

Kommunens hållbarhetsarbete med fokus på klimatstrategin

Botkyrka kommun

November 2019

Daniel Stattin

Nasim Khosravi

Jennifer Lendeng



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Bedömningar utifrån kontrollmål	3
Rekommendationer	5
Inledning	6
Bakgrund	6
Syfte och Revisionsfråga	6
Revisionskriterier	6
Kontrollmål	6
Metod och avgränsning	7
Iakttagelser och bedömningar	8
Kontrollmål 1 - Strategi	8
Kontrollmål 2 - Resurser	11
Kontrollmål 3 - Kommunikation	13
Kontrollmål 4 - Efterlevnad	14
Kontrollmål 5 - Uppföljning	15
Revisionell bedömning	18

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av kommunens hållbarhetsarbete med fokus på klimatstrategin.

Utgångspunkten för Botkyrka kommuns klimatarbete är den av kommunfullmäktige antagna klimatstrategin som uppdaterades under 2018. Granskningens revisionsfråga är:

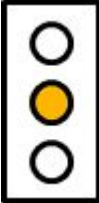
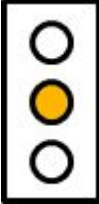
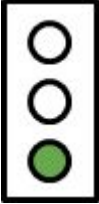
Bedriver kommunstyrelsen en ändamålsenlig ledning och styrning av kommunens klimatarbete?

Efter genomförd granskning och genomgång av samtliga kontrollmål gör vi den sammanfattande revisionella bedömningen att kommunstyrelsen delvis bedriver en ändamålsenlig ledning och styrning av kommunens klimatarbete.

Denna bedömning gör vi utifrån följande ställningstaganden:

- Granskningen visar att kommunens klimatstrategi har en hög ambitionsnivå. I Klimatstrategin finns det delvis tydliga mål och handlingsvägar avseende minskad klimatpåverkan. En sårbarhetsanalys som genomfördes 2010 ligger till grund för kommunens klimatanpassning. Klimatanpassningsstrategin finns nedbruten och inarbetad i kommunens översiktsplan genom riktlinjer för ny bebyggelse.
- Granskningen visar att klimatmålet *klimatneutral organisation senast år 2025* riskerar att bli otydligt utan kvalitetssäkrade beräkningsmodeller, dels av kommunens indirekta koldioxidutsläpp i samband med inköp av varor och tjänster, och dels avseende tillgodoräknande av koldioxidsänkor. För att kunna arbeta med och uppfylla målet krävs bättre beräkningsmodeller och uppföljningsverktyg. För att skapa förutsättningar för bättre uppföljning krävs mer resurser till att ta fram kvalitetssäkrade beräkningsmodeller.
- Granskningen visar att ett program med handlingsvägar som tydliggör hur kommunen ska uppnå klimatmålet *fossilbränslefritt Botkyrka år 2030* antagits av kommunfullmäktige. I nuläget saknas det likvärdiga program med handlingsvägar för klimatmålen *klimatneutral organisation senast år 2025* och *klimatneutralt Botkyrka senast år 2045*.

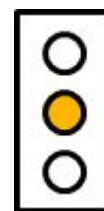
Bedömningar utifrån kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
<i>Det finns en tydlig strategi för hur visionen och de övergripande målen för klimatarbetet ska uppnås samt hur klimatanpassningsåtgärder ska genomföras.</i>	Delvis uppfyllt Det finns en strategi och den anger hur klimatanpassningsåtgärder och klimatarbetet ska genomföras. Målet <i>klimatneutral organisation senast år 2025</i> riskerar att bli otydligt då det saknas tydliga styrdokument och handlingsvägar med syftet att vägleda nämnderna och verksamheten i deras klimatarbete.	
<i>Strategin har konkretiserats i uppföljningsbara mål/aktiviteter och erforderliga resurser har avsatts.</i>	Delvis uppfyllt I granskningen framgår det att styrdokumentet <i>Fossilbränslefritt Botkyrka år 2030</i> bidragit till att göra klimatmålet <i>Fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030</i> mer konkret och uppföljningsbar. I nuläget finns inga liknande styrdokument för målen <i>klimatneutral organisation senast år 2025</i> och <i>Klimatneutralt Botkyrka senast år 2045</i> .	
<i>Strategin har kommunicerats i organisationen på ett tillfredsställande sätt.</i>	Uppfyllt Vi bedömer att genom miljöfunktionens täta samarbete med förvaltningarna har klimatstrategin kommunicerats på ett tillfredsställande sätt.	

Strategins efterlevnad säkerställs genom ändamålsenliga kontroller och uppföljning.

Delvis uppfyllt

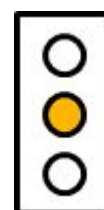
Vi bedömer att det görs ändamålsenliga kontroller och uppföljning av klimatstrategin men att det finns en del utvecklingsområden. De ordinarie systemen för uppföljning bedöms av förvaltningen inte vara tillräckliga för att säkerställa efterlevnad, varför sidoordnad uppföljning tillämpas. Granskningen visar också behov av kvalitetssäkrade uppföljningsmetoder.



Det sker en löpande uppföljning av hur arbetet med att nå mål och genomförda aktiviteter fortskrider, och aktiva åtgärder vidtas vid brister.

Delvis uppfyllt

Vi bedömer att det sker en löpande uppföljning av hur arbetet med att nå klimatmålen fortskrider. Vi bedömer däremot att det finns stora utmaningar i uppföljningen av klimatmål *klimatneutral organisation 2025*. Med de nuvarande verktygen är det inte möjligt att göra en inventering av kommunens indirekta utsläpp av växthusgaser och sänkornas upptag av växthusgaser.



Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer för det fortsatta klimatarbetet inom kommunen:

- Kommunen fastställer program med tydliga handlingsvägar för klimatmålet *klimatneutral kommunal organisation senast år 2025*. Kommunen bör noggrant utreda om målet är ändamålsenligt bland annat genom att säkerställa effekten av koldioxidsänkor.
- Givet den höga ambition Botkyrka kommun har inom klimatområdet, och givet att kommunen vill vara en föregångare i Sverige, rekommenderar vi att kommunen använder kvalitetssäkrade metoder och licenser till internationella utsläppsdatabaser för att mäta indirekta utsläpp av växthusgaser som genereras av kommunens inköp av varor och tjänster.
- Säkerställa en utökad ansvarsfördelning i klimatarbetet, i nuläget ligger mycket av ansvaret och kompetensen hos enskilda tjänstemän, detta bedömer vi gör klimatarbetet sårbart då kommunstyrelsens, nämndernas och förvaltningarnas mål och uppföljningsarbete är i nuläget är beroende av enskilda tjänstemän.

Inledning

Bakgrund

Utgångspunkten för Botkyrkas kommuns klimatarbete är den av kommunfullmäktige antagna klimatstrategin som uppdaterats under 2018. Klimatstrategin är en del av den övergripande inriktningen för Botkyrka kommun som stakas ut genom styrdokument för kommunens arbete med hållbar utveckling "Ett hållbart Botkyrka", som konkretiserar visionen att Botkyrka ska vara en av Sveriges bästa kommuner att bo, leva och verka i.

Klimatstrategin har två delar, *klimatmål*, som tar sikte på Botkyrkas bidrag till att motverka klimatförändringar och *klimatanpassning*, som handlar om åtgärder för anpassning till ett förändrat klimat.

Kommunstyrelsen samordnar och följer genom förvaltningarna arbetet med det övergripande klimatarbetet i kommunen.

Revisorerna har beslutat att genomföra en granskning utifrån en bedömning av väsentlighet och risk av hur klimatstrategin har implementerats och att uppföljning sker.

Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

Bedriver kommunstyrelsen en ändamålsenlig ledning och styrning av kommunens klimatarbete?

Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisorerna utgår ifrån vid analys och bedömningar. Följande revisionskriterier ligger till grund för granskningen:

- Botkyrka kommuns klimatstrategi 2018
- Översiktlig klimat- och sårbarhetsanalys Botkyrka (2010)
- Botkyrkas översiktsplan
- Program Fossilbränslefritt Botkyrka år 2030
- Ett hållbart Botkyrka
- Mål och budget 2018 med flerårsplan 2019 - 2021

Kontrollmål

Granskningen inriktas mot följande kontrollmål:

Kontrollmål 1

Det finns en tydlig strategi för hur visionen och de övergripande målen för klimatarbetet ska uppnås samt hur klimatanpassningsåtgärder ska genomföras.

Kontrollmål 2

Strategin har konkretiserats i uppföljningsbara mål/aktiviteter och erforderliga resurser har avsatts.

Kontrollmål 3

Strategin har kommunicerats i organisationen på ett tillfredsställande sätt.

Kontrollmål 4

Strategins efterlevnad säkerställs genom ändamålsenliga kontroller och uppföljning.

Kontrollmål 5

Det sker en löpande uppföljning av hur arbetet med att nå mål och genomförda aktiviteter fortskrider, och aktiva åtgärder vidtas vid brister.

Metod och avgränsning

Granskningen sker övergripande och avgränsas till framtagna strategier samt struktur för uppföljning och kommunikationsplaner.

Intervju har skett med:

- Miljöutredare
- Hållbarhetsdirektör
- Utvecklingsledare samhällsplanering
- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommunstyrelsens 1:e vice ordförande
- Kommunstyrelsens 2:e vice ordförande
- VA-projektledare, tekniska förvaltningen

Rapporten har faktakontrollerats av de intervjuade.

Bedömningskala som används vid bedömning av kontrollmål:

Ej uppfyllt	Red
Delvis uppfyllt	Gult
Uppfyllt	Grön

Iakttagelser och bedömningar

Nedan presenteras granskningsresultatet utifrån vad som framkommit i dokumentstudier och intervjuer. Under varje kontrollmål presenteras iakttagelser och våra bedömningar.

Kontrollmål 1 - Strategi

Det finns en tydlig strategi för hur visionen och de övergripande målen för klimatarbetet ska uppnås samt hur klimatanpassningsåtgärder ska genomföras.

Iakttagelser

Kommunfullmäktige antog Botkyrka kommuns första klimatstrategi våren 2009. Klimatstrategi har aktualiserats och sedan antagits av kommunfullmäktige 2018-05-31 och gäller fram till 2023-05-31. Klimatstrategin ligger till grund för hur kommunen ska arbeta för att minska utsläppen av koldioxid och hur kommunen genom sin planering ska anpassa sig till ett varmare klimat och de oförutsägbara påfrestningar det innebär. Strategin består av två delar, klimatmål och klimatanpassning. I denna granskning framgår att en nulägesanalys genomfördes av klimatstrategin 2018, detta för att pröva om strategin fortfarande var aktuell. I nulägesanalysen föreslås att två av målåren ska flyttats fram. I maj 2018 beslutades det om en ny klimatstrategi år 2018.

Klimatmål

När första klimatstrategin antogs av kommunfullmäktige år 2009 sattes fyra klimatmål, där ett av målen var *fossilbränslefri kommunal organisation* senast år 2015. Vid årsskiftet 2015/2016 bedömdes klimatmålet vara uppnått då ingen av kommunens egna fastigheter var uppvärmd med fossilbränsle samt att kommunens alla fordon kunde drivas fossilbränslefritt. Vi har inte närmare granskat måluppfyllnad kring målet.

De övriga tre klimatmålen i Botkyrka kommuns klimatstrategi är:

- *Klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* beskriver kommunens indirekta utsläpp av växthusgaser som genereras av kommunens inköp av varor och tjänster. Utifrån en nulägesanalys ska ett program med handlingsvägar tas fram för hur kommunen ska nå klimatmålet för år 2025.
- *Fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030* beskriver att all användningen av fossila bränslen ska upphöra i Botkyrka som geografisk plats senast år 2030. Kommunfullmäktige antog 2016-11-24, § 213 ett handlingsprogram för att kommunen ska nå ett fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030.
- *Klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* beskriver att kommunens företag, invånare och andra verksamheter inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Målet är i linje med klimatlagens mål som antogs 2018.

Utifrån den nulägesanalys som genomförts av klimatstrategin för att pröva om strategin fortfarande är aktuell kom kommunen fram till att två av klimatmålen bör revideras, klimatmål klimatneutral organisation som flyttats från år 2020 till år 2025 med anledning av marknads- och upphandlingsstrategiska skäl. Enligt kommunens bedömning är målet aktuellt men det är svårt att avgöra om det finns förutsättningar att nå målet eller inte, anledningen är bland annat att avtalstider som ofta kan vara 3-4 år långa gör det svårt att skärpa kraven under pågående avtalstid därför föreslås det i analysen att målåret ska flyttas fram till 2025. Det andra målet som reviderades var klimatneutral Botkyrka kommun som flyttades från 2040 till 2045 för att anpassas till klimatlagens målar 2045.

I målet *Klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* ingår indirekta klimatutsläpp det vill säga de utsläpp av växthusgaser som genereras av inköp av varor och tjänster. Utsläppen ska beräknas utifrån ett livscykelperspektiv. Livscykelanalysen är en metod för bedömningen av en verksamhets miljöpåverkan och en vägledning till hur verksamheten på ett effektivt sätt kan minska sina koldioxidutsläpp. I granskningen framgår det att det finns ett antal utmaningar med att göra en livscykelanalys, för kommunen kan det handla om osäkra indata eller ej kvalitetssäkrade beräkningsmetoder. För att beräkna utsläppen för en specifik produkt används de stora databaserna med emissionsdata och kommunens egna beräkningar. Kraftigt minskade utsläpp är den viktigaste förutsättningen för att nå målet men för att prioritera rätt och få maximal effekt av arbetet krävs större kunskap om kommunens indirekta utsläpp och koldioxidupptagning. I nuläget saknas det kunskap om hur stora utsläpp av växthusgaser som kommunens inköp av varor och tjänster som till exempel livsmedel, kontorsmaterial, byggverksamhet och anläggningsarbeten genererar. En nulägesanalys är planerad som även ska analysera vilka källor till koldioxidsänkor som finns inom den kommunala verksamheten och beräkna hur kommunen kan nå noll nettoutsläpp. Vi har i granskningen inte sett att en nulägesanalys har genomförts avseende klimatmålet, men det framgår i intervjuer att ett arbete är planerat att börja hösten 2019. Kommunen har ett nära samarbete med akademien, myndigheter och näringslivet. En förutsättning för att målet ska uppnås är att samarbetet fortsätter och intensifieras. Kommunen har sedan 2015 framgångsrikt arbetat med att samordna och ruttplanera kommunala varu- och persontransporter vilket har resulterat i en minskning av utsläppen med 90 %, enligt kommunens miljöstrateg

För målet *Fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030* finns det ett program med tydliga handlingsvägar som antogs av kommunfullmäktige i november 2016. Fokus i programmet ligger på transportsektorn, enligt en nulägesanalys av energianvändningen kommer ca 80 procent av koldioxidutsläppen i kommunen från transporter.

Målet *Klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* är i linje med Sveriges klimatlag som trädde i kraft den 1 januari 2018. Ett av målen i klimatlagen är att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå minusutsläpp. För att nå noll nettoutsläpp får kompletterande åtgärder tillgodoräknas. Det kan exempelvis vara ökade upptag av koldioxid i skog och mark samt investeringar i andra länder.

Klimatanpassning

I klimatstrategin från år 2009 fastslogs det att planeringen måste utgå från osäkerhet och risker. Kommunen måste planera för successiva förändringar i livsmiljö, akuta och plötsliga påfrestningar.

I en översiktlig klimat- och sårbarhetsanalys från 2010-09-03 har kommunen fått kunskap om hur de kan planera för att minska riskerna med ett varmare klimat. Det resultat som framkom i klimat- och sårbarhetsanalysen ligger till grund för kommunens klimatanpassningsarbete. Det framgår i klimat- och sårbarhetsanalysen att kommunen i hög grad kommer att påverkas av klimatförändringar, bland annat kommer risk för ras och skred att öka och analysen pekar på särskilt utsatta områden inom kommunen. Klimat- och sårbarhetsanalysen har varit en bidragande faktor till att kommunen kunnat definiera en tydlig strategi i arbetet med klimatanpassning.

Klimat- och sårbarhetsanalysen belyser också att kommunen bör verka för att ansvariga myndigheter vidtar anpassningsåtgärder för att minska sårbarheten för klimatförändringar, då kommunen på egen hand inte kan vidta åtgärder för alla påfrestningar som klimatförändringarna riskerar att för med sig. Även här belyser analysen att det finns områden i kommunen som förväntas drabbas i högre grad, och som kommunen bör ta hänsyn till, exempelvis i sina detaljplaner samt bygglovsutredningar.

Klimatanpassningsstrategin finns nedbruten och inarbetad i kommunens översiktsplan genom riktlinjer för ny bebyggelse.

- Ny bebyggelse ska ligga minst 3 meter över Östersjöns medelvattennivå
- Ny bebyggelse ska ligga minst 2 meter över Mälarens medelvattennivå
- Nybyggnation av viktiga samhällsfunktioner ska ligga minst 3 meter över Mälarens medelvattennivå

Översiktsplanen tar enbart hänsyn till mark, i nulägesanalysen av klimatstrategin har vi tagit del av andra aktiviteter kopplat till klimatanpassning

Bedömning

Vår bedömning är att det finns en strategi för hur visionen och övergripande klimatmål ska nås och att den är delvis tydlig. Vi bedömer att det finns en strategi för hur klimatanpassningsåtgärder ska genomföras och att den är tydlig. Detta utifrån följande motivering:

- Det finns en strategi för hur visionen och övergripande mål i klimatarbetet ska uppnås samt hur klimatanpassningsåtgärder ska genomföras.
- Avsaknaden av standardiserade och kvalitetssäkrade beräkningsmetoder för kommunens indirekta utsläpp av växthusgaser samt användning av koldioxidsänkor innebär att klimatmålet *Klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* är tydligt. Vi ser ett behov av en tydligare definition av detta mål. Risker med detta

otydliga mål är att kommunen inte vidtar tillräckliga åtgärder för att nå visionen. Målet bygger på beräkningar som kommunen i dagsläget inte kan genomföra.

Strategin har delats i två delar, klimatmål och klimatanpassning. Klimatmålen har brutits ned i ett antal områden som kommunen ska prioritera. Vi bedömer att styrdokumentet fossilbränslefritt Botkyrka 2030 bidragit till att göra klimatmålet *fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030* tydligare. Den tydligare strategin ger nämnder och förvaltningar bättre förutsättningar att integrera klimatmålen i sina verksamheter. Vi bedömer därför att liknande styrdokument för målen *klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* och *klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* skulle resultera i ett klimatarbete som ger mer effekt.

Kontrollmål 2 - Resurser

Strategin har konkretiserats i uppföljningsbara mål/aktiviteter och erforderliga resurser har avsatts.

lakttagelser

I intervjuer med kommunens miljöutredare har det framkommit att samtliga nämnder och förvaltningar har brutit ner klimatstrategin i mål och/eller aktiviteter anpassade för den egna förvaltningen. Målen och aktiviteterna bestäms i samarbete med kommunens miljöutredare. Granskning visar också att klimatstrategin har förts in i nämndernas verksamhetsplaner. I dokumentet Nulägesanalys av "Botkyrkas klimatstrategi från år 2009" daterat 2018-02-21 framgår det att klimatstrategin har tydliggjorts i sammanlagt 39 övergripande aktiviteter som berör klimatmål, klimatanpassning och uppdrag från kommunfullmäktige till specifika nämnder. Vi noterar vidare att det till aktiviteterna inte finns utvalda indikatorer med tillhörande uppsatta målnivåer som anger måttstock för bedömning av uppfyllelse. Det finns inte heller någon tidsplan. Flera av aktiviteterna och målen uppfattar vi som processinriktningar som vägleder till ett hållbart arbetssätt i verksamheten, alla aktiviteter i nulägesanalysen har status utifrån de tre bedömningarna (genomfört, pågår eller inte påbörjat). En översiktlig bild visar att majoriteten av klimatmålen har status pågår, någon enstaka aktivitet är genomförd respektive inte påbörjad.

Programmet Fossilbränslefritt Botkyrka år 2030 beskriver fem övergripande handlingsvägar som anger hur kommunen ska nå klimatmålet fossilbränslefritt Botkyrka år 2030. En nulägesanalys av energianvändningen i Botkyrka kommun som geografisk plats visar att transporter står för cirka 80 procent av den fossila energianvändningen i kommunen. För att nå klimatmålet "Fossilbränslefritt Botkyrka 2030" fokuserar därför programmet på transportsektorn. Programmet består av fem övergripande handlingsvägar som anger inriktningen för kommunens arbete med att nå klimatmålet, dessa är: minskat behov av resor och transporter, effektivare resor och transporter, kollektivtrafik istället för bil, promenad eller cykel för korta resor istället för bil samt förnybara drivmedel i fordon.

I dagsläget existerar inte något program som genom handlingsvägar förtydligar hur kommunen ska bli klimatneutralt år 2025. I kommunens nulägesanalys av klimatstrategin framgår det att en specifik nulägesanalys kommer att genomföras av klimatmålet *klimatneutral kommunal organisation senast år 2025*. Nulägesanalys ska

sedan ligga till grund för framtagandet av ett program med handlingsvägar. Vi noterar att det finns aktiviteter kopplade till målet, dessa aktiviteter handlar främst om att sänka koldioxidutsläppen genom kravställning i upphandlingar. Vidare framgår att alla flygresor som görs i tjänsten ska klimatkompenseras och elen kommunen upphandlar ska vara fossilbränslefri.

Resurser

Det framgår i miljö- och hälsoskyddsnämndens reglemente från 2017-10-26 att nämnden kunskapsmässigt ska stödja kommunstyrelsen i det strategiska arbetet särskilt inom klimatarbetet, vilket innebär att nämnden bland annat ansvarar för det operativa klimatarbetet. I kommunstyrelsens reglemente från 2018-10-26 framgår att ledningsfunktionen gällande klimatarbetet ligger på kommunstyrelsen, men att kommunstyrelsen kan samordna kompetens så att andra nämnder kan bidra inom klimatarbetet. I genomförda intervjuer framgår att det finns två anställda inom organisationen som arbetar med klimatfrågorna varav en är miljöutredaren, kommunens miljöutredare jobbar uteslutande med miljö och klimatfrågor. Miljöutredaren finns inom Samhällsbyggnadsförvaltningen men bistår med operativt stöd till alla förvaltningar och nämnder. Vid stora analyser, beräkningar och i arbetet med uppdatering av strategin var femte år anlitas extra resurser.

Avdelningen samhällsutveckling som organisatoriskt tillhör kommunstyrelseförvaltningen arbetar med samhällsutveckling som sträcker sig över flera områden, ett av de områdena är hållbar utveckling. Inom avdelningen finns kommunens hållbarhetsdirektör och utvecklingsledare för samhällsplanering som arbetar med att ta fram översiktsplan och andra styrande dokument som säkerställer att samhällsplaneringen går mot en hållbar utveckling där klimatarbetet är en del.

Vi noterar att det inom förvaltningarna inte finns specifika personer som är utsedda för att arbeta med klimatfrågor. Intervjuade tjänstemän ger en bild av att det inom organisationen i stort finns tillräckliga resurser för att genomföra riktade satsningar och fullfölja fullmäktiges uppdrag inom klimatområdet. Miljöutredaren uppger ett behov av resurser för att analysera den stora mängden data som samlas in.

Bedömning

Vi bedömer att strategin delvis har konkretiserats i uppföljningsbara mål/aktiviteter och erforderliga resurser har avsatts.

Vi bedömer att styrdokumentet *fossilbränslefritt Botkyrka 2030* bidragit till att göra klimatmålet *Fossilbränslefritt Botkyrka senast år 2030* tydligare. Förtydligandet av strategin ger nämnder och förvaltningar bättre förutsättningar att integrera klimatmålen i deras verksamheter. Vi bedömer därför att liknande styrdokument för målen *Klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* och *Klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* skulle resultera i ett klimatarbete som ger mer effekt.

Vi noterar att det inte finns större avsatta resurser för klimatarbetet. Tanken är att klimatmålen ska ingå i kommunens ordinarie arbetssätt och processer. Det ligger ett stort ansvar på miljöutredaren som följer upp klimatmål och stödjer kommunens förvaltningar och är samtidigt en länk mellan nämnderna, kommunstyrelsen och

kommunfullmäktige. Möjligen skulle specifikt utsedda ansvariga för klimatarbetet i förvaltningarna bidra till en bättre kunskapsfördelning inom kommunens verksamhetsorganisation. Vi bedömer vidare att givet de höga målsättningar i målet *Klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* finns det inte tillräckligt avsatta resurser. Den ambitiösa målsättningen kräver en komplex uppföljning.

Kontrollmål 3 - Kommunikation

Strategin har kommunicerats i organisationen på ett tillfredsställande sätt.
--

laktagelser

Av intervjuer framgår att de verksamheter som genererar de största utsläppen upplevs ha kännedom om strategin då tätt samarbete sker med miljöutredare, och samarbete med miljöutredaren har pågått under flera år. Vidare upplevs det att inom vissa förvaltningarna att klimatfrågan inte är prioriterad och kunskapen upplevs vara låg. Innan klimatstrategin antogs 2009 framgår det i granskningen att den skickades på remiss till förvaltningarna och även de kommunala bolagen.

Inom avdelningen för samhällsplanering framgår att ärenden som anses ha koppling till klimatstrategin, lyfts in i tjänsteskrivelser med hänvisning till strategin. Kommunens översiktsplan är även ett sätt att kommunicera klimatstrategin, då den på en övergripande nivå ger kommunen riktlinjer för hur mark och vatten ska användas för att skapa en hållbar utveckling av kommunen. I en av intervjuerna uttrycks behov av att uppdatera den nuvarande översiktsplanen eftersom ny information kommit fram om exempelvis översvämningsrisker vid skyfall. Vidare noterar vi att det framkommit att klimatstrategin även finns på kommunens intranät. Sökfunktionen på intranätet upplevs inte som användarvänlig och därför kan det vara svårt att hitta strategin.

Bedömning

Vi bedömer att strategin har kommunicerats ut i organisationen på ett tillfredsställande sätt.

Vår bedömning baseras på att miljöutredaren har ett nära samarbete med de förvaltningar som genererar de största utsläppen. Vi bedömer att tätare samarbete bör ske med de förvaltningar där kunskapen kring klimatarbetet är låg.

Vi noterar även att kommunledningsförvaltningens avdelning för samhällsplanering uppger i intervjuer att de hänvisar till klimatstrategin i tjänsteskrivelser som skickas till politiken.

Kontrollmål 4 - Efterlevnad

Strategins efterlevnad säkerställs genom ändamålsenliga kontroller och uppföljning.

lakttagelser

Klimatstrategin anger att uppföljning av arbetet med att nå klimatmålen sker genom kommunens ordinarie styrsystem. Det framgår i granskningen att uppföljningen sker i delårsrapport 1, 2 samt årsredovisningen.

Vi kan se i delårsrapporter för år 2018 att tekniska nämnden, samhällsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen har brutit ned klimatmålen till nämndspecifika mål. Av kommunfullmäktiges utvecklingsmål anses målet om att den kommunala organisationen är klimatneutral vara kopplat till klimatstrategin. I delårsrapport 1 ges en kortfattad beskrivning av hur arbetet ligger till avseende målet. I delårsrapport 2 görs en djupare analys av målen. I årsredovisningen ges en mer omfattande analys av målen, där det också görs jämförelser med målsatta mått med utfall från 2016 fram till 2018 samt att det framgår vad målet för året var.

Klimatstrategin anger att kommunen vart femte år ska pröva om strategin är aktuell och anses det nödvändigt ska strategin revideras. Av intervjuer framgår att kommunen inför att strategin eller annat styrdokument ska uppdateras genomför en analys av vad som eventuellt ska ändras, vilket resulterar i att styrdokument ibland kan slås ihop då det anses effektivisera och förbättra.

Det framkommer i intervjuer att kontroller av klimatmålen görs bland annat genom att samla in statistik. Statistik hämtas för att få kvalitet på mätningar, exempelvis hämtas statistik från SCB avseende utsläppen. Fördelen med att statistiken tas nationellt är att det blir jämförbart med resten av landet, förutom insamlandet av nationell statistik görs även egna mätningar exempelvis genomförs en medborgarundersökning vartannat år eller en undersökning på användandet av privatbil i tjänsten. I beskrivningen av klimatmålet *klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* framgår det att det är ett nationellt mål där analysen baseras på nationell statistik och där kommunen måste anpassa sig efter svensk lagstiftning och där uppföljningen görs via statistik från SCB. Eftersom det är ett nationellt mål följs målet årligen upp av Naturvårdsverket och Länsstyrelsen. Samtliga aktiviteter kopplat till de andra två av kommunens klimatmål bidrar direkt till målet *klimatneutralt Botkyrka senast 2045*.

Det uppges i granskningen att parallellt med uppföljningsarbetet i kommunens ordinarie styrsystem gör kommunens miljöutredare tillsammans med förvaltningarna en årlig uppföljning av arbete med klimatmålen. Miljöutredaren rapporterar sedan till kommunstyrelsen om hur arbetet går och om förvaltningarna arbetar i rätt riktning, men själva huvudansvaret ligger på respektive nämnd.

Det sker även uppföljning av målen i verktyget Stratsys. Vi har i vår granskning inte fått möjlighet att se hur måluppföljningen i Stratsys ser ut och kan därför inte avgöra hur målen där kopplas till klimatstrategin. Kommunens miljöutredare uttrycker att det finns

ett stort behov av digitala verktyg och kvalitetssäkrade mätmetoder i arbetet med mål *klimatneutral organisation senast 2025*.

I granskningen har det framkommit att sidordnad uppföljning krävs för att nämnderna ska arbeta med en del av målen. Den sidordnade uppföljningen är en uppdragslista med uppdrag som kommunfullmäktige och kommunstyrelsen givit nämnderna, listan stäms av två gånger per år. I listan finns uppdrag som inte enbart rör klimatarbetet utan även andra uppdrag som getts specifikt till nämnderna. För att kunna följa uppdraget finns datum då uppdraget gavs, slutdatum, status på uppdraget och samverkan med annan nämnd. Listan förvaras på kansliet och uppdateras av sekreterare.

Bedömning

Vi bedömer att det görs ändamålsenliga kontroller och uppföljning av klimatstrategin men att det finns en del utvecklingsområden.

I nuläget är uppföljningsarbetet personberoende och det saknas strukturerade periodvisa uppföljningar. Vår bedömning grundar sig på att mycket av uppföljning sker av kommunens miljöutredare. Nämnderna och förvaltningar gör sina egna uppföljningar men är beroende av miljöutredaren i kontroll och uppföljningsarbetet. Den data som samlas in är i många fall otydlig och behöver djupare analyser. Således uppstår det också en möjlig risk att förvaltningar och nämnder inte kan göra ändamålsenliga kontroller och uppföljningar.

Vi ser positivt att kommunen gör egna mätningar och uppföljningar av aktiviteter kopplade till klimatstrategin, exempelvis med en medborgarundersökning. Vi bedömer att kommunen har vidtagit flera åtgärder och med hjälp av smarta verktyg kunnat förbättra kontroll och uppföljningsarbetet.

De ordinarie systemen för uppföljning bedöms av förvaltningen inte vara tillräckliga för att säkerställa efterlevnad, varför sidordnad uppföljning tillämpas. Således är vår bedömning att ändamålsenliga kontroller och uppföljning finns på plats, men att utvecklingspotential finns i den ordinarie uppföljningen i syfte att undanröja behov av "sidordnad uppföljning".

Kontrollmål 5 - Uppföljning

Det sker en löpande uppföljning av hur arbetet med att nå mål och genomförda aktiviteter fortskrider, och aktiva åtgärder vidtas vid brister.

lakttagelser

Granskningen styrker att mål och aktiviteter kopplat till Botkyrka Kommuns klimatstrategi följs upp löpande i delårsrapporter samt i årsredovisningen.

Avseende klimatmålet fossilbränslefri kommunal organisation senast år 2015 har det tidigare i rapporten framgått att klimatmålet anses vara uppnått. Det framgår i granskningen att en omställning av kommunens fordonsflotta har gjorts och alla kommunens fordon kan köras fossilbränslefritt, vilket innebär att fordonen kan köras på

biogas, HVO¹ (biodisel) eller el. Av intervjuer framgår att genom smart teknik i kommunens fordon pågår mätningar kontinuerligt och uppföljning av kommunens fordonsflotta görs årligen. Vidare görs en årlig uppföljning avseende användningen av olja i kommunens fastigheter, enligt statistik från sotmästaren så är det ingen av kommunens fastigheter som idag värms upp med olja. Det framgår i nulägesanalysen att bedömningen av målet till stor del är genomfört men att det fortfarande kvarstår arbete. Vad som främst återstår är att arbetet med kommunanställdas beteendemönster.

För en *klimatneutral kommunal organisation senast år 2025* framgår det i granskningen att en nulägesanalys ska göras av kommunens indirekta utsläpp ur ett livscykelperspektiv – en så kallad miljöpendanalys, för detta finns det ännu ingen fastslagen beräkningsmodell i Sverige, enstaka försök har gjorts men inget är kvalitetssäkrat och därför är arbetet inte påbörjat. Däremot jobbar kommunen med att kravställa de upphandlingar av transporttjänster, varor och tjänster där transport ingår och där det är möjligt. I kraven ingår att leverantörer ska lämna statistik och annan data som sedan kan användas i uppföljningsarbetet. I granskningen framkommer det att kommunen väntar på att Upphandlingsmyndigheten ska ta fram en metod för att beräkna klimatutsläppsdata kopplat till inköp av varor och tjänster. Enligt kommunens miljöutredare behövs även tillgång till de internationella utsläppsdatabaserna för att det ska vara möjligt att beräkna kommunens indirekta utsläpp av koldioxid.

I arbetet med att bli en klimatneutral organisation till 2025 ingår även satsning på koldioxidsänkor. I nuläget finns ingen nationell standard som visar hur mycket koldioxid som binds av olika typer av koldioxidsänkor, det finns allmänna beräkningar som kan ge en indikation på koldioxidupptagning men för att effektivisera arbetet behövs även här mer precisa beräkningsmodeller.

Vi har i granskningen tagit del av en nulägesanalys av kommunens transportsystem år 2018, fördjupningar om parkering och kollektivtrafik har gjorts av kommunen, där analysen ses som en förutsättning för att ta fram åtgärder att nå klimatmålet till 2030. Vidare har trafikförvaltningen genomfört en resvaneundersökning den senaste genomförd 2015 och under 2019 kommer nästa att genomföras. Det sker även en årlig rapportering om CO₂-utsläpp per invånare och andel resor med kollektivtrafik, rapporteringen sker i kommunens årsbokslut.

Klimatmålet *klimatneutralt Botkyrka senast år 2045* är ett nationellt mål och analys baseras på nationell statistik, där kommunen anpassar sig efter de lagar och förordningar som finns. Uppföljningen sker bland annat via SCB och klimatmålet följs kontinuerligt upp av staten.

Enligt en tjänsteskrivelse avseende aktualitetsförklaring av översiktsplanen, 2018-03-27 som behandlats i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, framgår att kommunfullmäktige gett uppdrag till nämnderna. Exempelvis uppdrag till tekniska nämnden att ta fram en kommuntäckande dricksvattenutredning i samverkan med miljö-

¹ HVO står för hydrerad vegetabilisk olja. Det är en typ av biodiesel som kemiskt sett är identisk eller mycket lik fossil diesel och kan därför ersätta fossil diesel till 100 %. Valet av råvara är den kritiska faktorn för HVO-dieselns klimatnytta.

och hälsoskyddsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen med datum då uppdraget ska återrapporteras. I intervjuer framgår att det sker regelbundna beredningar med kommunstyrelsen, där förfrågningar kommer in och under processen tar kommunledningsförvaltningen kontakt med berörda förvaltningar.

Av intervjuerna framkommer att kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar över klimatstrategin, men styr inte på detaljnivå utan det ansvaret ligger hos respektive nämnd. Vidare framgår att uppföljningen är en del av förvaltningschefernas ansvar. Kompetensen kring sakfrågorna finns i de olika sakkommittéerna och det framgår att makten har delegerats till sakkommittéerna och att kommunstyrelsen har ett mer övergripande ansvar för klimatarbetet. Det framgår i intervjuer att kommunstyrelsen får viss återrapportering av målen, men mycket av det operativa arbetet är delegerat till nämnderna och rapporteringen sker därför till nämnderna.

Bedömning

Vi bedömer att det sker en löpande uppföljning av hur arbetet med att nå klimatmålen fortskrider och vi har i granskningen noterat att det vidtas åtgärder vid brister. Detta med motiveringen att uppföljning av mål och aktiviteter sker regelbundet och i enlighet med kommunfullmäktiges.

Vår bedömning grundar sig i att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret och det operativa arbetet ligger på sakkommittéerna där rapporteringen också sker. Vi kan inte se utifrån granskningen att återrapportering sker till kommunstyrelsen från nämnderna. Den återrapportering som sker till kommunstyrelsen görs av miljöutredaren samt kommunledningsförvaltningen. Vi bedömer detta som negativt då det i granskningen har framkommit att sidordnad uppföljning krävs för att nämnderna ska arbeta med en del av målen.

Vi bedömer däremot att det finns stora utmaningar i uppföljningen av klimatmål *klimatneutral organisation 2025*. Med de nuvarande verktygen är det inte möjligt att göra en tillräcklig uppföljning av kommunens indirekta utsläpp av växthusgaser.

Revisionell bedömning

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att kommunstyrelsen delvis bedriver en ändamålsenlig ledning och styrning av kommunens klimatarbete.

Botkyrka kommun har genom sin klimatstrategi satt en hög ambitionsnivå för kommunens klimatarbete. Ambitionsnivån har bidragit till att kommunen på många områden gjort stora framsteg, exempelvis har kommunen minskat användningen av fossila bränslen och kommit långt i klimatanpassningsarbetet. Den höga ambitionsnivån har gett positiv genomslag men det finns delar i strategin som riskerar att bli otydliga. Strategin består av två delar, klimatmål, som tar sikte på Botkyrkas bidrag till att motverka klimatförändringar och klimatanpassning, som handlar om åtgärder för anpassning till ett förändrat klimat. Strategins klimatmål består av fyra fastställda mål som vi bedömer vara framtagna genom noggranna risk och nulägesanalyser. Kopplat till målet *fossilbränslefritt Botkyrka år 2030* finns programmet "Ett fossilbränslefritt Botkyrka år 2030". Programmet presenterar fem övergripande handlingsvägar som anger inriktning för arbetet med att nå kommunens klimatmål för år 2030. Inom var och en av handlingsvägarna ryms en mängd aktiviteter som sätter ramen för ett ordinarie styrsystem. Vi bedömer detta arbetssätt som ändamålsenligt då programmet tydliggör strategin och bidrar till en hög grad av förankring och ägandeskap i verksamheten.

I nuläget finns det inget program med handlingsvägar för klimatmålet *klimatneutral organisation 2025*. Det försvårar ändamålsenlig ledning och styrning av målet och arbetet riskerar att leda till oönskade resultat. I granskningen noterar vi även avsaknaden av standardiserade och kvalitetssäkrade beräkningsmetoder för kommunens indirekta utsläpp av växthusgaser samt användning av koldioxidsänkor. Vi bedömer att en utvärdering bör göras för att faställa om målet *klimatneutral organisation 2025* är tydligt samt hur arbetet ska mätas och följas upp. Vi ser ett behov av en tydligare definition av detta mål. I granskningen noterar vi att ytterligare risker för bristande måluppfyllelse kan uppstå om samordning mellan nämnder inte sker på ett effektivt sätt, eftersom klimatområdet är multidisciplinärt och berör en rad kommunala områden. Det finns därigenom en risk för att ett icke samfällt agerande hindrar eller bromsar initiativ eller insatser som leder mot fullmäktiges ambitioner. Vi bedömer att en mer aktiv målstyrning från nämndernas sida kan vara nödvändig för att verksamheterna ska röra sig mot beslutade mål. En del i detta är att en samlad uppföljning av måluppfyllnaden görs med tätare intervaller.

Klimatstrategin har enligt vår bedömning kommunicerats på ett tillfredsställande sätt.

2019-11-04

Anders Hägg
Uppdragsledare

Daniel Johansson Stattin
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrka kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den februari 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.