

Till
Huddinge kommun
Kommunstyrelsen
Samtliga nämnder

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Missiv avseende Granskning av kommunens hållbarhetsprocesser med identifierade brister och rekommenderade åtgärder

Bakgrund och motiv för att beställa granskningen

Agenda 2030 antogs i september 2015 av FN:s generalförsamling och är en femtonårig handlingsplan för global hållbar utveckling. Den har 17 mål och 169 delmål för hållbar utveckling, ekonomisk, social och miljömässig. Målen och de tre dimensionerna av hållbar utveckling beskrivs som odelbara vilket innebär att inget av målen ska nås på bekostnad av något annat mål. I arbetet med något av agendans mål och delmål ska varje aktör ta hänsyn till alla tre dimensioner.

I Statskontorets slutrapport (2020:15) till regeringen avseende Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner skrivs att trots att regeringen i de senaste årens regeringsförklaringar har ansett att det krävs en ambitionshöjning i hållbarhetsarbetet för att nå målen i Agenda 2030 så ser statskontoret få tecken på en ambitionshöjning i hållbarhetsarbetet.

Ambitionshöjningskravet innebär att det inte räcker att fortsätta göra som man hittills/vanligtvis gjort. Agendan innebär krav på alla i samhället att öka sitt positiva bidrag till och/eller minska sin negativa inverkan på utvecklingen mot ett hållbart samhälle om Sverige ska kunna nå beslutade mål.

Statskontoret konstaterar i sin rapport att en majoritet myndigheter, kommuner och regioner använder Agenda 2030 på något sätt i sin verksamhet men rapporterar också att aktörernas hållbarhetsarbete inte utvecklats och resultat har uteblivit i många fall. Statskontorets analys visar att endast ett fåtal exempel på mer genomgripande verksamhetsförändringar till följd av agendan har identifierats. Statskontorets bedömning är att de konkreta verksamhetsförändringar som genomförts i många fall är ytliga och otillräckliga.

Tio kommuner ingick i statskontorets urval för intervjuer. Eftersom Huddinge var en av dessa intervjuade kommuner indikerar detta en betydande risk att Huddinge kommun har tillkortakommanden inom sitt arbete med hållbarhet.

Huddinge har en vision med ambitiösa mål

Huddinges vision är att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka i och i Mål och budget 2020 beskrivs avseende hållbart Huddinge 2030 vilka vägval kommunen bör göra för att komma dit. Övergripande mål som formulerats är;

- Bra att leva och bo
- Utbildning med hög kvalitet
- Fler i jobb
- God omsorg för individen
- Ekosystem i balans

I kommunens Mål och budget 2020 beskrivs en långsiktig, önskvärd och möjlig vision i termer av en ögonblicksbild av ett hållbart Huddinge år 2030. I denna beskrivning kan man läsa att samtliga nämnder ska ha en struktur för prioritering och ansvar utifrån miljöprogrammets olika målområden.

I kommunens Mål och budget 2021 är visionen i huvudsak likadan men kommunfullmäktiges mål beskrivs här som övergripande och brett formulerade med krav på att nämnder och bolag att i sina verksamhetsplaner ta fram operativa mål och indikatorer för sina ansvars- och verksamhetsområden.

Kommunens rapporter

Kommunens hållbarhetsrapport 2020 och kommunens årsredovisning 2020 ger olika bilder av uppnådda resultat. Kommunen ger i sin årsredovisning sig själv höga betyg avseende måluppfyllelse medan hållbarhetsrapporten redovisar att koldioxidutsläppen fortsätter, levnadsvillkoren är ojämlika mellan grupper och kommundelar gällande utbildningsnivå, förvärvsfrekvens, trivsel, hälsa, valdeltagande och mellanmännisklig tillit. Utvecklingen av arbetstillfällen var otillräckligt, inga sjöar i Huddinge kommun uppfyllde god kemisk status, valdeltagande i Huddinge hade sämre utveckling än i riket och kvinnors förtroende kommunen minskar. Bostadsbehovet är stort, andel trångbodda hushåll är högre i Huddinge jämfört med länet, boendeyta per person hade minskat och vissa grupper har svårt med inträdet på bostadsmarknaden. Cykelåkandet var på samma nivå som tidigare, gång minskar och resandet med biltrafik inom kommunen ökar.

Andelen invånare som trivs mycket bra i sitt bostadsområde var lika som tidigare år och understiger målet, andelen äldre som trivs hade sjunkit under en fyraårsperiod, andelen invånare som bedömer att Huddinge är en bra plats att leva och bo på låg på ungefär samma nivå under de senaste fyra mätningarna och index för hur nöjda kommunens invånare är med kommunens verksamheter hade sjunkit från 59 % år 2015 till 55 % i mätningen 2019. Trenden för invånarnas betyg på tillgången till kulturevenemang rapporterades som nedåtgående.

Arbetsplatskvoten hade sjunkit, andel av befolkningen som uppgett att de planerar att starta eget företag hade minskat från 19 % 2012 till 16 % 2018. Förvärvsfrekvensen för kvinnor i Vårby och Flemingsberg var fortsatt låg.

Riskanalys

I tillägg till att dessa diskrepanser mellan hållbarhetsrapport 2020 och årsredovisning 2020 indikerar risk att den senare innehåller skönmålningar av måluppfyllelser så finns årsredovisningen en anmärkningsvärd misstolkning av ämnet miljöanpassad samhällsplanering. Kommunen bedömer måluppfyllelsen vara god inom detta område utifrån ökning av antalet cykeltrafikanter.

Miljöanpassad samhällsplanering handlar dock om förebyggande anpassningsåtgärder för klimateffekter i miljöbedömningar av detaljplaner, teknisk försörjning av vatten, avlopp, gaturenhållning, halkbekämpning vid fler nollgenomgångar vintertid, förebyggande arbetet mot naturolyckor, brand, långsiktigt hållbara byggnadsverk och att en god livsmiljö ska tryggas i samhällsbyggandet.

Skrivningen indikerar ett allvarligt underskott av kompetens hos de som författat och godkänt rapporten alternativt en medveten skönmålning av tillkortakommanden.

Slutsats

Min slutsats av detta var att en granskning var väl motiverbar liksom att den måste genomföras av ett team med professional kunskap inom hållbarhetsområdet. Jag genomförde därför, baserat på dessa iakttagelser och på grund av att hållbarhetsfrågor är centrala i all offentlig verksamhet, en separat upphandling av sakkunnigt biträde för att genomföra en granskning av kommunens hållbarhetsarbete och hållbarhetsprocesser. Uppdraget tilldelades BDO under September 2021.

Resultat av BDO:s gransknings

Visionen

Hållbarhet är integrerat Huddinges vision är att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka i. Men visionen är inte utformad så att den är specifik, mätbar, accepterad, realistisk och tidsatt. Den ger till följd av detta inte en specifik bild av hur Huddinge kommun är när visionen uppnåtts. Den är vag och i viss mån motsägelsefull. Popularitet och hållbarhet kan stå i konflikt, bedömningsgrunder är oklara, ingen tidsangivelse finns, flerårsplaner saknas, förmedlar inte en tydlig riktning och kan inte mätas på ett objektivt och invändningsfritt sätt. Visionen är så vagt stipulerad att den varken väcker motstånd eller sporrar kommunens medarbetare.

Implementering och uppföljning.

Granskningen av Huddinge kommuns arbete med hållbarhet visar att det finns omfattande brister gällande implementering och uppföljning. Rapporten visar bl.a. på följande:

- Nämnderna omsätter inte kommunens mål i indikatorer, aktiviteter och målvärden på ett godtagbart sätt.
- Processer saknas för att säkerställa att nödvändiga aktiviteter för att nå samtliga mål genomförs.
- En del indikatorer som nämnderna valt för att följa upp målen är inte ändamålsenliga. I flera fall mäter indikatorerna inte det de ska mäta vilket inte skapar rätt förutsättningar för uppföljning.
- Det saknas genomgående resonemang kring hur indikatorerna har tagits fram.
- Tydlig kronologisk prioritering av mål och åtgärder saknas.
- Bristande information om hur miljöaspekter prioriterats och ingen transparent redovisning finns av hur miljörelaterade aspekter som är integrerade i Mål och Budget har valts ut av nämnderna.
- Relevant uppföljning av sociala aspekter saknas.
- Indikatorer och målvärden saknas som på ett tillfredställande sätt gör det möjligt att följa upp målen för social hållbarhet.
- Beskrivningar saknas för vilka aktiviteter som genomförs för att nå målen.
- Kommunövergripande ock sammanhållen styrning av hållbarhetsarbetet saknas vilket skapar dubbelarbete, potentiella synergier mellan det arbete som görs inom olika nämnder för att nå hållbarhetsmålen missas och risk för att vissa hållbarhetsmål inte prioriteras av någon nämnd eller glöms bort.
- Centralt satta metoder för uppföljning bedöms som ohjälpsamma i det dagliga operativa arbetet ute i verksamheterna - data saknas emellanåt.
- Uppföljning av indikatorer med enkäter har låg svarsfrekvens.
- Bristande analys av risker för att aktiviteter inte leder till målen - plan för hur sådana risker ska hanteras saknas.
- Nämnderna använder inte de jämförelsekommuner som KF har beslutat om på ett konsekvent sätt.

- Målen i KF:s mål och budget samt målen i nämndernas verksamhetsplaner korrelerar inte med tydliga måttal för väsentliga delkomponenter, vara relaterade till det år som målen avser. Hur måttalen stöttar styrningen mot målen är oklart.
- Systematisk intressentanalys i relation till målen saknas.

Övrigt om kommunens operativa verksamhet med relevans för hållbarhetsarbetet.

Invånarnas tillit och förtroende för kommunen och det demokratiska samhället påverkas av hur kommunen genomför de beslut som KF fattat och om de beskrivningar som kommunen kommunicerar är korrekta och trovärdiga. (Agenda 2030-målen 16.6 och 16.7 innebär krav på effektiva, tillförlitliga och transparenta institutioner och ett lyhört, inkluderande och representativt beslutsfattande på alla nivåer.) Exempel på betydande diskrepanser/tillkortakommanden som iakttagits och är menliga för tillit och förtroende är:

- Miljö- och bygglovsförvaltningen, MBF, har myndighetsutövning inom områdena bygglov, lantmäteri och miljötillsyn samt driver de strategiska klimatfrågorna. Noteras kan att MBF i sin bygglovsverksamhet inte beaktar KF-beslut och KF-mål att ta hänsyn till miljö- och naturvärden i beslut, bevara och skapa harmoni mellan nybyggnation och äldre bebyggelse och att alla Huddingebor ska kunna känna sig stolta över sitt bostadsområde.
- MBF har, vilket framgår av granskningen av parkering, inte följt KF:s beslut att öka antalet infartsparkeringsplatser och laddplatser för elfordon. Av denna granskning framgick vidare att MBF inte genomfört den försöksverksamhet med parkeringsavgifter som KF beslutat och att det underlag som låg till grund för kommunens parkeringsprogram var missvisande.
- KF beslutade i 2020 års Mål och budget att ”allt som kan digitaliseras ska digitaliseras” och i 2021 års Mål och budget skrevs att kommunen ska bli bättre på att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Av GAN:s och GSN:s verksamhetsplaner samt dialogsamtal med revisorer framgår att nämnderna inte använder digitala adaptiva läromedel för att uppfylla skolans kompensatoriska uppdrag. Nyttorealiseringsresultat av digitaliseringspotten är marginella och digitaliseringsarbetet är eftersatt vilket framgår av separat granskningsrapport.
- KF har i alla Mål och budget under mandatperioden uppdragit till kommunen att effektivisera verksamheterna. Huddinge har jämförelse med andra kommuner andra kommuner högre kostnadsnivå. Av kommunens årsredovisningar under mandatperioden framgår att mätbara kostnadssänkningar inte genomförts.
- KF:s mål är 1300 färdigställda bostäder per år. Under 2021 färdigställdes endast 360 bostäder men kommunen hävdar ändå i sin årsredovisning att målet uppfyllts.
- Kommunen redovisar, utan att redovisa en trovärdig kalkyl, en intäkt för 2021 om 126.3 mnkr som utgörs av en bokföringsmässig uppvärdering av kommunal mark som används för infartsparkering. Bokfört värde på varje

parkeringsplats i parkeringsgaraget i Stuvsta uppgår nu till c.a 800 000 kr – 64 000 tkr per kvadratmeter.

- I granskningsrapport avseende nämndernas måluppfyllelse för 2021 utförd av Professional management AB framkommer att kommunen i sin årsredovisning ger en överdrivet positiv bild i förhållande till vad som konkret redovisas i siffror och fakta.
- I granskningsrapport avseende kommunens förmåga att genomföra beslutade investeringar utförd av Professional management AB framkommer att skälen till att kommunen årligen inte genomför c:a 40 % av dessa beror på att styrning och prioritering av investeringar är bristfällig, att behoven i vissa fall är tveksamma och att kommunens självfinansieringsgrad inte är tillräcklig för att genomföra alla beslutade investeringar.
- I granskningsrapport avseende kommunens arbete med värdegrunder utförd av Handelshögskolan i Stockholm framkommer att kommunens värdeord och värdegrunder inte används av nämnderna som ett operativt styrverktyg, inte ger identifierbar invånarnytta och av en del av de intervjuade tjänstepersoner uppfattas som löjlig.

Jag instämmer till fullo med rapportens rekommendationer.

Jag rekommenderar i tillägg till detta KS och nämnder att förbättra transparens och trovärdighet i sin kommunikation med invånarna och på andra sätt arbeta för att öka invånarnas tillit till kommunen och demokrati.

Rapporten överlämnas härmed till KS och samtliga nämnder för yttrande senast 2022-10-30 och för kännedom till kommunfullmäktige och nämnderna.

Huddinge 2022-07-28

Klas Hamrin

Kommunrevisor 2019-2022

Digitala Signaturer