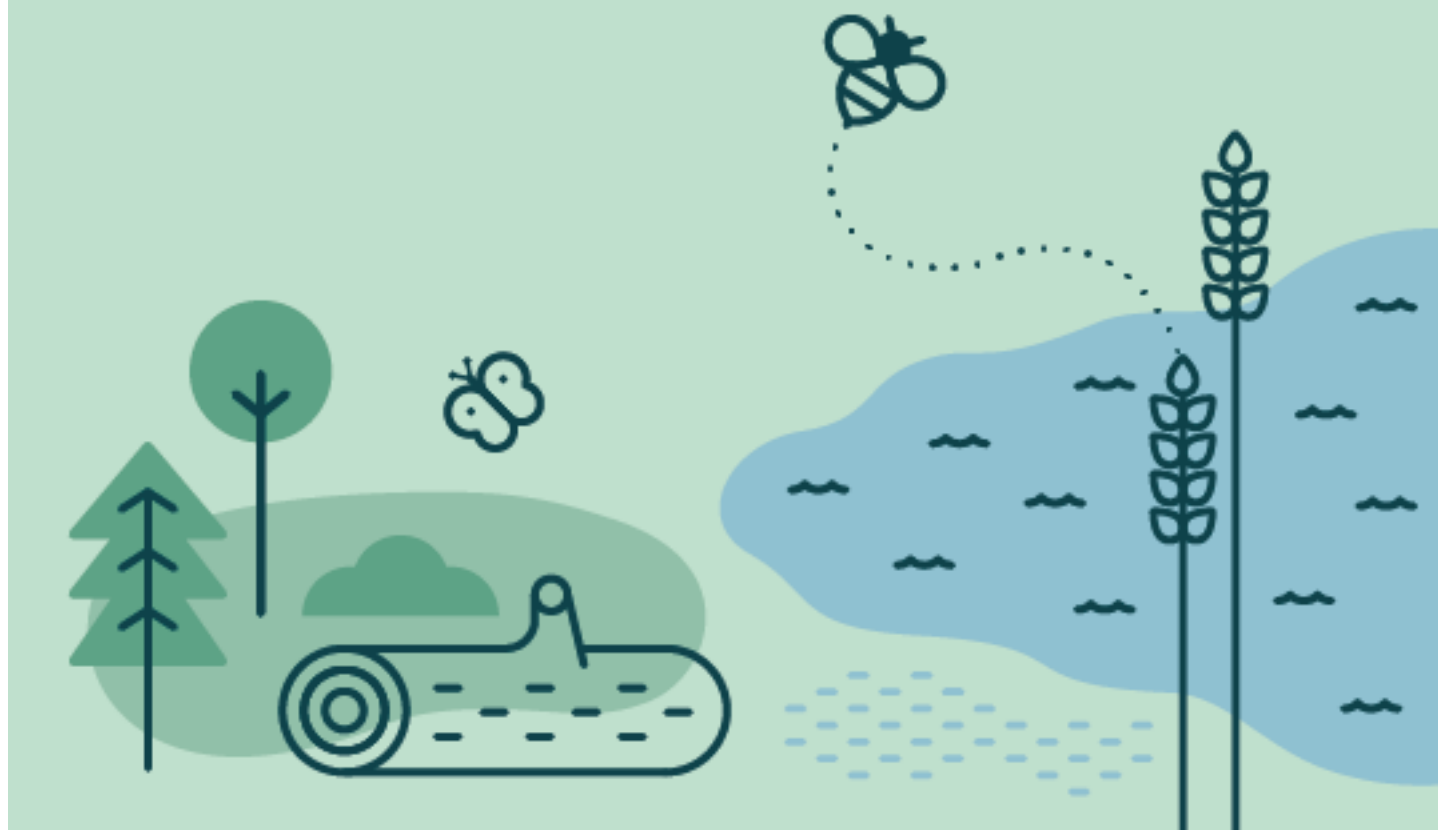


Tillsyn och prövning för att effektivt minska fusk och osund konkurrens i Göteborg

Metodutveckling för ett ännu mer framgångsrikt
arbete

Rapportnummer 2022:12



Förord

Kommunfullmäktige har i sina budgetar under innevarande mandatperiod satt upp ett specifikt mål för miljö- och klimatnämndens arbete som lyder *Fusk och lagöverträdelse ska minska för att säkerställa en konkurrens på lika villkor mellan företag och för att värna människors hälsa och en god miljö.*

Kommunfullmäktige har dessutom under mandatperioden riktat uppdrag till nämnden som syftar till att målet ska kunna nås. Ordalydelsen för uppdraget för 2022 är: *att i samverkan med berörda myndigheter fortsätta arbetet att minska fusk och osund konkurrens genom bland annat uppsökande tillsyn, kontroll och inspektioner av verksamheter med oklar bolagsbildning och kriminell verksamhet* (Göteborgs stad, 2019a)

Uppdragen är uppdelade i en operativ del och en utvecklingsdel. Den operativa delen består i att genomföra tillsyn och prövning av verksamheter som misstänks bedriva fusk och osund konkurrens. Utvecklingsdelen innebär att utveckla förvaltningens arbete, och därunder framför allt stärka det systematiska och strategiska planerings-, genomförande- och uppföljningsarbetet.

Ett utredningsarbete med fokus på hur detta utvecklingsarbete skulle kunna utformas genomfördes i projektform i tidsperioden september 2021 till september 2022. Resultaten och rekommendationerna från projektet redovisas i denna slutrapport. Rapporten syftar till att utgöra ett kunskapsunderlag inför beslut på olika nivåer om hur miljöförvaltningens arbete kan utvecklas för att ännu effektivare motarbeta fusk och osund konkurrens i Göteborg.

Projektledare på miljöförvaltningen har varit verksamhetsutvecklare Maria Bertrand. En projektgrupp har tillsammans med projektledaren genomfört projektet. Projektgruppen bestod av medarbetare och chefer från avdelningen för livsmedelskontroll och tillstånd samt från avdelningen för miljötillsyn, det vill säga de två kärnverksamhetsavdelningar som arbetar med tillsyn och prövning. En styrgrupp bestående av direktören och de två avdelningscheferna har styrt projektet tillsammans med projektledaren.

I projektet har information inhämtats från Helsingborgs, Malmös och Borås miljöförvaltningar. Miljöförvaltningen vill tacka för deras medverkan och ser fram emot fortsatt samverkan.

Tillsyn och prövning för att effektivt minska fusk och osund konkurrens i Göteborg

Metodutveckling för ett ännu mer framgångsrikt arbete

Göteborgs Stad, miljöförvaltningen

Författare: Maria Bertrand

ISBN nr: 1401-2448

Vill du använda text eller bilder ur denna rapport citerar du: Miljöförvaltningen Göteborgs Stad, 2022:12 Tillsyn och prövning för att effektivt minska fusk och osund konkurrens i Göteborg Metodutveckling för ett ännu mer framgångsrikt arbete

Detta är en rapport i miljöförvaltningens rapportserie. Hela rapportserien hittar du på <https://goteborg.se/mfrapporter>

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i sina budgetar under innevarande mandatperiod satt upp ett specifikt mål för miljö- och klimatnämndens arbete som lyder *Fusk och lagöverträdelser ska minska för att säkerställa en konkurrens på lika villkor mellan företag och för att värna människors hälsa och en god miljö.*

Kommunfullmäktige har dessutom i mandatperioden riktat uppdrag till nämnden som syftar till att målet ska kunna nås. Ordalydelsen för uppdraget för 2022 är: *att i samverkan med berörda myndigheter fortsätta arbetet att minska fusk och osund konkurrens genom bland annat uppsökande tillsyn, kontroll och inspektioner av verksamheter med oklar bolagsbildning och kriminell verksamhet.*

Förvaltningen har med anledning av det uppställda målet och de riktade uppdragen, utöver att bedriva operativt arbete, genomfört ett utredningsarbete med fokus på hur det systematiska och strategiska arbetet mot fusk och osund konkurrens kan utvecklas vidare. Resultatet för detta arbete redovisas i denna rapport.

Arbetet bedrevs i projektform och projektet leddes av en verksamhetsutvecklare vid avdelningen för ekonomi, inköp, planering och uppföljning, verksamhetsutveckling. I projektgruppen ingick såväl chefer som medarbetare från avdelningen för livsmedelskontroll och tillstånd samt från avdelningen för miljötillsyn. Styrgruppen bestod av direktören samt de två aktuella avdelningscheferna.

I projektet har det undersökts goda arbetssätt, utmaningar och möjliga lösningar, metoder för effektiv omvärldsbevakning, för god intern och extern samverkan, för proaktiv och strategisk verksamhet, mål och indikatorer för att mäta måluppfyllelse, uppföljningsmetoder, kartläggning av kompetensbehov samt möjligheter för en passande organisering.

Resultaten visar att förvaltningen i dagsläget har ett framgångsrikt pågående arbete för att minska fusk och osund konkurrens. Samtidigt är det också tydligt att det finns förändringar och förbättringar som ytterligare kan stärka arbetet. Detta gäller framför allt att stärka det systematiska och strategiska planerings-, genomförande- och uppföljningsarbetet av verksamheten.

De viktigaste rekommendationerna från projektet är att förvaltningen bör tillsätta en samordnare som får ansvaret att samordna, driva och utveckla arbetet mot fusk och osund konkurrens och att i vardagen leda de medarbetare som får i uppdrag att arbeta med tillsyn och prövning med inriktning mot fusk och osund konkurrens. Samordnaren ska bland annat implementera kartläggning av oseriösa verksamheter i förvaltningens verksamhetssystem, arbeta med uppföljning och förbättring av verksamheten, omvärldsbevakning och utveckling av den externa samverkan. Därutöver ska samordnaren bidra i arbetet med att ta fram behovsutredningar och tillsyns- och kontrollplaner.

Innehåll

1	Inledning	6
1.1	Uppdrag och syfte med rapporten.....	6
1.2	Bakgrund	7
1.3	Tolkning av uppdraget	7
1.4	Definition av begreppet osund konkurrens	8
1.5	Avgränsning för projektet.....	9
2	Metod.....	11
3	Resultat	13
3.1	Utveckling av effektiva arbetssätt.....	13
3.2	Metoder för ökad samverkan	16
3.3	Organisering, resursbehov samt kompetensbehov	17
3.3.1	Organisering och resursbehov	17
3.3.2	Kompetensbehov.....	20
3.4	Uppföljning	22
3.4.1	Uppföljning av operativ tillsyn och prövning	22
3.4.2	Uppföljning av projektets rekommendationer	23
4	Rekommendationer	26
5	Referenser.....	27

1 Inledning

1.1 Uppdrag och syfte med rapporten

Med utgångspunkt i det specifika målet *Fusk och lagöverträdelser ska minska för att säkerställa en konkurrens på lika villkor mellan företag och för att värna människors hälsa och en god miljö* (Göteborgs stad, 2019b), togs en strategi fram som presenterades för nämnden i nämndens budget för 2020. Denna innebär att det skulle genomföras ett utvecklingsarbete för att finna effektiva arbetssätt för att hitta verksamheter som fuskar samt att etablera effektiva samarbetsformer med andra relevanta myndigheter (Göteborgs stad, 2020).

För att utreda hur arbetet mot fusk och osund konkurrens i Göteborg kan utvecklas för att bli ännu effektivare initierades ett utvecklingsprojekt. Fokus för arbetet skulle ligga på hur förvaltningen kan arbeta mer systematiskt och strategiskt med planering, genomförande och uppföljning av prövning och tillsyn som bidrar till att fusk och osund konkurrens minska. Uppdraget genomfördes i projektform från september år 2021 till september år 2022 under ledning av en verksamhetsutvecklare.

Denna rapport med sina sex rekommendationer syftar till att utgöra ett kunskapsunderlag inför beslut på olika nivåer med målet att miljöförvaltningens arbete ska utvecklas för att ännu effektivare motarbeta osund konkurrens i Göteborg.

Projektgruppen bestod av en blandad sammansättning av chefer och medarbetare¹ från de två tillsynsavdelningarna livsmedelskontroll och tillstånd samt miljötillsyn. De lagområden som miljöförvaltningen kontrollerar efterlevnaden av och ger tillstånd utifrån är:

- lagstiftning inom miljö- och hälsoskyddsområdet och tillhörande förordningar
- livsmedelslagstiftningen och dess förordningar
- lagstiftning inom alkohol- och tobaksområdet samt
- andra lagstiftningar inom närliggande övriga områden² som berör människors hälsa och miljö

En styrgrupp bestående av direktör och de två aktuella avdelningschefen har styrt projektet tillsammans med projektledaren.

I projektet har information inhämtats från bland annat Helsingborgs, Malmös och Borås miljöförvaltningar.

¹ Medarbetarna kallas "inspektörer" för kontroll av miljö- och hälsoskyddslagstiftningen och livsmedelslagstiftningen och "handläggare" för kontroll av alkohol- och tobakslagstiftningen.

² Till exempel strålskyddslagstiftningen och lagen om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel.

1.2 Bakgrund

Bakgrunden till uppdraget är att det sedan flera år tillbaka finns från såväl nationell som kommunal nivå, en uppmaning från politikerna att myndigheter behöver öka effekten av sitt arbete mot fusk och osund konkurrens bland verksamhetsutövare. Redan 1996 presenterade regeringen ett nationellt brottsförebyggande program i vilket det bland annat konstaterades att rättsväsendet inte ensamt kan bekämpa brottsligheten och att det finns ett behov av ett organiserat samarbete med kommuner och myndigheter på lokal nivå (Justitiedepartementet, 1996). Många utredningar med tillhörande rapporter har sedan dess genomförts som behandlar områdena organiserad brottslighet, gängkriminalitet, välfärdsbrott och brottsförebyggande åtgärder på såväl nationell som lokal nivå. En av de senaste skrivelserna som är relevant ur ett kommunperspektiv är betänkandet av utredningen om kommuners brottsförebyggande ansvar från år 2021 (Justitiedepartementet, 2021). I betänkandet står:

”För att förebygga olika typer av ekonomisk brottslighet krävs som regel samverkan med ett antal parter. Det gäller inte minst många statliga myndigheter som Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten. Inom kommunen är dessutom flera förvaltningar som regel berörda, det handlar bland annat om ansvariga för tillstånds- och tillsynsverksamhet, bidragsgivning samt för upphandlingsfrågor.”

Att förebygga brott är ett svåröverskådligt och komplext arbetsområde som sträcker sig över alla samhällssektorer. I takt med att brottsligheten blivit ett alltmer dominerande samhällsproblem har en samlad strategi för den brottsförebyggande verksamheten i landet blivit alltmer påkallad. Göteborgs Stads stadsledningskontor arbetar med att ta fram lokala styrande dokument för trygghetsskapande och brottsförebyggande program, som bygger på det nationella brottsförebyggande programmet (Göteborgs stad, 2022) (Justitiedepartementet, 2017).

Sedan flera år tillbaka har miljö- och klimatnämnden genom miljöförvaltningen arbetat för att motverka det som samlat kallas för osund konkurrens med utgångspunkt i de lagstiftningar som miljöförvaltningen ansvarar för att kontrollera efterlevnaden av.

1.3 Tolkning av uppdraget

Uppdraget från kommunfullmäktige att minska osund konkurrens har inom ramen för projektet tolkats som att förvaltningen ytterligare behöver stärka sin tillsyn och prövning för att minska antalet oseriösa verksamheter. På stadsledningskontoret i Göteborgs Stad bedrivs arbetet mot osund konkurrens inom ramen för *Kompetenscentrum mot organiserad brottslighet*. Tolkningen av uppdraget har således tagit avstamp i deras arbete, samtidigt som bedömningen görs att förvaltningen behöver arbeta bredare än så.

Inom ramen för förvaltningens ordinarie tillsyn och prövning är utgångspunkten alltid en riskbedömning med fokus på riskerna för människors hälsa och miljön. De verksamheter som har de största riskerna är de som får mest tillsyn. När det gäller de prioriteringar som ska göras inom ramen för arbetet som syftar till att minska osund konkurrens kan andra prioriteringar bli aktuella. Där kan misstänkt osund konkurrens vara ett tungt skäl för att prioritera att genomföra tillsyn. Detta även om risken för människors hälsa och miljö inte hade lett till denna prioritering i nuläget. Omvänt kan verksamheter med lägre grad av allvarlighet när det gäller osund konkurrens motiveras av en hög risk för människors hälsa och miljön, och då behövs metoder anpassade för detta.

1.4 Definition av begreppet osund konkurrens

Begreppet osund konkurrens kan ha olika definitioner beroende på vilken verksamhet eller vilket område som berörs. I projektet studerades olika definitioner och tolkningar av begreppet från andra myndigheter som arbetar mot osund konkurrens.

Ekobrottsmyndigheten har en checklista på varningssignaler för oseriösa aktörer, varav många punkter kan kännas igen i förvaltningens eget förarbete inom ramen för arbetet mot osund konkurrens (Ekobrottsmyndigheten, 2022).

Arbetsmiljöverket definierar osund konkurrens som att företag och organisationer bryter mot lagar och regler för att få fördelar gentemot sina konkurrenter. Det kan handla om brott mot alltifrån arbetsmiljörregler och skatteregler till missbruk av socialförsäkringar. Det kan också vara penningtvätt och bedrägerier, arbete utan arbetstillstånd, exploatering av arbetskraft och människohandel (Arbetsmiljöverket, 2020). Arbetsmiljöverket lyfter att dessa lagbrott kan ske både systematiskt som del av företagets affärsidé och genom att företag, som oftast håller sig inom regelverket, ibland känner sig tvungna att bryta mot regelverket för att till exempel vinna upphandlingar eller få uppdrag.

Stadsledningskontoret i Göteborgs Stad, som har fokus på de tyngre oseriösa verksamheterna i sitt arbete, sammanfattar osund konkurrens som händelser där kriminella nätverk tar över fungerande verksamheter, utnyttjar svaga och skapar otrygghet, brotts- och ordningsproblem, allvarlig våldsbrottslighet, människohandel, hälsofarliga produkter, otillåten påverkan, parallella samhällsstrukturer, hederskultur, bristande förtroende för myndigheter och undanhållande av skattebetalningar (Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet, 2020). De kriminella nätverken arbetar också med att öka sin lönsamhet genom att hålla kostnaderna på en låg nivå och att kringgå regelverk som kan medföra att kostnader i form av exempelvis installationer ökar. Skatteundandragande är ett annat sätt att öka lönsamheten genom att dölja näringsverksamhet i den skattebefriade sektorn, som en ideell organisation.

Förvaltningen har inom ramen för projektet tagit fram en definition på vad osund konkurrens är för förvaltningen. Detta med utgångspunkt i andra myndigheters definitioner och tolkningar, och med anpassning till

förvaltningens verksamhet. Syftet med en egen definition är att säkerställa att förvaltningens medarbetare har samma förståelse för uppdraget och avgränsning av ärenden, samt att alla medarbetare arbetar med samma förutsättningar, oavsett vilken lagstiftning man arbetar med. Förvaltningens definition lyder:

Verksamheter som bedöms bedriva fusk och osund konkurrens

- *bryter systematiskt mot lagar och regler för att få fördelar gentemot sina konkurrenter och/eller*
- *riskerar att urholka medborgarnas förtroende för myndigheter och samhället i stort³.*

Nedan ges några exempel på vad osund konkurrens kan vara inom ramen för miljöförvaltningens arbete:

- Verksamheter som systematiskt bryter mot gällande lagstiftning (livsmedelslagstiftningen, lagstiftningen inom miljö- och hälsoskyddsområdet, alkohollagstiftningen, tobakslagstiftningen, med flera) utgör en osund konkurrens på marknaden.
- Avsiktliga överträdelser som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande, som exempelvis vilseledande information på livsmedelsförpackningar eller bristfällig märkning av kemiska produkter.
- Verksamheter som bedrivs utan tillstånd, utan att vara registrerade eller anmälda eller som saknar tillstånd, till exempel försäljningstillstånd för alkohol eller tobak eller exempelvis illegal skrotverksamhet.
- Verksamheter som bryter mot annan lagstiftning exempelvis genom att inte registrera försäljning i kassaregister, genom olaglig export av avfall eller genom undanhållande av skatter eller andra brott.

1.5 Avgränsning för projektet

Det operativa arbetet mot osund konkurrens har legat utanför projektet, det vill säga att det operativa arbetet utfördes parallellt med och inte inom ramen för projektet.

Projektet, vars uppgift var att:

- ta fram förslag på goda arbetsätt
- utreda hur man kan lösa de nuvarande utmaningarna samt
- utreda hur man kan arbeta mer proaktivt och strategiskt mot osund konkurrens

³ Begreppet "samhället i stort" betyder hela samhället. Det vill säga allt som inbegrips i den offentliga sektorn (som ansvarar för att upprätthålla lagarna), den privata sektorn (som ansvarar för att hålla sig till lagarna) och enskilda personer (som ansvarar för att hålla sig till lagarna). Verksamheter och personer som systematiskt inte följer lagarna skapar ett misstroende mot de spelregler som finns och är ett specifikt ett hot mot myndigheters förtroende.

löpte från september år 2021 till september år 2022.

Arbetet mot osund konkurrens ställer höga krav på ett effektivt och ändamålsenligt personskydd och personsäkerhet för de medarbetare och chefer som arbetar med ärenden som rör fusk och osund konkurrens. Denna del ligger utanför projektet och hanteras inom ramen för respektive chefs uppdrag med stöd i sakfrågor från säkerhetschefen. För att säkerställa att frågor om personskydd och personsäkerhet omhändertogs så har säkerhetschefen haft en adjungerad roll i projektgruppen

Ett arbetsområde som ingår i linjeverksamheten på avdelningen för livsmedelskontroll och tillstånd och som faller under fusk och osund konkurrens, är arbetet mot livsmedelsbedrägerier. Livsmedelsbedrägerier ingår således i miljöförvaltningens kontrolluppdrag och definieras av Kontrollförordningen, den EU förordning som beskriver hur offentlig livsmedelskontroll ska utföras (Europaparlamentet, 2017). Ett specifikt utvecklingsarbete kopplat till ett ännu effektivare arbete mot livsmedelbedrägerier har genomförts parallellt men har inte ingått i detta projekt. Självklart finns det behov av liknande arbetssätt och när så är aktuellt har slutsatser från detta projekt nyttjats i utvecklingen av arbetet mot livsmedelsbedrägerier.

Det låg också utanför det här projektet att beräkna kostnader för de rekommendationer som föreslås, som till exempel på uppbyggnad av organiseringen, eventuella utvecklingar av mjukvaror, kompetensutveckling, implementering av aktiviteter och så vidare.

2 Metod

Med utgångspunkt i tjänsteutlåtandet *Uppdrag att minska fusk och osund konkurrens*, som behandlades på nämndens sammanträde den 16 mars år 2021 identifierades tre huvudmål i uppdraget: *Utveckling av effektiva arbetssätt, metoder för ökad samverkan* samt *förslag på en hållbar organisering* (Göteborgs stad, 2021a). *Metoder för ökad samverkan* faller under *utveckling av effektiva arbetssätt*, men bedömdes vara en så stor och viktig del att det lyftes ut som en egen del i projektet och redovisas nedan separat. I förarbetet till projektet identifierades också 12 delmålsuppgifter för att nå dessa tre huvudmål. Nedan listas de tre huvudmålen med respektive delmålsuppgifter under.

1. Utveckling av effektiva arbetssätt

- 1.A Att utreda framgångsfaktorer och vilka **goda arbetssätt** som används mot fusk och osund konkurrens inom de separata enheterna på förvaltningen
- 1.B Att utreda vilka **utmaningar** och förbättringsområden som finns för att kunna arbeta mer effektivt mot fusk och osund konkurrens
- 1.C Att utreda **lösningar** till de mest prioriterade utmaningarna och förbättringsområden som redovisats i D1.2
- 1.D Att **utbyta erfarenheter** om goda arbetssätt, utmaningar, möjliga lösningar till utmaningarna och verktyg inom projektgruppen
- 1.E Att utarbeta **omvärldsbevakningsmetoder**
- 1.F Att identifiera sätt att arbeta med uppsökande verksamhet snarare än reaktiv verksamhet - **Proaktiv och strategisk verksamhet**
- 1.G Att identifiera **mätbara mål** för att kunna följa upp verksamheten
- 1.H Att utveckla **metoder för att följa upp** verksamheten i syfte att kontinuerligt förbättra arbetet mot fusk och osund konkurrens

2. Förslag på en hållbar organisering

- 2.A Att ge förslag på en hållbar **organisering** för arbetet mot fusk och osund konkurrens i Göteborg
- 2.B Att **identifiera kompetensbehov** för att kunna utveckla arbetet mot fusk och osund konkurrens

3. Identifiering av metoder för ökad samverkan

- 3.A Att föreslå aktiviteter och arbetssätt för att öka **samverkan inom förvaltningen**
- 3.B Att föreslå aktiviteter och arbetssätt för att öka miljöförvaltningens **samverkan med andra myndigheter** som arbetar mot osund konkurrens för att utbyta information och lära av varandra

Sammanställningen av projektgruppen utgick ifrån de behov av kompetens som bedömdes behövas för att nå projektets mål. Kompetensbehov fanns inom prövning och tillsyn enligt miljöbalken, livsmedelskontroll, tobaks- och alkoholtillsyn och -prövning och där samtliga hade behov inom ramen för osund konkurrens. Dessutom fanns det behov av kompetens inom verksamhetsuppföljning, säkerhet, projektledning och kvalitetssäkring.

För samtliga delmålsuppgifter ombads projektgruppen att reflektera över givna frågor som kunde ge svar på delmålsuppgifterna och berätta om nuläget samt hur man skulle kunna utveckla den specifika uppgiften i fråga. Oftast bearbetades delmålsuppgifterna i arbetsgrupper, där projektgruppen delades in i grupper enligt vilken lagstiftning de arbetar med, det vill säga en arbetsgrupp för miljötillsynsavdelningen som fokuserar på lagstiftning inom miljö- och hälsoskyddsområdet, en arbetsgrupp för tillståndsenheten⁴ som fokuserar på tobaks- och alkohollagstiftningen och en arbetsgrupp för livsmedelskontrollen som fokuserar på livsmedelslagstiftningen.

Efter att arbetsgrupperna sammanställt sina resultat behandlades svaren och eventuella följdfrågor i projektgruppsmöten, med samtliga arbetsgrupper närvarande. Några delmålsuppgifter bearbetades i helgrupp utan förarbete i arbetsgrupperna, och ett par delmålsuppgifter genomfördes som workshopar.

⁴ Framgent bör läsaren känna till att enheten vid namn Tillståndsenheten arbetar med prövning och tillsyn enligt alkohol- respektive tobakslagstiftningarna och att det finns andra former av tillstånd som prövas av andra enheter inom förvaltningen.

3 Resultat

3.1 Utveckling av effektiva arbetssätt

För att få en grundlig nulägesbeskrivning av hur verksamheten mot osund konkurrens fungerar idag undersöktes vilka goda arbetssätt som förvaltningen har inom ramen för osund konkurrens, vilka utmaningar man upplever finns och hur förvaltningen skulle kunna lösa dem. Därefter hade projektgruppen möten för att utbyta information om sitt arbete enhetsvis samt för att utarbeta förvaltningens definition av osund konkurrens.

Med utgångspunkt i detta underlag identifierades goda arbetssätt som kan vidareutvecklas. Därtill identifierades möjligheter till utveckling av arbetssätt hos enheter som i dagsläget inte använder beprövad metodik som används i andra delar av förvaltningen. Framför allt rör det metoder för att hitta misstänkta verksamheter, utredningsmetoder för att fastställa om en verksamhet bedriver osund konkurrens samt metoder för att säkra att man vid tillsyn ser verkligheten ute hos verksamhetsutövarna och inte en tillrättalagd bild.

I utredningen av utmaningar, var syftet med delmålsuppgiften att hitta det som projektgruppen upplever som hinder/svårigheter för ett effektivt arbete mot osund konkurrens, samt att föreslå möjliga lösningar till respektive identifierad svårighet. De identifierade utmaningarna klassades beroende på hur stor arbetsgrupperna upplevde att utmaningen var. Bland de utmaningar som projektgruppen upplevde som störst finns till exempel frågor som miljöförvaltningen inte själv äger (till exempel långa handläggningstider hos åklagare och begränsningar i lagstiftningar). Sådana frågor är utanför förvaltningens rådighet men måste ändå hanteras i vardagen. De förslag som kom fram för hantering handlar om god samverkan samt att systematiskt påverka dem som äger frågorna. De andra utmaningarna, som förvaltningen äger, hamnar under kategorierna behov av ökad samverkan (behandlades i delmålsuppgifterna 3.A och 3.B), behov av resurser (behandlades i 2.A och 2.B), behov av metoder för att hitta den osunda konkurrensen (behandlades i 1.E, 1.F och 3.B), uppföljning och lärande (behandlades i 1.G, 1.H och 2.B) samt sekretessfrågor. Alla de identifierade utmaningarna har åtminstone en föreslagen lösning och de flesta har fler än en föreslagen lösning.

Efter identifieringen av goda arbetssätt, utmaningar och föreslagna lösningar genomfördes ett projektgruppsmöte för att utbyta erfarenheter och information med varandra. Denna typ av strukturerat utbyte hade inte tidigare genomförts på förvaltningen inom ramen för osund konkurrens och bedöms vara betydelsefullt för det fortsatta arbetet. Behovet av den här typen av utbyten lyftes även upp under delmålsuppgiften om ökad intern samverkan.

För att kunna genomföra ett effektivt arbete mot osund konkurrens behöver förvaltningen ha ett mer proaktivt och strategiskt planeringsarbete, som komplement till dagens förhållandevis reaktiva tillsyn. För att kunna arbeta mer

proaktivt och strategiskt kommer det krävas en god omvärldsbevakning. Detta för att vara ajour med vad som händer i samhället. Det kräver också en god intern och extern samverkan för utbyte av information. Omvärldsbevakningen genomförs både genom att söka efter information från passiva källor⁵ samt genom utbyte med samverkansaktörer. Syftet med intern och extern samverkan är dels och kunna få information (omvärldsbevakning) som underlättar och fokuserar på både det strategiska och det operativa arbetet, dels att bygga upp kompetens och dela information som är av värde för samverkansaktörer. Lärandet ska resultera i kontinuerlig utveckling och förbättring av metoder för det operativa, proaktiva och strategiska arbetet.

En strategi för att minska osund konkurrens i staden är att i större omfattning hitta effektiva metoder för att hitta verksamheter som misstänks bedriva osund konkurrens och på så sätt också angripa problemet proaktivt. Detta är ett komplement till det reaktiva arbetssätt som finns idag och som huvudsakligen innebär att förvaltningen agerar på information från andra myndigheter. Det ska noteras att det reaktiva arbetssättet som förvaltningen har haft hittills inte ska upphöra. Förvaltningen ska självklart reagera på och värdera inkommande information och tips om misstänkt osund konkurrens. Reaktiva arbetssätt behöver däremot kompletteras av proaktiva arbetssätt och en god planering av resurser för att kunna fokusera arbetet där förvaltningen kan göra mest nytta.

En framgångsrik proaktiv verksamhet bygger på att man vet vad man letar efter, att man markerar osund konkurrensverksamheterna i de administrativa systemen och arbetar med effektiva metoder för att hitta de verksamheter som misstänks bedriva osund konkurrens. Detta genom att bland annat löpande utvärdera sina uppsökande metoder. Förvaltningens medarbetare ska utifrån förvaltningens definition av osund konkurrens aktivt söka efter tecken på osund konkurrens i samband med tillsyn och prövning och bedöma om det finns misstanke om osund konkurrens på de aktuella verksamheterna. Förvaltningen har en fördel gentemot andra miljöförvaltningar runt om i Sverige genom att det jämförelsevis är många medarbetare som arbetar med tillsyn och prövning och därmed ökar möjligheten att upptäcka pågående fusk och osund konkurrens. Den resursen bör förvaltas utifrån uppdraget att förvaltningen ska arbeta proaktivt mot osund konkurrens. Det är inte bara de medarbetare som har fått i uppdrag att arbeta fokuserat mot fusk och osund konkurrens som ska kunna hitta den osunda konkurrensen. Tvärtom är det ett uppdrag för samtliga medarbetare som arbetar med myndighetsutövningen inom miljö och hälsa, livsmedel, alkohol och tobak.

Förvaltningens bör i större omfattning arbeta offensivt och uppsökande när det gäller att minska fusk och osund konkurrens. I dagsläget har förvaltningen 5⁶ årsarbetskrafter som arbetar mot osund konkurrens. För att få en större effekt bedömer projektgruppen att förvaltningen under en femårsperiod kontinuerligt

⁵ Till exempel information i register, på internet, i rapporter eller andra källor.

⁶ Två årsarbetskrafter från avdelningen för miljötillsyn och tre från livsmedelskontrollen. Man uppskattar att antalet årsarbetskrafter från tillståndsenheten är ca 1,5 i nuläget, men för att få säkra siffror måste det mätas under kommande år.

bör öka personalresurser i verksamheten mot osund konkurrens (se vidare i kapitel 3.1.1).

Aktiviteter som bidrar till måluppfyllelse kan och bör finnas på olika nivåer och processer i förvaltningens verksamhet. Det handlar om hur man kan hitta verksamheter som bedriver osund konkurrens, men också till exempel om hur man driver ärenden, hur man gör omvärldsbevakning, hur man samverkar med andra aktörer och med vilka man samverkar. Inom ramen för projektet har cirka 60 olika aktiviteter identifierats som kan bidra till att målet nås. Några ligger på en övergripande nivå inom en viss process, medan andra har en hög detaljeringsnivå. Aktiviteter har delats in i de kategorier av processer som verksamheten mot osund konkurrens är uppbyggd av. Detta för att skapa en överblick av var aktiviteterna hör hemma i implementeringsfasen. Kategorierna beskrivs nedan i tabell 1.

Tabell 1. Identifierade aktiviteterna som kan genomföras för att bidra till måluppfyllelse av kommunfullmäktiges mål om att *Fusk och lagöverträdelse ska minska för att säkerställa en konkurrens på lika villkor mellan företag och för att värna människors hälsa och en god miljö*. Aktiviteterna har delats in i kategorier av processer för att få en överblick av de respektive aktiviteternas överordnade process.

Processkategori	Beskrivning av kategorin
Omvärldsbevakning	Aktiviteter som handlar om att regelbundet söka efter information i relevanta kanaler som ger vägledning i hur förvaltningens arbete mot osund konkurrens bör styras och utföras.
Kompetenshöjning	Aktiviteter som handlar om kunskapsinhämtning som ökar medarbetares kompetens inom tillsyn och prövning inom ramen för osund konkurrens.
Tillsyn	Aktiviteter inom ramen för den operativa tillsynen och prövningen.
Efterarbete	Aktiviteter inom ramen för det arbete som ska göras efter genomförd tillsyn (efterarbete).
Organisering	Aktiviteter som rör organisering, tillgång till resurser samt val av arbetssätt.
Förebyggande arbete	Aktiviteter inom ramen för det förebyggande arbetet.

Det finns idag skillnader mellan hur de olika enheterna på förvaltningen i praktiken genomför sin omvärldsbevakning. I ett första skede bör enheterna därför internt ha ett större utbyte med varandra, för att lära sig hur omvärldsbevakningen genomförs internt och för att utbyta information som framkommer i deras nuvarande omvärldsbevakning. Därutöver behöver förvaltningen i sin samverkan med andra aktörer ha ett utbyte av information om hur de gör sin omvärldsbevakning för att på så sätt hitta gemensamma intressepunkter och kunna dra nytta av dessa aktörers egen omvärldsbevakning och styrkor. Omvärldsbevakning är en tidskrävande uppgift som är av stor betydelse i ett proaktivt arbete mot fusk och osund konkurrens, och därför bör förvaltningen stärka sin planering av hur omvärldsbevakningen ska genomföras.

En sammanställning av omvärldsbevakningsresurser som man använder idag har tagits fram. Idag har förvaltningen kontakter med Polismyndigheten, Gränspolis, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Arbetsmiljöverket, Räddningstjänsten, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket och andra kommuner i syfte att omvärldsbevaka och planera samverkansinsatser. Utöver externa aktörer har miljöförvaltningen även kontakt med andra förvaltningar inom Göteborgs Stad. Därtill finns det många andra externa aktörer som projektgruppen uppfattar kan tillföra viktig information.

3.2 Metoder för ökad samverkan

Syftet med samverkan är, förutom omvärldsbevakning, även att samordna insatser samt att utbyta information och lärdomar som kan hjälpa myndigheterna kollektivt i deras arbete mot osund konkurrens. Som beskrivs i avsnittet om omvärldsbevakning samverkar förvaltningen idag med ett antal myndigheter, andra kommuner och andra förvaltningar inom Göteborgs Stad. Denna samverkan sker både bilateralt mellan förvaltningen och de aktuella myndigheterna, men också genom ett nätverk som samordnas av stadsledningskontoret. Utöver dessa myndigheter finns det flera andra externa aktörer som projektgruppen uppfattar kan tillföra viktig information, till exempel Försäkringskassan och Bolagsverket. Dessa aktörer har identifierats och arbetet med att hitta rätt kontaktperson, etablera kontakt och påbörja ett utbyte behöver fortsätta framöver. Projektgruppen lyfte att det är viktigt att det finns resurser för att förvalta samverkan då det tar tid och är en stor inverkan på hur framgångsrikt arbetet mot osund konkurrens blir.

Erfarenheter visar att verksamheter som bedriver osund konkurrens rör sig över kommun-, läns- och landsgränser. Sådana typer av förflyttningar kan ske i hela landet, långt bortanför grannkommunerna, och därför finns det ett behov av ett strukturerat utbyte med kommuner på en nationell nivå för att säkerställa att man får den information man behöver. Göteborgs Stad behöver därför ha en utvecklad samverkan med såväl grannkommunerna som med övriga kommuner i hela Sverige.

Projektgruppen berättade också att man internt har ett utbyte över enhetsgränserna, men att den interna samverkan kan utvecklas ytterligare. Utbyte över enhetsgränser sker framför allt på en individnivå och oftast bara för enstaka ärenden med de kollegor som man känner. Det behöver således skapas en behovsanpassad systematik för utbyte inom gruppen av medarbetare som arbetar mot osund konkurrens. Man behöver ha fler utbyten kring varandras verksamheter, verktyg och därmed kan ta del av varandras lärdomar. Med en förbättrad samordnad arbetsledning enligt förslagen i projektets rekommendationer bör det behovet tillgodoses.

3.3 Organisering, resursbehov samt kompetensbehov

3.3.1 Organisering och resursbehov

En del av projektet ägnades åt att utreda hur en organisering, som effektivt kan bidra till en minskning i fusk och osund konkurrens, kan se ut inom förvaltningen. Information inhämtades från Helsingborgs och Malmös miljöförvaltningar, som båda har arbetat systematiskt mot osund konkurrens sedan år 2017.

Olika organiseringsformer i Malmö och Helsingborg

Organisering i Helsingborg

Helsingborg har en samordnare och sex inspektörer (tre miljö- och hälsoskyddsinspektörer och tre livsmedelsinspektörer) som arbetar specifikt mot fusk och osund konkurrens. Inspektörerna och samordnaren ligger organisatoriskt under sina respektive avdelningar för miljötillsyn respektive livsmedelskontroll. Samordnaren och en av inspektörerna arbetar heltid med detta område, medan de övriga kallas in efter behov. Under år 2022 har förvaltningen anställt en person på heltid i nio månader som ska skanna internet för att hitta misstänkt osund konkurrens.

Organisering i Malmö

I Malmö har man idag en egen enhet, med en enhetschef och tio inspektörer (sju miljö- och hälsoskyddsinspektörer och tre livsmedelsinspektörer). Samtliga arbetar enbart med ärenden som rör fusk och osund konkurrens.

Enheterna för prövning och tillsyn enligt alkohol- respektive tobakslagstiftningarna ligger inte organisatoriskt under miljöförvaltningarna i Helsingborg och Malmö. Det betyder att man kan förvänta sig att antalet årsarbetskrafter inom ramen för osund konkurrens totalt för miljötillsyn, livsmedelskontroll och tillstånd i båda städerna är något högre än det som framgår i informationsrutan ovan.

I dagsläget har miljöförvaltningen i Göteborg samma organiseringsform som i Helsingborg, med medarbetarna på sina respektive enheter och avdelningar. Miljötillsynsavdelningen har en samordnare som arbetar deltid som arbetsledare för de medarbetare på avdelningen som arbetar mot osund konkurrens. På avdelningen för livsmedelskontroll och tillstånd finns ingen samordnare för osund konkurrens. År 2021 hade Göteborgs miljöförvaltning cirka tre årsarbetare fördelat på samordning, livsmedelskontrollen och miljötillsyn. Siffran av antal årsarbetare på tillståndsenheten i Göteborg uppskattas vara en och en halv årsarbetare.

Projektgruppen resonerade kring för- och nackdelar med de två olika organisationsformerna. Ett exempel på fördel med att ha en enhet är en klar och

tydlig fördelning av arbete, ansvar och korta kommunikationsvägar, medan det för dessa frågor i en organisation där medarbetarna finns kvar på sina avdelningar och enheter blir längre kommunikationsvägar och eventuellt en mer tydlig fördelning av arbete och ansvarsfördelning mellan medarbetarnas chefer, avdelningschefer och en samordnare för osund konkurrens-arbetet. En fördel med att medarbetarna är kvar på sina ordinarie enheter och arbetar deltid med osund konkurrens-arbete är att de får arbeta med både ärenden inom ramen för osund konkurrens och ordinarie ärenden. Detta kan vara bättre både ur arbetsmiljösynpunkt och ur erfarenhetssynpunkt, då medarbetarna får arbeta med olika typer av ärenden, som är av olika verksamhetsslag och olika svåra att driva framåt.

En viktig fråga är hur mycket personalresurser som behövs i Göteborg, för att öka effekten av det arbete som bedrivs. Ett sätt att göra en uppskattning av hur många årsarbetskrafter som kan behövas för arbetet mot osund konkurrens på Göteborgs miljöförvaltning är att undersöka hur Malmös och Helsingborgs organisation ser ut idag fem år efter starten år 2017 och jämföra städernas respektive befolkningsstorlek med Göteborgs befolkningsstorlek. Sannolikt kan både Göteborgs tillsynsbehov inom ramen för osund konkurrens och utveckling av antalet årsarbetare vara proportionerligt i jämförelse med omfattningen i Malmö och Helsingborg. Med detta antagande som utgångspunkt gjordes en uppskattning för att se hur Göteborgs ungefärliga mängd tillsyn och hur organisering resursmässigt kan se ut fem år efter en aktiv implementering börjat. Uppskattningen gjordes genom att göra en linjär uppräkningsmetod med Malmös och Helsingborgs respektive mängd tillsyn/år och uppskattat antal årsanställda mot bakgrund av befolkningsstorleken. Resultaten redovisas i tabell 2 nedan.

Tabell 2. Uppskattat antal årsarbetare och tillsynstillfällena för Göteborg utifrån en linjär beräkning av Malmös och Helsingborgs statistik⁷. Observera att dessa siffror inte tar i beaktande antal årsarbetare och antal tillsynstillfällena från enheterna för provning och tillsyn.

Stad	Årsarbetare	Tillsynstillfällen/år	Invånare ⁸
Helsingborg	4 ⁹	110 ¹⁰	150 109
Malmö	11	350 ¹¹	351 749
Göteborg (uppräknat från Helsingborg)	16	430 ¹²	587 549
Göteborg (uppräknat från Malmö)	18	585 ¹³	587 549

⁷ Statistik från respektive miljöförvaltning vid intervjuer.

⁸ Information om invånare kommer från <https://kommunsiffror.scb.se/> i april månad år 2022.

⁹ Ett antagande gjordes att Helsingborg har totalt fyra årsarbetare, eftersom de inte kunde uppskatta den totala arbetade tiden för de fem inspektörer som arbetar deltid mot osund konkurrens.

¹⁰ Helsingborg uppgav antal objekt, inte antal tillsynstillfällen. Ett objekt kan ha fått mer än en tillsyn.

¹¹ Malmös antalet tillsynstillfällen innehåller även uppföljningstillsyner. Dvs ett objekt kan ha fått mer än en tillsyn.

¹² Eftersom Helsingborg rapporterade antal objekt är detta uppräknat antal objekt per år för Göteborg.

¹³ Eftersom Malmö rapporterade antal tillsynstillfällen är detta uppräknat antal tillsynstillfällen per år för Göteborg.

Observera att siffrorna inte direkt kan jämföras mellan Helsingborg och Malmö. Detta eftersom Helsingborg redovisat antal objekt som har fått tillsyn, där ett objekt kan ha fått flera tillsynsbesök under ett år, medan Malmö har redovisat antal tillsynsbesök per år, som inbegriper antal uppföljande besök på samma objekt. Tabellens resultat visar att om behovet av antalet årsarbetare i Göteborg är proportionerligt till befolkningsstorleken och tillsynsbehovet liknar behoven i Malmö och Helsingborg skulle Göteborgs behov om fem år vara ungefär 16–18¹⁴ årsarbetare, exklusive medarbetare som arbetar med alkohol- och tobakstillsyn. Vidare visar tabellens resultat att Göteborgs behov av tillsyn skulle vara ca 430 objekt/585 tillsynstillfällen per år om fem år, exklusive antal objekt/tillsyn som rör alkohol och tobak. En uppskattning av antal objekt/tillsynstillfällen i Göteborg inom ramen för osund konkurrens uppgick år 2021 till totalt 69 objekt från miljötillsyn och livsmedelskontrollen. Antalet ärenden inom ramen för osund konkurrens med fokus på alkohol och tobak är svårare att uppskatta eftersom antal specifika sanktionsärenden och avslagna ansökningsärenden med grund i fusk och osund konkurrens inte finns dokumenterat¹⁵.

Bedömningen är således att förvaltningen utifrån ovanstående analys under några år framåt bör utöka sina personalresurser för att arbetet ska ha en god effekt på pågående fusk och osund konkurrens. Resultatet av uppskattningen av antalet tillsynsobjekt och tillsynsbesök bör endast ses som en fingervisning, eftersom dessa typer av ärenden i regel tar längre tid än vanliga ärenden att handlägga.

Ett effektivt arbete mot osund konkurrens kräver också resurser i form av tid för kompetenshöjning, omvärldsbevakning och kommunikation, liksom tid för att arbeta med osund konkurrens-ärenden, samordning och inköp av verktyg. Det ökade behovet av resurser kommer kräva finansiering via kommunbidrag. Utvecklingen behöver ske i en takt som kan hanteras av organisationen som en helhet, samtidigt som arbetet mot osund konkurrens aktivt trappas upp för att säkerställa en trygg stad för Göteborgs invånare. I Statens offentliga utredning 2021:49 Kommuner mot brott, kapitel 12.3, föreslås att kommuner ska ges möjlighet att ansöka om bidrag för genomförandet av tidsbegränsade och väl motiverade brottsförebyggande åtgärder (Justitiedepartementet, 2021). Bidraget ska administreras av Brottsförebyggande rådet.

Med utgångspunkt i de resultat som presenterats ovan har det identifierats ett behov av att inrätta en roll som samordnare för förvaltningens arbete mot fusk och osund konkurrens. I rollen ska ingå att samordna, driva och utveckla det operativa och strategiska arbetet mot osund konkurrens. Denna roll bör motsvara en årsarbetare.

¹⁴ Antal årsarbetare från Tillståndsenheten ingår inte i uppskattningen, dvs ytterligare årsarbetare kan behövas.

¹⁵ Man har mätt all tillsyn och prövning som ordinarie verksamhet.

3.3.2 Kompetensbehov

En kartläggning av behoven av kompetenser för att kunna ha ett effektivt arbete mot osund konkurrens genomfördes också inom ramen för projektet. Som beskrivs i avsnittet *Tolkning av uppdraget* (kapitel 1.3) är arbetet mot osund konkurrens inte helt detsamma som inom den ordinarie tillsynen. Vid prövning och tillsyn av verksamheter som systematiskt bryter mot lagstiftningen är det sannolikt att man träffar på verksamhetsutövare som vill undanhålla information och bevis, som utövar otillåten påverkan gentemot inspektören / handläggaren, och som använder sig av olika metoder för att undkomma att delges beslut med sanktioner och utdömanden av viten. Dessa ärenden kräver att inspektörerna och handläggarna som arbetar med dem har kompetenser utöver det som krävs för den ordinarie tillsynen. Utifrån Göteborgs Stads kompetensramverk valde projektgruppen ut de fem viktigaste kompetenser som inspektörer och handläggare som arbetar mot osund konkurrens behöver ha. Detta med målet att kunna använda denna sammanställning vid rekrytering till förvaltningens verksamhet mot osund konkurrens (Göteborgs stad, 2021b). De fem kompetenserna är (högst viktad först och i fallande ordning):

Stabil/trygg - att personer som ska arbeta med tillsyn och prövning mot verksamheter som fuskar och bedriver osund konkurrens behöver vara stabila och trygga med den lagstiftning man arbetar med, samt kunna stå emot den mentala pressen och eventuell otillåten påverkan som kan ske under och efter tillsyn och prövning.

Samarbetsinriktad - att vara samarbetsinriktad är en stor del av ett framgångsrikt arbete mot osund konkurrens, det vill säga att kunna samarbeta internt, med andra myndigheter och med andra aktörer för att få och dela information, underhålla nätverk, prioritera objekt och genomföra samverkansinsatser.

Driven - att man är driven och har ett intresse för just detta arbete. I samtal i projektgruppen och vid intervjuer med andra kommuner har det framkommit att det är en framgångsfaktor om de som arbetar med osund konkurrens-ärenden själva valt och sökt sig till arbetsuppgifterna. Ärenden kan ibland vara svåra och rollen som handläggare/inspektör kan upplevas som mer utsatt och krävande än för ordinarie ärenden. Då är det egna engagemanget och modet viktigt.

Flexibel - att man är flexibel eftersom det är ett arbete där man hela tiden behöver kunna ställa om till det som inträffar oplanerat, vidareutveckla arbetsmetoder och kompetens, kunna vara rationell och hantera sin tid effektivt.

Kreativ - att vara kreativ i sitt arbete. Förvaltningen behöver ha personer som arbetar mot osund konkurrens som är duktiga på att hitta nya sätt att driva arbetet framåt.

I den ordinarie verksamheten arbetar förvaltningen redan med kartläggning av kompetenser och kompetensbehov och projektgruppen fokuserade därför kartläggningen på vilka kompetenser man behöver ytterligare för att lyckas i arbetet mot osund konkurrens. Dessa kan alltså läggas till de kompetensbehov

som förvaltningen identifierar för den ordinarie verksamheten för de personer som ska arbeta mot osund konkurrens. De kompetenser som bedöms viktiga för inspektörer och handläggare i arbetet mot fusk och osund konkurrens är uppdelade i kunskaper i ämnet och kunskaper om verktyg, se figur 1.

<p>Kunskaps- höjning</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utredningsmetodik/miljöforensik inklusive bevissäkring och god dokumentation • Redovisningskunskaper • Kunskaper i andra myndigheters verktyg och glasögon • Kunskaper om andra förvaltningars verksamhet som kan vara till hjälp i motverkandet av osund konkurrens och god kunskap i hur samhället är uppbyggt. • Vulnerability Assessment Critical Control Point, VACCP • Metod för riskbedömningar
<p>Verktyg</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kunskaper om vilka register som finns som kan underlätta i identifiering av oseriösa verksamheter och prioritering av tillsynsobjekt samt hur man kan databehandla dessa för att få ut önskad information • God kunskap om hur förvaltningens karttjänst och andra IT-stöd kan användas • Respektive lagstiftningar • Revisionsteknik

Figur 1. Identifierade kompetenser som bedöms viktiga i arbetet mot osund konkurrens, uppdelade i kunskaper om ämnen och kunskaper om verktyg.

Projektgruppen diskuterade även tillgång till expertis som kan behövas. Precis som för *Kompetenscentrum mot organiserad brottslighet* ser de att arbetet inom förvaltningen skulle gynnas av en tillgång till polis/kriminolog inom utredningsmetoder, intervjutekniker, bevissäkring och underrättelseinformation. För ett effektivt spårbarhetsarbete skulle verksamheten mot osund konkurrens gynnas av att inspektörerna får utbildning i redovisning, alternativt ha tillgång till en redovisningskunnig person som kan granska bokföring och årsredovisning, och på det sättet finna oegentligheter vid misstanke om osund konkurrens. För miljötillsynen skulle man behöva tillgång till en provtagningspecialist för fastställande av föroreningar samt tillgång till en miljöanalytiker som är expert på analysmetoder för fastställande av bevisning i miljörättsärenden.

Därutöver diskuterades även vilka kompetenser som behövs för andra roller som är involverade i osund konkurrens-verksamheten. Dessa roller är till exempel enhetschef, jurist, registrator eller annan stödverksamhet som stöttar i arbetet mot osund konkurrens. Dessa stödpersoner behöver ha information om uppdraget, dess prioritering och inspektörernas/handläggarnas specifika behov av stöd. Förvaltningen behöver fastställa vilka dessa roller är och ta fram en kompetensutvecklingsplan för osund konkurrens-verksamheten.

3.4 Uppföljning

Uppföljningsmetoderna för att utvärdera hur effektivt förvaltningens arbete mot fusk och osund konkurrens är och om det utvecklas i rätt riktning kan delas upp i två huvudmetoder. Den ena metoden handlar om att följa upp operativ tillsyn och prövning genom att följa några utvalda indikatorer och årligen utvärdera resultaten gentemot uppsatta målvärden. Den andra uppföljningsmetoden handlar om att följa upp framdriften av förvaltningens strategiska och systematiska utvecklingsarbete utifrån de rekommendationer som denna rapport presenterar.

I det här kapitlet beskrivs den principiella, övergripande uppföljningen, men uppföljning bör också ske med en högre detaljeringsnivå. Uppföljning på detaljnivå bör utarbetas löpande allteftersom arbetssätten utvecklas.

3.4.1 Uppföljning av operativ tillsyn och prövning

Det finns indikatorer för att mäta framdriften av verksamheten mot osund konkurrens redan för år 2022 i miljö- och klimatnämndens budget, se figur 2 (Göteborgs stad, 2021c).

Indikatorer
Antal upptäckta verksamheter som startat utan registrering/anmälan/tillstånd
Antal verksamheter som fått tillsyn/kontroll i gemensamma insatser med andra myndigheter
Antal förelägganden/förbud inom livsmedelskontroll och miljötillsyn med anledning av bedrägerier/osund konkurrens
Antal erinringar/varningar/återkallelser inom alkohol- och tobakstillsyn med anledning av osund konkurrens

Figur 2. Fastställda indikatorer för osund konkurrens i förvaltningens budget för år 2022.

Det finns i dagsläget inga målvärden för dessa indikatorer. Mätningar kommer att göras under år 2022 och redovisas i kommande uppföljningsrapporter. Dessa mätvärden kan sedan användas som basvärden för att ta fram passande målvärden.

Det saknas i dagsläget nationella målindikatorer för att mäta och utvärdera osund konkurrens. Projektet har därför också gjort en analys av andra indikatorer som skulle kunna läggas till. De preliminärt föreslagna indikatorerna är:

- Antal verksamheter som misstänks bedriva fusk och osund konkurrens.
- Antal verksamheter som fått tillsyn inom fusk och osund konkurrens som förvaltningen genomfört *utan annan samverkansaktör* vid tillsynen.
- Antal inspektioner inom ramen för osund konkurrens där man har konstaterat brister av något slag.
- Andel uppföljande inspektioner inom fusk och osund konkurrens där bristerna är åtgärdade.

- Antal beslut om återkallelse (tobaksförsäljningstillstånd/alkoholserveringstillstånd) med grund i fusk och osund konkurrens.
- Antal avslag på tillståndsansökningar (prövning av alkoholserveringstillstånd och tobaksförsäljningstillstånd) med grund i fusk och osund konkurrens.

Arbetet med dessa indikatorer behöver utvecklas vidare.

Målvärden bör även här fastställas med utgångspunkt i genomförd tillsyn och prövning på årsbasis för det första året. En förutsättning för att kunna fastställa ett basvärde är att man i förvaltningens verksamhetssystem kan identifiera verksamheter som misstänks bedriva osund konkurrens.

3.4.2 Uppföljning av projektets rekommendationer

Som beskrivet i metodkapitlet delades projektet in i tre huvudområden: utveckling av effektiva arbetssätt, organisering och samverkan. I varje projektleverans för respektive delmålsuppgift lämnades rekommendationer och information om hur förvaltningen skulle kunna arbeta för att utveckla det strategiska och systematiska arbetet mot osund konkurrens. Tillsammans handlar det om hundratals rekommendationer, som nu finns samlade i ett arbetsmaterial (se kapitel 3.4.2 för exempel på enskilda uppgifter).

Nedan ges exempel på uppföljningar per de tre huvudmålen i projektet.

Exempel på uppföljning av utveckling av effektiva arbetssätt

Exempel 1: I det proaktiva arbetet med att identifiera verksamheter som bedriver osund konkurrens kan alla förvaltningens inspektörer och handläggare ha en aktiv roll under förutsättning att de känner till definitionen av osund konkurrens och checklistan på tecken för identifiering av osunda verksamheter och den utvecklade bedömningsgrunden (se nedan och figur 3). Detta för att alla som arbetar med tillsyn och prövning ska kunna göra en bedömning av huruvida en verksamhet bedriver osund konkurrens eller inte. Ett konkret förslag är att det tas fram en utbildning med detta fokus som alla medarbetare ska genomgå. En uppföljning säkerställer att alla har gått utbildningen och att arbetssättet appliceras i vardagen.

Syftet med denna kompetensutveckling är att samtliga medarbetare som arbetar med den ordinarie tillsynen kan ”skanna av staden” för att finna misstänkta osund konkurrens-verksamheter.

Exempel 2: Allteftersom förvaltningen utvecklar och förbättrar metoderna att hitta verksamheterna som bedriver osund konkurrens kommer det upptäckas ytterligare verksamheter som behöver tillsyn utifrån detta perspektiv. Då kan det behövas en grund för prioriteringar som går utöver den vanliga riskbedömningen utifrån miljö och människors hälsa.

Denna kan ta sin utgångspunkt i att det finns olika grad av osund konkurrens bland de aktuella verksamheterna. Det kan vara allt ifrån en enskild verksamhet

som systematiskt försummar lagarna till företagare som äger och driver flera företag och som faller inom ramen för grov organiserad brottslighet. En bedömningsgrund har tagits fram för bedömning av graden av osund konkurrens för verksamheter. Bedömningsgrunden redovisas i nedanstående matris i figur 3 och kan användas för att klassificera de verksamheter som bedriver osund konkurrens i förvaltningens verksamhetssystem och som ett verktyg för att prioritera bland objekten som identifierats inom ramen för osund konkurrens. En uppföljning bör göras som fastställer att kriterierna för de olika stegen i bedömningsmatrisen fungerar i praktiken. För att göra detta krävs att konceptet testas i praktiken och resultatet analyseras.

Agera	Mycket hög systematik	5	10	15	20	25
	Stor systematik	4	8	12	16	20
	Måttlig systematik	3	6	9	12	15
	Låg systematik	2	4	6	8	10
	Ingen systematik	1	2	3	4	5
Ignorerera		Ingen samhällsskada	Låg samhällsskada	Märkbar samhällsskada	Stor samhällsskada	Mycket hög samhällsskada

Figur 3. Matrisverktyg för att bedöma en verksamhets grad av osund konkurrens och hur den bör klassificeras i verksamhetssystemen i arbetet mot osund konkurrens. Raderna (y-axeln) beskriver hur systematiskt verksamheten bryter mot lagar och regler och kolumnerna (x-axeln) beskriver vilken samhällsskada förvaltningen bedömer att verksamheten har. Röd färg indikerar störst misstanke om osund konkurrens och stort behov av att göra tillsyn, därefter avtagande misstanke i gula rutor, och lägst misstanke i de gröna rutorna. Inom verksamheten mot osund konkurrens bör förvaltningen agera i de fall där bedömningen ligger till höger eller ovanför den streckade linjen.

Exempel på uppföljning av organisering, resursbehov och kompetensbehov

Exempel 3: Den föreslagna organisationen med en samordnare som ansvarar för att samordna, driva och utveckla arbetet mot osund konkurrens samt i vardagen leda de medarbetare som får i uppdrag att arbeta med tillsyn och prövning inom ramen för osund konkurrens bör följas upp och utvärderas efter två år.

Exempel på uppföljning av samverkan

Exempel 4: För att de som arbetar mot osund konkurrens på förvaltningen ska kunna få en god samstämmighet och kalibrering i bedömning av osund konkurrens, information om varandras områden och verktyg behövs ett systematiserat utbyte. Att denna intern samverkan utvecklas i rätt riktning bör också följas upp efter två år.

Exempel 5: Utöver de redan påbörjade och i vissa fall väl etablerade samverkanskanaler och -forum som finns, finns även ett antal förslag på nya kanaler och forum som skulle kunna undersökas/skapas för en ännu bättre samverkan. Denna samverkan bör också utvecklas och därefter bör all extern samverkan kontinuerligt följas upp med fokus på hur den fortskrider, och därunder vilka insatser som görs tillsammans och vilken typ av information som utbyts och vad den informationen ger för mervärde.

4 Rekommendationer

Sammanfattningsvis har sex rekommendationer för det fortsatta utvecklingsarbetets inriktning identifierats. Dessa rekommendationer är:

1. Att tillsätta en samordnare som får ansvaret att samordna, driva och utveckla arbetet mot osund konkurrens samt i vardagen leda de medarbetare som får i uppdrag att arbeta med tillsyn och prövning inom ramen för osund konkurrens.
2. Att bedriva ett mer systematiskt och strategiskt arbete mot osund konkurrens genom att implementera ett offensivt och uppsökande arbetssätt.
3. Att ge arbetet mot osund konkurrens ett större utrymme i den årliga behovsutredningen, samt i de tillsynsplaner som tas fram som bilagor till nämndens budget.
4. Att kartlägga, och i förvaltningens verksamhetssystem klassificera verksamheter som misstänks bedriva osund konkurrens. Syftet är att enklare kunna få fram statistik för en förstärkt uppföljning som i sin tur syftar till att identifiera fortsatta utvecklingsbehov inom ramen för arbetet mot osund konkurrens.
5. Att bedriva omvärldsbevakning med fokus på bland annat samhällsklimatets förändringar och andras erfarenheter kring effektiva arbetsmetoder. De nya kompetenserna ska utgöra underlag för implementering av förändrade arbetssätt.
6. Att ytterligare utveckla och underhålla extern samverkan med identifierade aktörer, som kan bidra med erfarenheter inom tillsyns- och prövning som effektivt minskar osund konkurrens.

5 Referenser

- Arbetsmiljöverket. (den 03 06 2020). *Osund konkurrens*. Hämtat från www.av.se: <https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/osund-konkurrens/>
- Ekobrottsmyndigheten. (April 2022). Undvik oseriösa aktörer. *Vet du vem du gör affärer med?* Ekobrottsmyndigheten.
- Europaparlamentet. (2017). *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625*.
- Göteborgs Stad. (2019a). Budget 2020 Göteborgs Stad. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (2019b). Budget 2020 Miljö- och klimatnämnden. *Diarienummer 2019-10914*. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (2020). Budget 2021 Miljö- och klimatnämnden. *Diarienummer 2020-20074*. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (2021a). Tjänsteutlåtande: Uppdrag att minska fusk och osund konkurrens. *Diarienummer MKN 2021-2596*. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (2021b). *Göteborgs Stads kompetensramverk*. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (2021c). Budget 2022 Miljö- och klimatnämnden. *Diarienummer 2021-19993*. Göteborgs Stad.
- Göteborgs Stad. (den 20 09 2022). *Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet*. Hämtat från www.goteborg.se: <https://goteborg.se/wps/myportal/start/social--och-familjefragor/missbruk-vald-och-brott/brottsforebyggande-arbete/organiserad-brottslighet>
- Justitiedepartementet. (1996). Allas vårt ansvar – ett nationellt brottsförebyggande program. Justitiedepartementet.
- Justitiedepartementet. (2017). Tillsammans mot brott- Ett nationellt brottsförebyggande program. *Skr. 2016/17:126*. Justitiedepartementet.
- Justitiedepartementet. (2021). Kommuner mot brott SOU 2021:49. *Betänkande av Utredningen om kommunernas brottsförebyggande ansvar*. Justitiedepartementet.
- Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet. (2020). *Rapport: Myndighetsgemensam tillsyn inom projektet "Osund konkurrens"*. Göteborg: Stadsledningskontoret.



Miljöförvaltningen

Box 7012, 402 31 Göteborg

Telefon, växel: 031-365 00 00

E-post: miljoforvaltningen@miljo.goteborg.se