svarade vet ej/ingen åsikt.

Av sammanställningen framgår även frisvar för fråga 11: Vad tycker du är viktigast att förbättra avseende Sydärkes kommunalförbunds avfallshantering? Vi konstaterar att frisvaren till övervägande del handlar om förbättrade öppettider på förbundets återvinningscentraler. Majoriteten av dessa svar anger inte vilken återvinningscentral som avses. Vi konstaterar även förslag på förbättringar av återvinningscentralerna, exempelvis att återvinningscentralerna blir större för att öka tillgängligheten samt att förbättra skicket på återvinningscentralen. Vi konstaterar att det förekommer svar där kunderna både är nöjda och missnöjda med den personal som finns på återvinningscentralerna avseende service. Det förekommer även kommentarer kring att priset för sophämtning är för högt. Enligt intervjuer har dessa svar varit underlag för det förändringsarbete som pågår avseende återvinningscentralers öppettider och införandet av "Grönt kort".

Förbundet genomför enligt intervjuer ett antal olika satsningar för att förbättra servicen. Som nämnts under kontrollmål 2 har förbundet infört ett grönt kort på återvinningscentralen i Askersund vilken medför att innehavaren kan besöka återvinningscentralen oavsett om den är bemannad eller ej. Grönt kort planeras att införas på samtliga av förbundets återvinningscentraler. Förbundet har arbetat med att effektivisera schemat för personalen vid återvinningscentralerna för öka öppettiderna och ytterligare personal har anställts. Vidare har utbildningar i service och bemötande genomförts för personal vid återvinningscentralerna.

Inkomna synpunkter/klagomål

Det finns inga dokumenterade rutiner för hantering av synpunkter och klagomål, enligt intervjuer. Förbundet för inte någon statistik eller uppföljning för vilka ärenden som inkommer via kundservice då det bedöms en för liten mängd ärenden som inkommer. Däremot hålls regelbundna ledningsgruppsmöten där bland annat uppkomna problem diskuteras. Vidare har kundtjänst börjat lägga in de ärenden som kräver en åtgärd i förbundets ärendehanteringssystem där en arbetsorder upprättas. Enligt intervju bör detta kunna användas som underlag för viss statistik, även om inte alla ärenden dokumenteras. Förbundet har inte fastställt några riktlinjer eller någon policy som anger förhållningssätt och attityder till synpunkter och klagomål.

Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är **delvis uppfyllt**.

Vi bedömer att förbundet har upprättat mål för ökad service till medborgaren.

Den systematiska hanteringen av synpunkter och klagomål måste bli tydligare så att fallpropar undviks. En viktig del är att samtliga inkomna synpunkter och klagomål dokumenteras för att kunna sammanställas för kartläggning och analys

Vi bedömer att det behövs en riktning och styrning från förbundsledningen i synpunkts- och klagomålshandlingen.

Revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning gör vi den sammanfattande bedömningen att Sydnärkes kommunalförbund bedriver **delvis** en ändamålsenlig och effektiv avfallsverksamhet. Den sammanfattande bedömningen grundar sig på följande väsentliga iakttagelser:

- Det bedrivs ett aktivt arbete med en beslutad åtgärdsplan som stöd för att de mål som fastställts för renhållningsverksamheten ska kunna nås.
- Granskningen visar dock att förbundets åtgärdsplan inte är resurssatt. Detta bedömer vi som en risk eftersom genomförandet av åtgärdsplanen blir beroende av verksamheternas egna prioriteringar.
- Det saknas även en beskrivning av hur arbetet med åtgärder ska genomföras i åtgärdsplan och avfallsplan.
- Förbundet har upprättat en avfallsplan som till del överensstämmer med rekommenderat innehåll enligt naturvårdsverkets föreskrifter. Vidare konstaterar vi att avfallsplanen inte har reviderats sedan en ny nationell avfallsplan upprättats år 2018.
- Förbundet har upprättat mål för ökad service till medborgaren. Den systematiska hanteringen av synpunkter och klagomål måste dock bli tydligare så att fallgröpar undviks. En viktig del är att samtliga inkomna synpunkter och klagomål dokumenteras för att kunna sammanställas för kartläggning och analys. Det behövs en riktning och styrning från förbundsledningen i synpunkts- och klagomålshanteringen.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi förbundsledningen att:

- Avfallsplanen revideras utifrån den nationella avfallsplanen.
- Budgetsätt åtgärdsplanen för bättre styrning, ledning och uppföljning av avfallsverksamheten.
- Upprätta riktlinjer/policy för synpunkts- och klagomålshanteringen.
- Upprätta dokumenterade rutiner för hantering av klagomålsärenden.

2019-05-XX

Lars Dahlin

Uppdragsledare

Said Ashrafi

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisionen i Sydnärkes kommunalförbunds enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2018-11-12. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga 1 - Regelverk

Det kommunala avfallsansvaret

Enligt miljöbalken har varje kommun ansvar för att hushållsavfall inom kommunen transporteras och återvinns eller bortskaffas. Med hushållsavfall avses avfall som kommer från hushåll och därmed jämförbart avfall från annan verksamhet som exempelvis restauranger, butiker, kontor etc. Varje kommun ska enligt lagen ha en renhållningsordning som består av avfallsplan och föreskrifter för avfallshanteringen. Kommuner kan samarbeta och utarbeta gemensamma regionala avfallsplaner. Kommunerna arbetar allt mer med att främja förebyggande och återanvändning av avfall. Förberedelse för återanvändning av hushållsavfall är en del av det kommunala ansvaret. Kommunerna har även skyldighet att informera om hantering av avfall och om innehållet i avfallsplanerna. I 64 procent av landets kommuner utförs insamling av mat- och restavfall huvudsakligen av privata utförare, 33 procent av kommunerna utför insamlingen i egen regi och övriga har en kombination av privata utförare och egen regi. Det har skett en tydlig ökning av antalet kommuner som utför insamlingen i egen regi, 2014 var andelen 25 procent. Det följer en internationell trend och beror på att kommunerna vill ha större flexibilitet och kontroll⁴.

Sveriges nationella avfallsplan

Enligt avfallsförordningen (83 §) har Naturvårdsverket i ansvar att det finns en nationell avfallsplan (NAP). NAP ska utvärderas var sjätte år och ses över vid behov. Naturvårdsverket upprättade år 2018 Sveriges nationella avfallsplan *Att göra mer med mindre 2018-2023* (NAP 2018). Planen ersätter avfallsplanen *Från avfallshantering till resurshushållning* från 2012. NAP 2018 syftar till att beskriva Sveriges arbete med att bland annat minska mängden; avfall, skadliga ämnen i material och produkter, främja en praktisk tillämpning av avfallshierarkin och utnyttja resurserna i avfallet samt bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och den miljö- och hälsopåverkan som hänger samman med att avfall uppstår. NAP 2018 anger att sveriges kommuner ansvarar för insamling och hantering av hushållsavfall som inte omfattas av producentansvar och kommuner har ansvar och ägorätt till avfallet. Kommunen ska ha en gällande renhållningsordning antagen av kommunfullmäktige vilken består av en avfallsplan och föreskrift för avfallshantering. Vidare ingår det i kommunens ansvar att sätta upp mål och åtgärder för att förebygga och begränsa nedskräpning enligt föreskrifterna om kommunala avfallsplaner. Naturvårdsverket har tagit fram föreskrifter (NFS 2017:2 om kommunala avfallsplaner och förebyggande och hantering av avfall) vilka anger vad den kommunala avfallsplanen ska innehålla.

Svensk avfallshantering

Den behandlade mängden hushållsavfall nationellt uppgick enligt "Avfall Sverige" år 2017 till 4 783 000 ton. Det är en ökning med 2,5 procent jämfört med 2016. Utslaget på hela befolkningen gav varje svensk upphov till 473 kg hushållsavfall 2017, att jämföra med 467 kg per person 2016. 33,8 procent gick till materialåtervinning, det vill säga 1 617 640 ton eller 160 kg/person. Det är i stort sett oförändrat jämfört med 2016. Biologisk återvinning minskade år 2017 med 2,1 procent till 741 280 ton, eller 73 kg/person. Det betyder att 15,5 procent av hushållsavfallet behandlades genom biologisk återvinning 2017. 2017 hade 223 av landets 290 kommuner separat insamling av källsorterat matavfall. Allt mer matavfall behandlas genom rötning i stället för kompostering. Dock har matavfall till samrötningsanläggningar minskat med 1,5 procent 2017. Matavfall till centrala komposteringsanläggningar har minskat med 42 procent. Energiåtervinningen ökade år 2017 med 6,1 procent till 2 400 440 ton, 237 kg/person. 50,2 procent av hushållsavfallet gick till energiåtervinning 2017. Deponering av hushållsavfall minskade med 24 procent till 23 650 ton jämfört med 2017, 2 kg/person. Deponering står för 0,5 procent av den totala behandlingen. Den insamlade mängden mat- och restavfall minskade något till 2 213 540, 219 kg/person. Grovavfallet ökade till 1 760 140 ton, 174 kg/person.

⁴ Svensk avfallshantering 2018, Avfall Sverige

Bilaga 2 - Mål och uppföljning av mål

Mål för avfallsminskning med resultat 2018					
Mål	Indikator	Målvärde 2018	Målvärde 2019	Målvärde 2020	Resultat 2018
Mängden restavfall ska minska	Statistik jämfört med utgångsvärdet 2016	5 %	7 %	10 %	10 % (Beror till stor del på införandet av matavfallsorteringen i Hallsbergs kommun 2016)
Kvarvarande mängd matavfall i övriga hushållsavfallet ska högst vara	Plockanalyser	-	15 %	-	Följs ej upp 2018
Restavfallsfraktionen vid återvinningscentralerna ska minska	Statistik jämfört med utgångsvärdet 2016	5 %	10 %	15 %	36 % (beräknat på inrapporterade mängder avfall webb)
Sopsorteringen inom de kommunala verksamheterna ska förbättras	Antal fastigheter/byggnader med sopsortering (kommunvis)	20 %	30 %	40 %	40-100 %

Mål för avgiftning av kretsloppet med resultat 2018					
Mål	Indikator	Målvärde 2018	Målvärde 2019	Målvärde 2020	Resultat 2018
Mängden farligt avfall i hushållsavfallet ska minska	Plockanalyser Utgångsvärde 0,05 %	0	0	0	Följs ej upp 2018
Mängden el- och elektronikavfall i hushållsavfallet ska minska	Plockanalyser Utgångsvärde 0,17 %	0	0	0	Följs ej upp 2018

Mål för materialåtervinning med resultat 2018					
Mål	Indikator	Målvärde 2018	Målvärde 2019	Målvärde 2020	Resultat 2018
Mängden förpackningar i hushållsavfallet ska minska	Plockanalys r. Utgångsvärde 34 %	-	25 %	-	Följs ej upp 2018
Anordna mer mångsidigt återbruk på ÅVC:er	Finns på ÅVC. Utgångsvärde 4	5	6	6	5

Mål för bättre service		
Målområde med mål	Målvärde/ Resultat 2018	Kommentar
Information		
God information, statistik över antal besökare på hemsidan.	50.000/45.000	I förbundets avfallsstatistik år 2018 redovisas istället antal besök på hemsidan år 2018 (66 537)
Utökad telefonservice, antal telefonitjänster	2/2	Ny telefonitjänst infördes under slutet på 2018.
Tjänster		
Utbudet av tjänster ska öka, antal Abonnemangsformer/övriga tjänster	6/6	Från 2018 finns även följande tjänster i alla fyra kommunerna: <ul style="list-style-type: none"> 1. hämtning av hushållsavfall vid permanent, fritidsbostad och fritidsbostad högsommar, 2. latrinhämtning, hämtning av grovsopor och farligt avfall.
Införa e-tjänster, Antal e-tjänster tot:	2/2	Utökad med möjlighet att få faktura via den digitala brevlådan KIVRA.

		(sedan tidigare möjligt att få e-postfaktura).
Antal kunder som är nöjda med insamling av avfallet ska öka		Målvärde för 2018 saknas. Följs upp år 2019 med målvärde 96 % i kundenkät
Antalet kunder som är nöjda med återvinningscentralerna ska öka		Målvärde för 2018 saknas. Följs upp år 2019 med målvärde 80 % i kundenkät
Tillgänglighet		
Antal kunder som är nöjda med kundtjänsts tillgänglighet-		Målvärden för år 2018 saknas. Följs upp år 2019 med målvärde 90 % i kundenkät
Antalet kunder som är nöjda med öppettiderna på ÅVC		Målvärden för år 2018 saknas. Följs upp år 2019 med målvärde 90 % i kundenkät

