

2022-08-31

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022-00492

Revisionskrivelse B 2022-05-18 och revisionsrapport 2/2022 – Granskning av kommunens miljöarbete inom ramen för ”Miljösmart kommun”

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över granskning av kommunens miljöarbete inom ramen för ”Miljösmart kommun” enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 31 augusti 2022.

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY genomfört en granskning av kommunens miljöarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, dess miljöutskott, stadsutvecklingsutskott samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig process för att nå målet att helt fasa ut fossilenergi från kommunens egen verksamhet och om detta arbete genomförs med tillräcklig intern kontroll och transparens i samarbetet med övriga nämnder. Syftet har också varit att beskriva hur kommunstyrelsen samordnar kommunens klimatarbete och har uppsikt över aktiviteter och effekter samt bedöma om det sker ändamålsenligt.

I förslaget yttrande redogörs för kommunstyrelsens synpunkter på revisorernas rekommendationer.

Ärendet

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har Ernst & Young (EY) genomfört granskning av kommunens miljöarbete. Revisionskrivelsen och granskningsrapporten framgår av bilaga 2 och 3.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, dess miljöutskott, stadsutvecklingsutskott samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig process för att nå målet att helt fasa ut fossilenergi från kommunens egen verksamhet och om detta arbete genomförs med tillräcklig intern kontroll och transparens i samarbetet med övriga nämnder. Syftet har också varit att beskriva hur kommunstyrelsen samordnar kommunens klimatarbete och har uppsikt över aktiviteter

och effekter samt bedöma om det sker ändamålsenligt. Granskningen omfattar kommunstyrelsen och dess miljöutskott, stadsutvecklingsutskott samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden.

Ärendets tidigare beredning

Revisionen och granskningsrapporten har behandlats av kommunstyrelsens miljöutskott och stadsutvecklingsutskott den 30 augusti 2022 eftersom revisorerna har förelagt utskotten att svara på rekommendationerna för egen del. Detta ärende med förslag till yttrande från kommunstyrelsen behandlas på kommunstyrelsens sammanträde den 5 september 2022. Även miljö- och stadsbyggnadsnämnden kommer att behandla ärendet.

Revisionsrapportens sammanfattande bedömning och rekommendation

EY har i granskningen av kommunens miljöarbete inom ramen för ”Miljösmart kommun” tagit fram en sammanfattande bedömning.

- Det säkerställs delvis en ändamålsenlig process för att helt fasa ut fossilenergi från kommunens egen verksamhet. Arbetet har kommit en bit på väg men den kommunala verksamheten kommer inte att vara helt fossilfri 2022. De ytterligare åtgärder som erfordras för att uppnå detta är inte definierade. För att uppnå målet krävs därför fortsatt arbete och troligen riktade resurser.
- Kommunstyrelsen får kontinuerligt ta del av information rörande miljöarbetet även om informationen och analys av effekterna av arbetet är otillräckliga, i synnerhet denna del erfordrar mer aktiv uppföljning och styrning. EY noterar att miljöprogrammets indikatorer redovisas utan någon analys kopplat till utfallet. Det är svårt för beslutsfattare att utifrån utfallet av indikatorerna avgöra hur väl kommunen presterar i förhållande till målnivåerna samt om åtgärder behöver vidtas.
- Det genomförs aktiviteter i kommunen som bedöms vara i linje med målet. EY har däremot noterat att det inte fastställs konkreta åtgärder som ska genomföras inom kommunens verksamheter i Miljöprogrammet.
- Miljöprogrammet är väl känt inom kommunen, och att miljöarbetet utgår från programmet. EY ser en tydlig koppling till Agenda 2030 i miljöprogrammet men efterlyser spårbarheten i Mål och budget samt att nämnderna visar vilka mål de prioriterar och hur de följer upp dem.

I rapporten konstateras även att ”Miljösmart kommun” ingår i bilaga 7 till Mål och budget 2022 och kommunfullmäktige har som ett särskilt beslut valt att notera bilagan. Av rapporten framgår även att kommunstyrelsen bör förtydliga bilagans status som antingen målstyrande eller som angivande av en ambitionsnivå.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar revisionerna kommunstyrelsen, dess miljöutskott och stadsutvecklingsutskott samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden följande:

- Säkerställ att miljöarbetet bedrivs ändamålsenligt utifrån den egna ambitionen.
- Säkerställ tillräcklig analys av effekterna från genomförda åtgärder som möjliggör proaktiv styrning.
- Omhänderta resultatet av koldioxidbudgeten i form av handlingsplan.
- Säkra implementeringen av Agenda 2030 i verksamheternas planeringsarbete för ökad spårbarhet och styrning.
- Fortsätt genomföra aktiviteter som främjar målet om fossilfri verksamhet.
- Säkra att samtliga verksamheter känner sitt genomförandeansvar för mål och uppdrag i miljöprogrammet.

Revisorerna önskar svar på rekommendationerna senast den 28 september 2022.

Stadsledningskontorets utredning och bedömning av revisionen

Stadsledningskontoret och juridik- och kanslistaben har utrett revisorernas granskningsrapport och rekommendationer.

Att minska negativ miljö- och klimatpåverkan samt bygga en hållbar framtid innebär utmaningar, men även möjligheter, i en kommun som växer snabbt. Kommunens egen organisation, företag och enskilda behöver samverka för att det ska lyckas. Kommuner har en viktig roll och ett stort ansvar för att tillgängliggöra resurser för att genomföra de åtgärder som krävs. Kommunen har flera miljömål fördelat på olika styrande dokument.

Det som uttrycks i majoritetsprogrammet om att Nacka helt ska fasa ut fossilenergi från kommunens egen verksamhet är alliansens långsiktiga målsättning och viljeinriktning. Det blir därför missvisande om det av revisorerna uppfattas att det är ett mål som avses vara uppfyllt under 2022. Även i det här sammanhanget ska det lyftas att kommunfullmäktige har antagit övergripande mål och det i sin tur finns antagna indikatorer. Det är dessa mål och indikatorer som ska följas upp.

Kommunstyrelsen har två roller, en som egen nämnd och en med kommunövergripande ansvar. Stadsutvecklingsutskottets ansvar är att bereda och besluta i ärenden som stadsplanering, exploatering, tunnelbanans utbyggnad till Nacka, större infrastrukturella projekt samt centrumutveckling och fastighetsfrågor. Utskottets arbete får därmed stor betydelse för utvecklingen av kommunen som plats men även för utfasningen av fossilenergi från kommunens egen verksamhet. Miljöutskottet bereder och beslutar i ärenden om kommunens övergripande miljöarbete och har därmed bland annat i uppdrag

att bereda kommunens samlade arbete med uppföljning av miljömål och miljöprogram 2016–2030.

I granskningen av kommunens miljöarbete inom ramarna för revisionsrapporten ingick förutom kommunstyrelsen och dess utskott även miljö- och stadsbyggnadsnämnden. Däremot ingick inte natur- och trafiknämnden i granskningen. För att få en bättre bild av det arbete som pågår borde även natur- och trafiknämndens verksamhet varit en del av granskningen. Nämnden ansvarar för kommunens vägar, gator och övrig allmän platsmark samt park- och naturmark. Natur- och trafiknämnden ansvarar även för kommunens uppgifter inom trafikområdet och är en viktig del i kommunens arbete med att uppnå kommunens målsättningar. Inte minst när det gäller kommunens egen fordonsflotta och utfasningen av fossila bränslen.

Stadsledningskontoret delar revisorernas bild om att det finns en medvetenhet om klimat- och miljöarbete inom kommunen. Utmaningarna inom området är stora och arbetet behöver därför fortsätta att utvecklas allteftersom kunskapen ökar och metoderna blir fler. Ett kontinuerligt arbete pågår. Nedan redovisas stadsledningskontorets kommentarer till revisionens rekommendationer.

Rekommendation 1: Säkerställ att miljöarbetet bedrivs ändamålsenligt utifrån den egna ambitionen

Nacka kommun har arbetat med hållbarhet genom sitt ordinarie styrsystem under många år. Det finns ett antal styrdokument med betydelse för kommunens miljöarbete som ska bidra till att förverkliga politiska mål och genomföra fattade beslut.

I mars 2016 antog kommunfullmäktige ett miljöprogram med indikatorer för målen. Kommunens miljöprogram hanterar den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Majoriteten av indikatorerna visar på en positiv utveckling. Kommunfullmäktige har beslutat om en implementering av Agenda 2030 under 2020. Alla nämnder, enheter och kommunens bolag ska vara delaktiga i arbetet med att uppfylla målen och skapa ett långsiktigt hållbart Nacka. Den löpande rapporteringen och uppföljningen av kommunens hållbarhetsarbete ska ske i kommunens system för ledning och uppföljning.

Alla nämnder och verksamheter ska beroende på ansvarsområde ha insatser som leder mot fastställda mål. Kommunstyrelsen behöver stärka sitt arbete med uppföljning och analys för att stödja en kontinuerlig utveckling och en tydligare bild av kommunens miljöarbete. Vid behov kan även kommunens styrdokument behöva justeras för att säkra att miljöarbetet fortsatt bedrivs utifrån fastställda ambitioner och mål.

Mål och budget är kommunens huvudsakliga verktyg för planering och styrning av kommunen och dess verksamheter. Där fastställs bland annat övergripande mål för kommunen, strategiska mål för nämnderna, skattesats, samt olika taxor. Den innehåller

budget för både drift och investeringar. Den senaste budgeten inkluderade exempelvis målsättningar om solceller på kommunala fastigheter, förstärkt utbyggnad av antalet laddstolpar, ny klimatanpassningsplan samt koldioxidbudget.

Rekommendation 2: Säkerställ tillräcklig analys av effekterna från genomförda åtgärder som möjliggör proaktiv styrning

Kommunens miljö- och klimatarbete utvecklas kontinuerligt och ett flertal olika satsningar och aktiviteter har initierats under de senaste åren. Enheterna delar revisoreernas bild om att Nacka kommit en bit på vägen inom vissa områden men att det fortsatt krävs stora ansträngningar för att helt omhänderta miljöfrågan.

Arbetet behöver utvecklas allteftersom kunskapen ökar och framsteg sker inom området. Ett viktigt stöd i styrningen är analys av effekterna från redan genomförda och pågående åtgärder och det pågår redan arbete i linje med revisionernas rekommendationer. Exempelvis har miljöenheten åtagit sig att göra en första analys och beräkning av kommunens utsläpp som sker inom kommunen som organisation.

Kommunen följer idag upp utvecklingen av de lokala miljömålen i Miljöbarometern. Nyligen har kommunen genomfört en uppgradering av verktyget för att öka transparensen och tydligheten. Det kommer därför framöver bli enklare för kommunen att synliggöra indikatorer och eventuella beslutade åtgärder som kommunen genomför för att nå kommunens uppsatta miljö- och klimatmål. För att nå dessa mål krävs det att samtliga kommunala verksamheter, företag och invånare i Nacka bidrar och samarbetar.

Rekommendation 3: Omhänderta resultatet av koldioxidbudgeten i form av handlingsplan

Nackas koldioxidbudget är en kartläggning över kommunens totala utsläpp av koldioxid, och hur fort utsläppen behöver minska för att bidra till att uppnå målen i Parisavtalet om högst två graders temperaturhöjning totalt. Koldioxidbudgeten är beräknad för Nacka kommun som geografiskt område. I det sammanhanget ska det lyftas att utsläppen som ingår kommer från jordbruk, avfall, arbetsmaskiner, industri, inrikes- och utrikestransport (flyg och sjöfart) och el- och fjärrvärme. Det kan därför konstateras att det är många delar inom ramen för budgeten som kommunen inte har rådighet över.

Kommunen har åtgärdsplaner med koppling till kommunens miljöarbete såsom ”Åtgärdsplan för fossilfria transporter” eller ”Genomförandeplanen för strategi för miljö- och klimatambitioner i stadsutvecklingen”. I ett utvecklat miljöarbete med kontinuerlig uppföljning och analys är en samlad bild en förutsättning för att bedöma hur arbetet fortskrider och för att säkerställa att kommunen rör sig i den riktning som är beslutad. Det är även viktigt med återkoppling av effekterna av genomförda åtgärder för att skapa goda förutsättningar för att kontinuerligt flytta fram positionerna.

Uppföljningen bör integreras i det befintliga styrsystemet, för att samordna och synliggöra arbetet. Av det skälet bedöms det inte föreligga behov att knyta en enskild handlingsplan till koldioxidbudgeten.

Rekommendation 4: Säkra implementeringen av Agenda 2030 i verksamheternas planeringsarbete för ökad spårbarhet och styrning

Arbetet med att säkra implementering av Agenda 2030 pågår. Uppföljningen av arbetet med Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen sker i kommunens befintliga mål- och resultatstyrningsverktyg. Utveckling och implementering av arbetet med Agenda 2030 är en pågående process i kommunen.

Rekommendation 5: Fortsätt genomföra aktiviteter som främjar målet om fossilfri verksamhet

Utfasning av fossilbränsleberoende i kommunen pågår både vad gäller personbilar och arbetsfordon. Att fasa ut arbetsfordon är i nuläget svårare av flera skäl. En stor satsning på solceller på taken på kommunala fastigheter pågår och ett antal laddstolpar har redan installerats både på allmän mark och på kvartermark samtidigt som ytterligare planeras. Laddmöjligheter på lättillgängliga samlingsplatser i kommunen underlättar även för Nackaborna i omställningen. Kommunen deltar även i olika nätverk och samverkansprojekt, så som Klimatnätverket och Viable Cities, där frågor om en hållbar utveckling är i fokus.

Rekommendation 6: Säkra att samtliga verksamheter känner sitt genomförandansvar för mål och uppdrag i miljöprogrammet

För att nå de uppsatta klimat- och hållbarhetsmålen är det viktigt att samtliga verksamheter känner sitt genomförandansvar för mål och uppdrag som finns inom miljö- och klimatområdet. Kommunstyrelsen ansvarar för miljöprogrammet, men miljömålen spänner över alla typer av verksamheter i Nacka kommun. Alla kommunala nämnder, bolag, enheter och medarbetare berörs av programmet. Att det är välkänt inom kommunen är en bra grund för det fortsatta arbetet med att säkra genomförandansvaret.

Sammantaget instämmer stadsledningskontoret i huvudsak i de rekommendationer revisorerna ger. Ett kontinuerligt miljö- och klimatarbete pågår och behöver fortsätta att utvecklas för att säkra ett systematiskt arbete och styrning av kommunens miljö- och klimatarbete med att minska den negativa miljö- och klimatpåverkan. Därför föreslås att kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över revisorernas granskning av ”Miljösmart kommun” enligt bilaga 1 till denna tjänsteskrivelse.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut medför inga direkta ekonomiska konsekvenser. Genomförande av åtgärder i linje med kommunens miljöarbete inom ramen för ”Miljösmart kommun” kan däremot medföra sådana konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut medför inga direkta konsekvenser för barn. Allt miljö- och klimatarbete leder till minskad negativ påverkan på barn och bättre förutsättningar för barns framtid och är således positivt för barn.

Bilagor

1. Förslag till yttrande
2. Revisionskrivelse B 2022-05-18
3. Revisionsrapport 2/2022 Granskning av kommunens klimatarbete inom ramen för ”Miljösmart kommun”

Charlotte Persson
Miljö- och bygglovsdirektör
Stadsledningskontoret

Sidrah Schaider
Stadsjurist
Stadsledningskontoret

Christopher Arontaus
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben