



Granskning av kommunens arbete med miljöprogrammet

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2024-12-16



Huddinge kommun
Granskning av miljöprogram

2024-12-16

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Ansvarig nämnd	5
2.4	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Roll- och ansvarsfördelning	7
3.2	Miljöprogram 2022–2025	9
3.3	Kommunkoncernens arbete med miljöprogrammet	12
3.4	Övriga styrande underlag	15
3.5	Uppföljning	17
4	Samlad bedömning och rekommendationer	21
5	Bilaga A	22

1 Sammanfattning

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med hållbarhetsprogrammet Miljöprogram för Huddinge kommun för 2022–2025. Granskningen tillhör revisionsår 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen i sitt samordningsansvar och uppsikt säkerställer att nämnder och bolag efterlever miljöprogrammet på ett tillfredsställande sätt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i sitt samordningsansvar och uppsikt inte tillräckligt tillfredsställande säkerställer att nämnder och bolag efterlever miljöprogrammet på ett tillfredsställande sätt.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att kommunen har ett etablerat arbetssätt kring arbetet med miljöprogrammet. Detta med bakgrund mot miljöstrategier som operativt följer upp arbetet med miljöprogrammet över året. Därtill saknas en utvecklad organisation kring miljöprogrammet som ändamålsenligt innehar ett mandat för uppföljning och kravställning. Vidare återfinns brister i uppföljningen av programmet utifrån bland annat indikatorernas uppföljningsbarhet.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan nämnder och kommunstyrelsen samt mellan styrelsen och dess klimat- och miljöutskott i målstyrningsarbetet med <i>Miljöprogram för Huddinge kommun</i> ?	Delvis
Har nämnder/styrelser integrerat miljöprogrammet i ordinarie styrning? <ul style="list-style-type: none"> ○ Finns tillräckliga strategier/planer för hur miljöprogrammet ska integreras i utformning av kommunens budget-, besluts- och uppföljningsprocesser samt i ledningssystemet? Hur fungerar kommunstyrelsens verksamhetsplanstyrelseprocess? ○ Finns det strategier för att hantera målkonflikter? ○ Är, i förekommande fall, strategier/planer ändamålsenliga? Är målen smarta mål och finns tillräckliga indikatorer kring klimatpåverkan? 	Delvis

2024-12-16

Finns en övergripande samordning mellan olika nämnder och styrelser i arbetet med att efterleva och verkställa programmet?	I allt väsentligt
Har kommunstyrelsen tillfredsställande följt upp att miljöprogrammet efterlevs i nämnder och bolag?	Delvis

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över den organisatoriska placeringen kring arbetet och uppföljningen med miljöprogrammet.
- Ta fram rollbeskrivningar och arbetsbeskrivningar för kommunens miljöstrateger och utsedda miljösamordnare.
- Säkerställ att miljöprogrammet integreras i samtliga verksamhetsplaner.
- Ta fram konkretiserade rutiner för hur målkonflikter ska undvikas och hanteras.
- Säkerställ att samtliga indikatorer har utsedda kontaktpersoner.
- Säkerställ att uppföljningsbara underlag kopplat till miljöprogrammet finns från samtliga nämnder.
- Säkerställ att samtliga indikatorer är uppföljningsbara och se över indikatorer som inte går att följa upp.

2 Bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med hållbarhetsprogrammet Miljöprogram för Huddinge kommun för år 2022–2025. Uppdrag ingår i revisionsplan för 2024.

År 2015 antog FN:s medlemsländer Agenda 2030, en universell agenda som innehåller 17 globala mål för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling. Hållbar utveckling definieras av FN som utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.

Riksdagen har därefter i slutet av år 2020 beslutat om mål för Sveriges genomförande av Agenda 2030. Målen grundar sig på regeringens proposition 2019/20:188. I stora delar av samhället pågår nu olika aktiviteter för att förverkliga målen. Kommuner och regioner är en del i genomförandet.

Kommunfullmäktige i Huddinge antog 2022 *Miljöprogram för Huddinge kommun*. Huvudsyftet med miljöprogrammet är att peka ut riktningen för kommunens miljöarbete till och med år 2025 för att uppnå globala och nationella miljömål. Långsiktigt är målet att kommunen ska vara klimatneutral till 2040.

Miljöprogrammet är kommunens övergripande styrande dokument för arbetet inom det ekologiska hållbarhetsperspektivet, men även sociala och ekonomiska aspekter berörs. Miljöprogrammet är indelat i sex temaområden, och varje temaområde har övergripande mål. Varje temaområde relaterar till ett eller flera olika nationella miljömål. Temaområdena relaterar även till hållbarhetsprinciperna, de planetära gränserna och de globala målen. Målen avser framförallt kommunens egna verksamheter och helägda bolag, men vissa mål avser även de delägda bolagen.

Mål och budget styr nämnderna i deras prioriteringar av arbetet och i det årliga framtagandet av kommunens Mål och budget ska målen i programmet beaktas. Inom ramen för den årliga planeringsprocessen ska ansvariga nämnder och bolag prioritera vad som ska genomföras i sina verksamhetsplaner eller motsvarande för bolagen. Ansvaret för genomförandet av miljöprogrammet vilar huvudsakligen på kommunens nämnder och bolag. Dock beror framgången på alla aktörers och invånares aktiva medverkan.

Allt arbete kopplat till miljöprogrammet ska hanteras inom ordinarie budget enligt ordinarie styrningsprocess. Samtliga kommunala bolag är ansvariga för att uppnå de mål som de berörs av. De ska således planera och genomföra aktiviteter som leder till måluppfyllelse.

Miljöprogrammet ska följas upp varje år. Uppföljningen redovisas i Miljöbarometern som är kommunens webbaserade verktyg samt i ett miljöbokslut. Miljöbokslutet är koncernövergripande.

Revisorerna har i sin riskanalys identifierat en risk att kommunstyrelsen, nämnder och bolag inte arbetar ändamålsenligt och strategiskt för att nå de mål som angivits i

hållbarhetsprogrammet. Mot bakgrund av ovan önskar revisorerna att genomföra en översiktlig granskning av efterlevnaden av miljöprogrammet för Huddinge kommun.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen i sitt samordningsansvar och uppsikt säkerställer att nämnder och bolag efterlever miljöprogrammet på ett tillfredsställande sätt.

Revisionsfrågor:

- Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan nämnder och kommunstyrelsen samt mellan styrelsen och dess klimat- och miljöutskott i målstyrningsarbetet med *Miljöprogram för Huddinge kommun*?
- Har nämnder/styrelser integrerat miljöprogrammet i ordinarie styrning?
 - o Finns tillräckliga strategier/planer för hur miljöprogrammet ska integreras i utformning av kommunens budget-, besluts- och uppföljningsprocesser samt i ledningssystemet? Hur fungerar kommunstyrelsens verksamhetsplanstyrelseprocess?
 - o Finns det strategier för att hantera målkonflikter?
 - o Är, i förekommande fall, strategier/planer ändamålsenliga? Är målen smarta mål och finns tillräckliga indikatorer kring klimatpåverkan?
- Finns en övergripande samordning mellan olika nämnder och styrelser i arbetet med att efterleva och verkställa programmet?
- Har kommunstyrelsen tillfredsställande följt upp att miljöprogrammet efterlevs i nämnder och bolag?

Granskningen har avgränsats till arbetet med *Miljöprogram för Huddinge kommun 2022–2025* utifrån ett övergripande perspektiv med ett fokus i granskningen klimatpåverkan och särskilt temaområde 1 och 2.

2.2 Revisionskriterier

- Kommunallagen, 6 kap § 6
- Miljöprogram för Huddinge kommun för 2022–2025, KS-2022/221
- Klimatbokslut 2023
- Mål och budget 2024
- Övriga beslut, styrdokument och policyn som är aktuella i granskningen

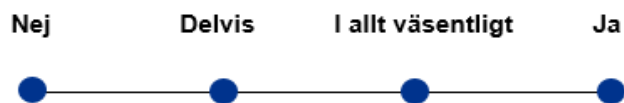
2.3 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, skriftliga avstämningar samt dokumentstudier (se fullständig förteckning Bilaga A).

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer gällande revisionsfrågorna.



Samtliga intervjuade funktioner har faktakontrollerat granskningen.

3 Resultat av granskningen

3.1 Roll- och ansvarsfördelning

Av kommunens gemensamma reglemente för styrelse och nämnder¹ framgår att nämnderna inom sina respektive verksamhetsområden ska verka för att fastställda mål uppnås och i övrigt följa givna uppdrag. Av kommunstyrelsens reglemente² framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Vidare ska styrelsen leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning, ta fram styrdokument samt följa aktuella frågor som kan påverka kommunens utveckling. Underlaget specificerar även att styrelsen ansvarar för kommunens strategiska och övergripande klimat-, energi och miljöarbete. Vidare framkommer att styrelsen ska ha ett klimat- och miljöutskott (KMU). Av intervjuer framgår att utskottet arbetar bland annat med uppföljning av miljöprogrammet.

Utskottet består av ledamöter i kommunstyrelsen. I beredningen av dess ärende deltar den tekniska direktören, chefen för natur- och klimatavdelningen samt dess miljöstrateger som arbetar med beredning till utskottet. Utskottet träffas sex gånger per år och bjuder in nämnderna i syfte för dessa att redovisa sitt miljöarbete. Av skriftlig återkoppling framgår att kommunstyrelsen delges anteckningar från utskottets möten.

Kommunstyrelsen ansvarar för uppsikten över miljöprogrammet (se avsnitt 3.2), inom ramen för detta arbete ansvarar miljöstrategerna för uppföljningen av detta (se avsnitt 3.5). Miljöstrategerna är anställda av kommunstyrelsen men arbetar inom miljö- och bygglovsförvaltningen. Kommunen har vidare utsedda miljösamordnare inom respektive förvaltning, vidare är respektive förvaltningschef ansvarig för förverkligandet av miljöprogrammet inom de olika verksamheterna. Miljösamordnarna ansvarar även för att samla in data till nämnda strategier inför uppföljning av programmet. Rollen som miljösamordnare har tilldelats personer med andra huvudsakliga funktioner inom kommunen.

Samordningen av miljöprogrammet sker i arbetet mellan strateger och samordnare. Av skriftlig återkoppling framgår att nämnda funktioner ingår i miljösamordningsgrupp. Formaliserade arbetsprocesser mellan strateger och samordnare saknas emellertid. Vid granskningen framgår även att miljösamordnare samt miljöstrateger saknar specifika arbetsbeskrivningar kopplade till sina roller. Kommunstyrelseförvaltningen saknade utsedd miljösamordnare inom verksamheten 2018–2022, funktionen tillsattes 2023.

¹ Kommunfullmäktige 1991-12-16 § 183, reviderad

² Kommunfullmäktige 1991-12-16 § 183, reviderad

Bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan nämnder och kommunstyrelsen samt mellan styrelsen och dess klimat- och miljöutskott i målstyrningsarbetet med Miljöprogram för Huddinge kommun.

Kommunens reglementen specificerar nämndernas ansvar att verka för att fastställda mål uppnås inom sina respektive verksamhetsområden samt kommunstyrelsens helhetsansvar för kommunens verksamheter och utveckling. Vidare har kommunstyrelsen ett specifikt ansvar för det strategiska och övergripande klimat-, energi- och miljöarbetet, vilket ytterligare förstärks av inrättandet av klimat- och miljöutskottet som bland annat arbetar med uppföljning av miljöprogrammet.

Vi uppfattar att det återfinns svagheter i roll- och ansvarsfördelningen kring arbetet med miljöprogrammet. Detta till följd av den nuvarande organisatoriska uppdelningen mellan ägarskapet och uppföljningsansvaret av programmet, placerat vid kommunstyrelsen, samt det löpande arbetet placerat vid natur- och stadsmiljönämnden.

Vidare har bristen på formaliserade arbetsprocesser mellan strategier och samordnare samt avsaknaden av en utsedd miljösamordnare inom kommunstyrelseförvaltningen under de senaste åren ytterligare försvårat arbetet. Detta indikerar ett utrymme för förbättring i att skapa en mer effektiv och samordnad styrning av kommunens miljöarbete.

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns en övergripande samordning mellan olika nämnder och styrelser i arbetet med att efterleva och verkställa programmet.

Kommunstyrelsen har ett uttalat helhetsansvar för det strategiska och övergripande klimat-, energi- och miljöarbetet. Detta ansvar innefattar ledning, samordning och uppsikt över nämndernas verksamhet, vilket bidrar till en övergripande samordning. Inrättandet av ett klimat- och miljöutskott under kommunstyrelsen, som inkluderar nyckelpersoner, skapar en plattform för samordning och uppföljning av miljöarbetet. Utskottets regelbundna möten med nämnderna och bolagen för att redovisa miljöarbetet stärker denna samordning.

Som nämnt ovan noterar vi därtill att det saknas formaliserade arbetsprocesser och arbetsbeskrivningar för strategier samt miljösamordnare. Dessutom utgör miljöstrategiernas indirekta placering under natur- och stadsmiljönämnden en organisatorisk barriär, vilket begränsar möjligheterna till en enhetlig och effektiv samordning. Med bakgrund mot detta återfinns ett behov av att stärka de interna strukturerna och processerna för att säkerställa ett mer konsekvent och kraftfullt arbete med miljöprogrammet inom kommunen.

3.2 Miljöprogram 2022–2025

Kommunens miljöprogram upprättades i syfte att uppnå globala och nationella miljömål och är tillsammans med översiktsplanen ett av de två styrdokument som visar på inriktning och ambition inom ekologisk hållbarhet för Huddinge kommun och dess bolag. Miljöprogrammet syftar till att konkretisera Huddinge kommuns arbete under programperioden och peka ut riktningen för kommunens miljöarbete fram till år 2025. Programmet omfattar hela kommunkoncernen och i samband med planeringen av verksamhets- och affärsplaner ska nämnder och bolag ta hänsyn till ambitionerna i programmet.

Miljöprogrammet är indelat i sex temaområden. Respektive temaområde kopplas till ett eller flera nationella miljömål samt globala temaområden vad gäller ekologisk hållbarhet. Programmet redovisar även vilka lokala styrdokument som framtagna temaområden relaterar till. I förhållande till varje temaområde återfinns ett övergripande mål.

I Tabell A nedan redovisas respektive temaområden med tillhörande övergripande mål.

Tabell A

Temaområde	Övergripande mål
Klimat och Energi	Under programperioden ska de geografiska växthusgasutsläppen minska med 25% jämfört med 2019.
Hållbart byggande	Bebyggelse i Huddinge kommun ska ske på ett hållbart sätt med fokus på minskad klimatpåverkan och återbruk.
Vatten	Vattenkvaliteten i Huddinges sjöar och vattendrag ska förbättras och uppnå god ekologisk och kemisk status i enlighet med Vattendirektivet. Inget vatten får försämrats. Grundvattnet i kommunen ska vara av god kvalité.
Biologisk mångfald och Friluftsliv	Bevara, stärka och utveckla den biologiska mångfalden samt vidareutveckla den sammanhängande grönstruktur som skapar värde för människor, naturen och samhället i stort.
Gifter i miljö	Användningen av farliga ämnen i samhället ska minska samt spridning av miljögifter som har negativ inverkan på miljö och människor ska minimeras. Luften i Huddinge ska fortsatt

	vara ren och inte skadlig för människor, djur och växter.
Informera och Engagera	Huddinge kommuns anställda, invånare och verksamma ska ha god kännedom om miljöproblem och hur deras val till vardags bidrar till hållbar utveckling.

Till respektive mål kopplas ett antal delmål som syftar beskriva hur kommunen ska arbeta för att nå det övergripande målet. För samtliga delmål finns en eller flera indikatorer, där nuläge och målvärde anges/specificeras. Indikatorerna med målvärde syftar konkretisera vad som ämnar uppnås. Indikatorerna fungerar vidare som verktyg vid uppföljningen av miljöprogrammet (se avsnitt 3.6). Programmet redogör även för vilka funktioner inom kommunen som ansvarar för arbetet med de angivna delmålen. Av miljöprogrammet framgår att underlaget ska beaktas vid framtagning av kommunens årliga mål och budget.

Vidare framkommer att målkonflikter i sådan hög utsträckning som möjligt bör undvikas genom utökat samarbete mellan berörda parter inom de övergripande målen. Dialoger ska kontinuerligt genomföras kring kritiska ämnesområden, vid eventuell målkonflikt ska denna utvärderas och hanteras utifrån det bästa utfallet för den långsiktiga hållbara utvecklingen. Hur detta arbete ter sig i praktiken framgår emellertid inte utav underlaget.

Vid granskningen har ett antal målkonflikter påvisats inom ramen för kommunens arbete med miljöprogrammet. Programmet redovisar exempelvis att det utifrån temaområdet *biologisk mångfald och friluftsliv* återfinns ett delmål som lyder *kommunen arbetar med att öka spridning av olika arter samt bevarar och utvecklar områden med naturvärdesklass 1, 2 i syfte att stärka den biologiska mångfalden i bebyggd miljö*. Kommunen har emellertid fattat beslut om exploatering i områden (Björnkulla och Loviseberg) som är naturvärdesklassade enligt ovan.

Vid framtagande av miljöprogrammet nyttjades kartsystemet GIS vid fastställande av naturvärdesklassningar. Detta verktyg har sedan dess uppdaterats och heter numera HuGis. Det uppdaterade kartsystemet har resulterat i att ett nytt kartsikt har tillkommit, således har kommunens naturvärdesklassade områden ökat från 167,87 ha till 213,83 ha. Av de indikatorer kopplade till delmålet redovisas således inte ovan målkonflikt till följd av den totala ökningen av kommunens naturvärdesklassade områden.

3.2.1 Naturvårdsplan

I Naturvårdsplan³ redogörs åtta indikatorer med bakgrund i miljöprogrammet som planen ämnar arbeta utifrån. Dessa anges vara följande:

³ Klimat- och stadsmiljönämnden 2022-06-16

- Andel utförda åtgärder inom kommunen utifrån framtagna och beslutade åtgärdsplaner för sjöarna Trehörningen och Orlången ska öka från 65 % till 100 % 2025
- Andel utförda åtgärder inom kommunen utifrån framtagna och beslutade lokala åtgärdsprogram för sjöarna Drevviken, Långsjön och Magelungen-Forsån ska öka från 10 % till 50 % 2025
- Antal meter återskapade vattendrag som gynnar det naturliga ekosystemet sedan 2016 ska öka från 555 meter till 800 meter 2025
- Areal återskapad våtmark sedan 2011 ska öka från 12,5 hektar till 20 hektar 2025
- Areal av identifierade lämpliga kommunägda gräsytor som har ställts om till skötsel som gynnar den biologiska mångfalden ska uppgå till 10 hektar 2025
- Ranking i årets friluftskommun i Stockholms län ska vara topp 3 2025
- Areal naturbetesmarker ska öka från 254 hektar till 300 hektar 2025
- Areal hävdad ängsmarker ska öka från 25 hektar till 27 hektar 2025

Indikatorerna följs upp i det årliga miljöboksutet, vidare påbörjas en samlad uppföljning av genomförda åtgärder i planen mot slutet av planperioden.

3.2.2 Handlingsplan – gifter i miljön

I kommunen har handlingsplan mot gifter i miljön⁴ tagits fram. Denna presenterar åtgärder som syftar arbeta kring temaområdet *gifter i miljön* som ingår i miljöprogrammet. Temaområdet aktualiserar tre delmål. Handlingsplanen syftar främst till att uppfylla miljöprogrammets delmål som lyder *kommunen och dess helägda bolag ska fasa ut farliga ämnen och minimera spridningen av miljögifter som kan skada människor och natur*. Handlingsplanen anges ligga till grund för förvaltningarnas och fastighetsbolagens verksamhetsplanering. Vidare omfattar handlingsplanen 62 åtgärder som utgår från följande nio områden:

- Kemiska produkter
- Städning och hygien
- Byggnader, lokaler och utomhusmiljöer
- Möbler, kläder och textilier
- Elektronik
- Leksaker

⁴ Fastställd av kommundirektör 2024-02-20

- Livsmedel och dricksvatten
- Upphandling och inköp
- Kommunikation, rådgivning och tillsyn

3.2.3 Handlingsplan med åtgärder

Kommunen har tagit fram en handlingsplan med åtgärder⁵. Underlaget lyfter åtgärder i syfte att nå klimat- och energimålen i miljöprogrammet och presenterar förslag på konkreta åtgärder. Handlingsplanen är uppdelad i fem olika åtgärdsområden med utgångspunkt i den regionala klimat- och energistrategin. Till åtgärdsområdena finns kopplingar till kommunens beslutade mål i miljöprogrammet och andra strategidokument. Åtgärderna är uppdelade in två kategorier; åtgärder som kommunkoncernen redan idag arbetar med, samt förslag på ytterligare åtgärder kommunkoncernen kan ta på sig under programperioden. I underlaget redogörs åtgärder kopplade till nämnda temaområdet. Kopplat till respektive åtgärd redogörs ansvarig instans för nämnd åtgärd samt tidsplan för denna.

3.3 Kommunkoncernens arbete med miljöprogrammet

3.3.1 Mål och budget

Av Mål och budget 2024–2026⁶ framgår att kommunens målstruktur ska leda till fokus på resultat, bättre analysmöjligheter och bedömningar av om kommunkoncernen är på väg mot målen. Målstrukturen utgår från visionen att *Huddinge ska vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka i*. Vidare tar strukturen sikte på långsiktig hållbarhet och sorteras in i de tre hållbarhetsperspektiven: social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet. Respektive perspektiv kopplas till ett övergripande mål enligt följande:

- Social hållbarhet – en trygg kommun där människor trivs och växer
- Ekologisk hållbarhet – en hållbar naturkommun
- Ekonomisk hållbarhet – en ansvarsfull ekonomi i hela Huddinge

Därtill anknyts ovan nämnda perspektiv och övergripande mål med tio mål framtagna av kommunfullmäktige. Detta visualiseras i Figur A nedan.

⁵ Ej daterat

⁶ Kommunfullmäktige 2023-11-06

Figur A

En trygg kommun där människor trivs och växer	En hållbar naturkommun	En ansvarsfull ekonomi i hela Huddinge
<ul style="list-style-type: none"> • En trygg och lyckas skolgång lägger grunden för framtiden • Huddinge är trivsamt och tryggt för alla medborgare • Huddinges verksamheter håller hög kvalitet • Arbete och företagsamhet lägger grunden för välfärden • Hållbart byggande med fokus på blandade boendeformer 	<ul style="list-style-type: none"> • Minska klimatpåverkan • Värna biologisk mångfald och god vattenstatus • Cirkulär ekonomi som minimerar gifter i miljön 	<ul style="list-style-type: none"> • Huddinge kommun har en sund och uthållig ekonomi • Huddinge kommun är en attraktiv arbetsgivare

Strukturen anges ska ligga som ett paraply över nämnder och bolag som ska speglas i respektive nämnd och bolags planering. Varje nämnd och bolag ges möjlighet att förhålla sig till ett begränsat antal kommunfullmäktigemål. Nämnder och bolag ska relatera till minst ett kommunfullmäktigemål inom målområdet *En trygg kommun där människor trivs och växer*. Samma minimikrav gäller målområdet *En hållbar naturkommun*. Avseende målområdet *En ansvarsfull ekonomi i hela Huddinge* ska nämnder och bolag relatera till båda kommunfullmäktigemålen. Nämnder och bolag ska komplettera de formulerade målen med ett antal nämnd-/ och bolagsspecifika indikationer med etappmål för 2024 och målvärde för 2030.

3.3.2 Verkställande av miljöprogrammet

Av styrelsen och nämndernas verksamhetsplaner redovisas bland annat verksamheternas grunduppdrag, mål och effektiviseringsarbete. Respektive plan innefattar en redogörelse av nämndens tolkning av kommunfullmäktiges mål vilka redovisas som nämndspecifika mål. Till följd av att kommunfullmäktiges mål inkluderar moment som berör miljöprogrammets innehåll går att notera att samtliga nämnder formulerat mål som direkt eller indirekt bidrar till programmets arbete.

Vid granskning av samtliga verksamhetsplaner framgår att miljöprogrammet omnämns i sex av nio planer, således saknar tre nämnder förankring till programmet i verksamhetsplaneringen. I Tabell B nedan redovisas samtliga nämnders förhållande till miljöprogrammet i respektive verksamhetsplan.

Tabell B

Verksamhet	Beaktning av miljöprogram	Specifikation
Kommunstyrelsen	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Särskild satsning med utgångspunkt i miljöprogrammet. 1 mnkr finansiering för en nyinrättad tjänst specificerad mot VA-frågor.
Bygglövs- och tillsynsnämnden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>värna biologisk mångfald och god vattenstatus</i> framtaget med utgångspunkt i miljöprogrammet.
Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>verksamheten bidrar till sänkt klimatpåverkan</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål och miljöprogrammet.
Förskolenämnden	Nej	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>verksamheten bidrar till hållbar utveckling</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål. Miljöprogrammet omnämns inte.
Grundskolenämnden	Nej	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>verksamheten bidrar till hållbar utveckling</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål. Miljöprogrammet omnämns inte.
Natur- och stadsmiljönämnden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>minska klimatpåverkan</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål och miljöprogrammet. Särskild satsning i syfte att förbättra måluppfyllelsen av miljöprogrammet. 2,1 mnkr tillförs nämnden 2024.
Socialnämnden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>socialnämnden minskar sina utsläpp av växthusgaser</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål och miljöprogrammet.
Kultur- och fritidsnämnden	Nej	<ul style="list-style-type: none"> Mål <i>nämnden ska minska sin klimatpåverkan samt informera och engagera invånare att minska klimatpåverkan</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål. Miljöprogrammet omnämns inte. Mål <i>utveckla den cirkulära ekonomin och minska spridningen av miljögifter</i> framtaget med utgångspunkt i KF-mål. Miljöprogrammet omnämns inte.

Vård- och omsorgsnämnden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Mål vård och omsorgsnämnden minskar sina utsläpp av växthusgaser framtaget med utgångspunkt i KF-mål och miljöprogrammet.
--------------------------	----	---

Av ovan tabell går att konstatera att vid fall av beaktning av miljöprogrammet i verksamhetsplan har fokus varit arbetet mot växthusgaser och negativ klimatpåverkan. Vidare går att notera att nämnder som inte beaktat miljöprogrammet i verksamhetsplan har inkluderat mål som berör programmets arbete. Detta utifrån kommunfullmäktiges mål kopplat till ekologisk hållbarhet. Av intervjuer framgår att det återfinns en otydlighet i verksamheterna kring hur miljöprogrammet ska fungera som styrdokument inom ramen för nämndernas verksamheter.

3.4 Övriga styrande underlag

3.4.1 Miljöpolicy för Huddinge kommun

Kommunens miljöpolicy⁷ syftar till att förstärka och säkerställa att kommunen tar hänsyn till en ekologisk hållbar utveckling inom samtliga verksamheter. Av underlag framgår att kommunen ska medverka till att bevara, utveckla och återskapa biologisk mångfald. Vidare ska kommunen arbeta aktivt för att minska användningen av naturresurser, förebygga föroreningar och minimera avfallsmängder. Kommunen har även som mål att kontinuerligt minska klimatpåverkan och energianvändningen samt öka andelen förnyelsebar energi och minska andelen fossilbaserad energi i såväl bostäder, lokaler som fordon och transporter.

Därtill ska kommunen verka för ett miljöanpassat och hälsosamt samhällsbyggande, aktivt minska innehållet av farliga ämnen i varor och kemiska produkter i kommunens verksamheter samt i kommuninvånarnas vardag. Kommunen ska ställa relevanta och ambitiösa miljökrav i upphandling av varor och tjänster, och andelen inköp och användning av miljömärkta produkter ska ligga på en hög nivå.

För att säkerställa att arbetet inom miljöområdet ständigt förbättras och utvecklas, ska kommunen engagera och utbilda medarbetare och förtroendevalda. Slutligen ska kommunen kommunicera hållbar utveckling med invånare och andra intressenter samt ta hänsyn till miljö- och naturvärden i beslut och planprocesser.

Respektive nämnd ansvarar för implementering och arbete i enlighet med policyn samt uppföljning inom de egna verksamhetsområde. Uppföljning av miljöpolicyn sker inom nämndens ordinarie process för uppföljning.

⁷ Kommunfullmäktige 2022-02-03

3.4.2 Handlingsplan för klimatanpassning

Handlingsplan för klimatanpassning⁸ syftar till att leda till förbättrad beredskap för klimatförändringar i Huddinge kommun och ska föreslå åtgärder för att anpassa kommunen till ett förändrat klimat. Planen och dess åtgärder följs upp årligen och kommunstyrelsens förvaltning ansvarar för uppföljningen. Handlingsplanen omfattar inte åtgärder för att minska klimatpåverkan, för detta aktualiseras tidigare nämnt miljöprogram. Planen innefattar analys av risker och sårbarheter i kommunen vad gäller bland annat befintlig bebyggelse, kommunikationer och elförsörjning. Utifrån analysen har prioriterade åtgärder utvecklats.

3.4.3 Metod för kommunens interna miljöarbete

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av metod för kommunens interna miljöarbete⁹. Underlaget specificerar att kommunens interna miljöarbete är integrerat i kommunens styrmodell och planerings- och uppföljningsprocess. Detta arbetar således i enlighet med arbetsprocess enligt följande:

1. Planera
2. Utföra
3. Följa upp
4. Förbättra

Inom ramen för planeringsfasen prioriteras miljöaspekter såsom energi, transporter, konsumtion, och byggprojekt. Miljö- och bygglovsförvaltningen anges ansvara för det övergripande strategiska miljöarbetet, inklusive att identifiera relevanta lagar och krav. Varje förvaltning har en skyldighet att hålla sig uppdaterad om de lagar som påverkar deras verksamhet.

Miljöarbetet dokumenteras i verksamhetsplaner och redovisas i det ordinarie uppföljningssystemet. Huruvida detta miljöarbete kopplas till arbetet som genomförs utifrån miljöprogrammet framgår inte.

Bedömning

Vår bedömning är att nämnder och kommunstyrelsen delvis integrerat miljöprogrammet i ordinarie styrning.

Miljöprogrammet omfattar hela kommunkoncernen och ska beaktas i planeringen av verksamhets- och affärsplaner. Vi noterar att sex av nio nämnder uttryckligen har inkluderat miljöprogrammet i sina verksamhetsplaner. Vidare visar granskningen att nämnder som inte uttryckligen beaktat miljöprogrammet i sina planer har formulerat mål som berör programmets arbete, baserat på kommunfullmäktiges mål för ekologisk hållbarhet. Detta tyder på en viss grad av indirekt integrering, men även på att

⁸ Kommunfullmäktige 2017-04-24

⁹ Ej daterat

miljöprogrammets specifika riktlinjer inte konsekvent används som primär referens i styrningen. Detta indikerar att det finns brister i den fullständiga integreringen av miljöprogrammet i den ordinarie styrningen.

Av programmet framgår att målkonflikter ska undvikas genom dialoger och samarbeten mellan berörda parter. Vi beaktar att detta är en viktig del av programmets integrering i kommunens verksamheter och noterar att det emellertid saknas information om hur detta arbete genomförs i praktiken. Som tidigare nämnt anges att målkonflikter så långt som möjligt ska undvikas genom utökat samarbete mellan alla berörda parter. Skrivelsen specificerar emellertid inte arbetet kring målkonflikter i djupare bemärkelse.

Framsteg har genomförts i integreringen av miljöprogrammet i ordinarie styrning, därtill kvarstår dock utvecklingsområden i syfte att säkerställa en konsekvent och fullständig integrering i hela kommunkoncernen.

3.5 Uppföljning

Miljöprogrammet följs årligen upp i miljöbokslut. Miljöbokslutet omfattas inte av ordinarie delårsrapportering. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av miljöbokslut för 2023. Miljöbokslutet innefattar analys och målbedömning utifrån respektive temaområde som miljöprogrammet omfattar. Av intervjuer framgår att miljöstrategier har kontaktpersoner inom kommunen som kopplas till de diverse indikatorer som redovisas i programmet och som således följs upp vid bokslut. Därtill framkommer att det flera indikatorer saknar utsedd kontaktpersoner vilket kan utgöra utmaningar vid uppföljning. Indikatorerna följs upp utifrån en tre-gradig skala:

- Målet uppnått/Delmålet kan uppnås – Grönt
- Målet delvis uppnått/Trenden är positiv, men delmålet blir svårt att nå – Gult
- Målet inte uppnått/Det blir svårt att nå delmålet – Rött

Nedan redogörs de temaområden som miljöprogrammet omfattar samt resultatet av dess uppföljning i ovan nämnt miljöbokslut.

Klimat och energi

För temaområdet klimat och energi anges bärande indikatorer genomgå en positiv utveckling. Uppföljningen redovisar emellertid att det finns utmaningar i att uppnå målet inom temaområdet. Detta bland annat på grund av att kommunens inverkan på invånarnas transporter är begränsad. Underlaget specificerar att kommunen bör främja hållbara transportalternativ i sin samhällsplanering. Vidare beskrivs energianvändningen i Huddinge Samhällsfastigheters fastighetsbestånd som en utmaning. Detta till följd av att energieffektiviseringsarbetet inte går i önskad takt enligt nuvarande och tidigare års data. Således kan ekonomiska investeringar behövas.

Hållbart byggande

För temaområdet hållbart byggande visar indikatorerna en positiv trend. Kommunens fastighetsbolag anges arbeta med att förbättra hållbarheten i sina byggprojekt. Vidare återfinns flera initiativ för att minska klimatpåverkan från entreprenader och byggnationer. Fastighetsbolagen bedömer att målen för 2025 är inom räckhåll. Uppföljningen specificerar att det emellertid krävs tydliga ställningstaganden gentemot privata aktörer som vill etablera sig i området. Underlaget specificerar dock inte om kommunens samhällsbyggnadsprojekt är tillräckliga för att nå de uppsatta målen. Detta till följd av att det saknas specifika krav på minskad klimatpåverkan vid bebyggelse. Uppföljningen belyser att det inte finns ett systematiskt hållbarhetsarbete i kommunens planprojekt som kan följas upp. Vidare framgår att det år 2023 inleddes ett större återbruksprojekt för att systematisera återbruksarbetet inom kommunkoncernen. Dess resultat anges vara väsentlig i arbetet kring temaområdet.

Vatten

För temaområdet vatten visar uppföljningen en positiv trend. Trots detta bedöms två av tre delmål som svåra att uppnå inom programperioden. Sammantaget är måluppfyllelsen för delmålen sådan att det övergripande målet bedöms som delvis uppnått. Förväntningarna är att vattenkvaliteten i kommunens sjöar och vattendrag kommer att förbättras under programperioden, men inte till den grad att de når god ekologisk status enligt Vattendirektivet. I syfte att uppnå god ekologisk vattenstatus specificerar uppföljningen att insatserna intensifieras och prioriteras ytterligare de kommande åren. Detta inkluderar nödvändiga åtgärder för att hantera effekterna av historiska utsläpp samt förhindra nytillförsel av övergödande och miljöskadliga ämnen från avlopp och dagvatten.

Biologisk mångfald och friluftsliv

Temaområdet biologisk mångfald och friluftsliv bedöms ha en god måluppfyllelse under programperioden. Detta till följd av att den kommunägda natur- och jordbruksmarken förvaltas med prioritering av den biologiska mångfalden. Inom ramen för uppföljningen belyses att kommunen beslutat om detaljplaner som delvis omfattar områden med naturvärdesklass 2 vilket innebär en risk för exploatering. Underlaget specificerar att dessa avsteg från miljöprogrammet bör lyftas tidigt i syfte att säkerställa ett tydligt ställningstagande inför det politiska antagandet av planprojektet eller detaljplanen. Huruvida detta har genomförts framgår inte inom ramen för granskningen.

Gifter i miljön

Utifrån temaområdet gifter i miljön redogör uppföljningen att målvärdet för majoriteten av indikatorerna kunna uppnås under programperioden. Därtill föreligger dock behov kring att intensifiera prioriteringen av arbetet inom verksamheterna i syfte att fullständigt uppnå målen. Vidare framgår att det saknas underlag från flera av kommunens förvaltningar, vilket försvårar bedömningen av utfallet för miljöbokslutet.

Informera och Engagera

Av uppföljningen för temaområdet informera och engagera utgår från indikatorer som berör koldioxidutsläpp per invånare samt antal miljöcertifierade och miljödiplomerade företag. Utifrån detta framgår att uppgifter från 2021 indikerar att de konsumtionsbaserade koldioxidutsläppen per invånare uppgick till 8,44 ton, vilket representerar en ökning med 10,3 % jämfört med den reviderade siffran för 2020, som är 7,65 ton. Den tidigare trenden av årliga minskningar i utsläppen har således stagnerat. På grund av eftersläpande statistik saknas data för åren 2022 och 2023. Det antas dock att utsläppen under dessa år kan ha minskat till följd av hög inflation och minskad konsumtion. Prognoserna för 2025 förblir osäkra, särskilt med hänsyn till en förväntad ekonomisk återhämtning och potentiellt ökande konsumtion, vilket kan påverka möjligheten att nå målvärdet på 7 ton per invånare.

Vidare framgår att antalet miljöcertifierade företag är en svårbedömd indikator på grund av otillförlitlig statistik och beroendet av externa källor. Kommunens nuvarande datakälla, certifiering.nu, är inte heltäckande, eftersom flera certifieringsorgan inte delar sina uppgifter. Vid årets miljöbokslut identifierades 112 certifierade företag, men denna siffra är inte tillförlitlig och ger ingen fullständig bild av det faktiska antalet miljöcertifierade företag i kommunen.

Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis tillfredsställande följt upp att miljöprogrammet efterlevs i nämnder och bolag.

Inom ramen för den årliga uppföljningen av miljöprogrammets indikatorer noterar vi att det finns en etablerad struktur. Uppföljningen sker inom ramen för miljöbokslutet som innefattar analys och målbedömning utifrån respektive temaområde som miljöprogrammet omfattar. Vi ser positivt på att nämnda indikatorer kopplas till kontaktpersoner inom kommunen, därtill noterar vi att vissa indikatorer saknar kontaktpersoner vilket försvårar uppföljningen av dessa.

Indikatorerna täcker flera moment inom de centrala temaområden. Inom dessa har det identifierats positiva utvecklingstrender, exempelvis inom hållbart byggande och biologisk mångfald, där målen bedöms vara nåbara.

Trots dessa framsteg identifierar uppföljningen kvarvarande utmaningar. Dessa berör bland annat avsaknad av uppföljningsbara underlag från nämnder, vilket försvårar en ändamålsenlig uppföljning. Detta är särskilt påtagligt inom temaområdena gifter i miljön samt informera och engagera, där det finns ett uttalat behov av att intensifiera insatserna i syfte att uppnå de uppsatta målen. Vidare påvisas att vissa indikatorer, såsom antalet miljöcertifierade företag, är svåra att bedöma på grund av otillförlitlig statistik och beroendet av externa datakällor.

Vidare återfinns behov av tydligare prioriteringar och ställningstaganden, särskilt i relation till privata aktörer och vid genomförandet av samhällsbyggnadsprojekt. Detta



Huddinge kommun
Granskning av miljöprogram

2024-12-16

indikerar att den nuvarande uppföljningen inte fullt ut säkerställer en konsekvent efterlevnad av miljöprogrammet i alla delar av kommunens verksamhet.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen i sitt samordningsansvar och uppsikt säkerställer att nämnder och bolag efterlever miljöprogrammet på ett tillfredsställande sätt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i sitt samordningsansvar och uppsikt inte är tillräckligt tillfredsställande säkerställer att nämnder och bolag efterlever miljöprogrammet på ett tillfredsställande sätt.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över den organisatoriska placeringen kring arbetet och uppföljningen med miljöprogrammet.
- Ta fram rollbeskrivningar och arbetsbeskrivningar för kommunens miljöstrateger och utsedda miljösamordnare.
- Säkerställ att miljöprogrammet integreras i samtliga verksamhetsplaner.
- Ta fram konkretiserade rutiner för hur målkonflikter ska undvikas och hanteras.
- Säkerställ att samtliga indikatorer har utsedda kontaktpersoner.
- Säkerställ att uppföljningsbara underlag kopplat till miljöprogrammet finns från samtliga nämnder.
- Säkerställ att samtliga indikatorer är uppföljningsbara och se över indikatorer som inte går att följa upp.

Datum som ovan

KPMG AB

Micaela Hedin

*Certifierad kommunal yrkesrevisor och
uppdagsledare*

Nadia Ismael

Kommunal yrkesrevisor

5 Bilaga A

Underlag som varit föremål för granskning

- Handlingsplan – Gifter i miljön
- Handlingsplan klimatanpassning
- Mål och budget 2024–2026
- Miljöpolicy
- Miljöprogram 2022–2025
- Naturvårdsplan 2022–2025
- Miljöbokslut 2023
- Verksamhetsplan – BTN, FSN, GAN, GSN, KFN, NSN, SN, VON
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Gemensamt reglemente för styrelse och nämnder
- Handlingsplan för klimatanpassning
- Handlingsplan med åtgärder för att nå klimat- och energimålen i Miljöprogram för Huddinge kommun 2022–2025
- Metod för kommunens interna miljöarbete

Intervjuade funktioner

- Ordförande kommunstyrelsens klimat- och miljöutskott
- Chef för miljö- och bygglovsförvaltningen
- Chef för natur- och klimatavdelningen
- Miljöstrateg