Granskning av kommunens arbete med miljömål

Rapport

Umeå kommun

KPMG AB

2024-02-19

Antal sidor 26

© 2024 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av kommunens arbete med miljömål

2024-02-19

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Övergripande styrning och ledning	8
3.2	Styrelse och nämnder	11
3.3	Kommunala bolag	17
3.4	Extern samverkan	23
4	Samlad bedömning och rekommendationer	25
A	Bilaga 1 - Revisionskriterier	27
B	Bilaga 2 - Metod	28

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Public

1 Sammanfattning

KPMG har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med miljömässiga målsättningar.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag har ändamålsenliga och effektiva processer för att säkerställa implementering av fullmäktiges *Åtgärdsprogram för Umeås klimat- och miljömål 2022–2025*.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen samt berörda nämnder och bolag delvis har ändamålsenliga och effektiva processer för att säkerställa implementering av fullmäktiges Åtgärdsprogram för Umeås klimat- och miljömål 2022–2025.

Åtgärdsprogrammet utgör ett av de styrande dokument som var gällande när fullmäktige tog beslut om kommunens nya styrmodell – aktiverande styrning. Vid tidpunkten för granskningen pågår ett arbete med att integrera befintliga styrande dokument och mål i den nya styrmodellen, både utifrån ett lednings-/styrningsperspektiv och uppföljningsperspektiv. På så vis är åtgärdsprogrammet vid tidpunkten för granskningen inte till fullo integrerat i kommunens styrmodell. Exempelvis är åtgärdsprogrammet inte integrerat i samtliga verksamheters verksamhetsplaner för 2023 och uppföljningen av åtgärdsprogrammet ingår inte i ordinarie verksamhetsuppföljning. Den separata uppföljningen av status gällande framdrift avseende åtgärderna i åtgärdsprogrammet visar däremot på att ett antal åtgärder har påbörjats. I de fall åtgärder inte har påbörjats uppges detta främst bero på brist på resurser eller otydlighet kring ansvarsfördelningen avseende åtgärderna. Vi kan konstatera att pågår ett arbete kring åtgärderna ute i verksamheterna, även om det finns behov av att accelerera arbetet inom vissa områden.

Vi noterar att berörda bolags särskilda ägardirektiv har uppdaterats utifrån den nya styrmodellen och att det framgår att bolagen särskilt ska beröras av inriktningsmål 4, i linje med riktlinjen för ägarstyrning. De lokala miljömålen och åtgärdsprogrammet har däremot inte särskilt lyfts in i bolagens ägardirektiv och på så vis bedrivs bolagens ledning och styrning inte utifrån miljömålen och åtgärdsprogrammet. Bolagens miljöarbete bedrivs, enligt ägardirektiven, i stället inom ramen för inriktningsmål 4. Det arbete som bolagen bedriver utifrån inriktningsmål 4 tangerar dock till stor del åtgärdsprogrammet men bolagen genomför ingen formell uppföljning gällande framdriften avseende de åtgärder som bolagen tilldelats inom ramen för åtgärdsprogrammet.

I tabellen nedan redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Revisionsfråga	**Bedömning: Nej**	**Rekommendationer**
Säkerställs implementering av åtgärdsprogrammet i samtliga granskade verksamheter?	Vår bedömning är att implementeringen av åtgärderna i åtgärdsprogrammet för Umeå kommuns miljömål 2022–2025 inte säkerställs i samtliga granskade verksamheter. Detta utifrån att åtgärdsprogrammet vid tidpunkten för granskningen inte till fullo har integrerats i kommunens nya modell för styrning, ledning och uppföljning. Vidare har berörda bolag inte särskilt fått i uppdrag att arbeta utifrån de lokala miljömålen och åtgärdsprogrammet inom ramen för kommunens ägarstyrningsmodell.	Kommunstyrelsen: - Tydliggöra hur styrning och uppföljning av befintliga styrdokument och mål ska integreras i den nya styrmodellen. - Överväga att föreslå kommunfullmäktige att i bolagens ägardirektiv förtydliga vilka styrdokument och mål som ska gälla för respektive bolag.
Revisionsfråga	**Bedömning: I allt väsentligt**	**Rekommendationer**
Sker ändamålsenlig samverkan inom området i syfte att nå de nationella och kommunala miljömålen?	Vi gör bedömningen att det sker ändamålsenlig intern och extern samverkan i syfte att nå de nationella och lokala miljömålen. Av genomförda intervjuer framgår dock behovet av att förtydliga vad det innebär att ha huvudansvar för ett fokusområde inom ramen för klimatfärdplanen.	Kommunstyrelsen: - Framarbeta en uppdragsbeskrivning kring innebörden av att ha huvudansvar för ett fokusområde inom ramen för klimatfärdplanen.
Revisionsfråga	**Bedömning: Delvis**	**Rekommendationer**
Har kommunen upprättat system och rutiner för en tillfredställande intern kontroll och uppföljning av miljömålen?	Vi gör bedömningen att system och rutiner för tillfredsställande intern kontroll och uppföljning av åtgärdsprogrammet (miljömålen) finns på plats inom berörda nämnder men att det inte utgör en del av den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Berörda kommunala bolag genomför däremot ingen uppföljning utifrån åtgärdsprogrammet och miljömålen utan följer upp det arbete som bedrivs utifrån inriktningsmål 4 inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen.	Kommunstyrelsen: - Se över ansvarsfördelningen gällande åtgärderna i åtgärdsprogrammet och resursfördelningen kopplat till genomförandet av åtgärderna. - Ta ställning till huruvida uppföljningen av åtgärdsprogrammet ska följas upp inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Revisionsfråga	Bedömning: Ja	Rekommendationer
Sker en återrapportering till kommunstyrelsen avseende måluppfyllelsen?	Vi gör bedömningen att kommunstyrelsen via hållbarhetsutskottet har tagit del av uppföljningen av åtgärdsprogrammet (miljömålen).	Inga rekommendationer.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2 Bakgrund

KPMG har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med miljömässiga målsättningar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2023.

Kommuners hållbarhetsarbete är en viktig pusselbit för att Sverige ska nå uppsatta mål och åtaganden utifrån Agenda 2030 samt de globala målen för hållbar utveckling. OECD[1] har konstaterat att även om målen i Agenda 2030 är satta på en global nivå är över 60 procent av målen beroende av ett aktivt genomförande på lokal och regional nivå. Sedan 2002 anger även regeringsformen (1 kap. 2 §) att det allmänna, och därmed samtliga kommuner, ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

Sveriges miljömålssystem, som antogs av riksdagen 1999, består av ett övergripande generationsmål, 16 miljökvalitetsmål och ett antal etappmål. Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation överlämna ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Miljömålssystemet syftar till att bidra till genomförande av den miljömässiga dimensionen av Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen.

Miljömässiga utmaningar är ofta globala, men lösningarna i regel lokala och regionala. För att Sverige ska nå miljömålen måste samverkan och arbete ske tillsammans på såväl nationell som regional nivå.

Kommunfullmäktige antog under 2022 *Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål 2022–2025*. Åtgärdsprogrammet syftar till att tydliggöra hur kommunen ska nå de lokala miljömålen som kommunfullmäktige antog 2020. Miljömålen är indelade i fem fokusområden som täcker in 15 av de nationella miljömålen och 14 av de globala hållbarhetsmålen. Åtgärderna i programmet har tagits fram i dialog med berörda förvaltningar samt kommunala bolag och grunden för genomförande av åtgärdsprogrammet är att samtliga verksamheter i Umeå kommun ansvarar för att integrera åtgärderna i programmet in i sin egen verksamhetsplanering.

Eftersom genomförande av åtgärdsprogrammet utgör en avgörande faktor för att säkerställa att kommunens miljömål uppnås har revisionen gjort bedömningen att det finns behov av att granska implementeringen av åtgärdsprogrammet i kommunens verksamheter.

[1] Organisation for Economic Co-operation and Development.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag har ändamålsenliga och effektiva processer för att säkerställa implementering av fullmäktiges *Åtgärdsprogram för Umeås klimat- och miljömål 2022–2025*.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Säkerställs implementering av åtgärdsprogrammet i samtliga granskade verksamheter?
- Sker ändamålsenlig samverkan inom området i syfte att nå de nationella och kommunala miljömålen?
- Har kommunen upprättat system och rutiner för en tillfredställande intern kontroll och uppföljning av miljömålen?
- Sker en återrapportering till kommunstyrelsen avseende måluppfyllelsen?

Granskningen omfattar kommunens övergripande strategiska arbete för genomförande av de nationella och lokala miljömålen.

Ett av Umeå kommuns fyra långsiktiga inriktningsmål är att Umeå ska vara klimatneutralt 2040. Utifrån inriktningsmålet har fullmäktige beslutat att upprätta ett program för ett klimatneutralt Umeå 2040. Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, tekniska nämnden samt de kommunala bolagen Umeå kommunföretag (UKF), Bostaden, Umeå Energi och Vakin har huvudansvar för genomförandet av programmet. På så vis avgränsas granskningen till ovan nämnda styrelser, nämnder och bolag.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- FN:s globala mål och Agenda 2030
- Nationella miljömål
- Umeås lokala miljömål
- Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål 2022–2025
- Riktlinjer för aktiverande styrning
- Kommunfullmäktiges inriktningsmål
- Program för klimatneutrala Umeå 2040
- Riktlinjer för ägarstyrning

Revisionskriterierna beskrivs ytterligare under avsnitt 3.1 och i bilaga 1.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier.
- Intervjuer med representanter från kommunstyrelsens, tekniska nämndens, byggnadsnämndens samt miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsområden.
- Intervjuer med representanter från UKF, Bostaden, Umeå Energi och Vakin.

Av bilaga 2 framgår vilka dokument som har ingått i dokumentstudien och vilka representanter från förvaltningarna och bolagen som har intervjuats.

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga intervjuade.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3 Resultat av granskningen

3.1 Övergripande styrning och ledning

3.1.1 Umeås lokala miljömål

Den 24 februari 2020 antog kommunfullmäktige Umeås 25 lokala miljömål[2]. Syftet med de lokala miljömålen är att de ska bidra till måluppfyllelse av de nationella miljömålen och de globala hållbarhetsmålen. Miljömålen ska beaktas och vara vägledande för kommunens verksamheter samt bolag.

Umeås lokala miljömål är indelade i fem fokusområden: *Klimat, Biologisk mångfald, Vatten, God bebyggd miljö* samt *Giftfri miljö* och ska förtydliga vad som är särskilt viktigt för Umeå kommun. Miljömålen fångar in 15 av de 16 nationella miljömålen och 14 av de 17 globala hållbarhetsmålen.

Till samtliga fokusområden anges ett eller flera mål. Det framgår vidare vilka styrelser/bolagsstyrelser och nämnder/utskott som bär ansvar för respektive mål och vilka indikatorer som ska användas för uppföljning. Uppföljningen av målen ska integreras i strukturer som underlättar arbetet för verksamheterna, exempelvis genom att ingå i verksamhetsmålen.

Vid antagande av de lokala miljömålen 2020 gav kommunfullmäktige vidare kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram ett åtgärdsprogram och att i åtgärdsprogrammet ange en tidplan för arbetet, som överensstämmer med Parisavtalet[3].

3.1.2 Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål 2022–2025

Den 28 november 2022 antog kommunfullmäktige *Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål 2022–2025*[4]. De lokala miljömålens fem fokusområden är inom ramen för åtgärdsprogrammet nedbrutna till mindre fokusområden med tillhörande åtgärder. För varje åtgärd anges vem eller vilka som bär ansvar för att genomföra åtgärder och när de beräknas vara genomförda. Vidare anges åtgärdernas beräknade kostnader samt effekter på klimat och miljö. Av åtgärdsprogrammet framgår att åtgärderna har framarbetats utifrån dialog med berörda förvaltningar och kommunala bolag.

Det finns sedan tidigare flera andra program och strategier som styr arbetet för att uppnå Umeås miljömål. Exempelvis översiktsplanen, trafikprogrammen, åtgärdsprogram för renare luft, avfallsplan för Umeåregionen, energiplan och bolagens ägardirektiv. Åtgärderna i åtgärdsprogrammet avser komplettera sådana befintliga program och strategier. En del mål och åtgärder inom miljöområdet, som redan ingår i andra dokument, utgör på så vis inte en del av åtgärdsprogrammet.

Åtgärdsprogrammet ska förutom att bidra till att de lokala miljömålen uppnås även bidra till att de långsiktiga inriktningsmålen för kommunen uppnås. Detta i linje med

[2] Kommunfullmäktige 2020-02-24, § 28.
[3] Parisavtalet är ett globalt klimatavtal som syftar till att begränsa den globala uppvärmningen och stödja de som drabbas av klimatförändringar.
[4] Kommunfullmäktige 2022-11-28, § 196.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

kommunens riktlinjer för aktiverande styrning, se avsnitt 3.1.3. Åtgärdsprogrammet ska årligen följas upp och vid behov arbetas om.

3.1.3 Aktiverande styrning

Den 29 mars 2021[5] antog kommunfullmäktige riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun. Av riktlinjerna framgår att aktiverande styrning avser åtgärder som vidtas av politisk eller tjänstemannaledning som syftar till att åstadkomma en förändring av effekt, prestation eller resultat i kommunen som helhet, alternativt i en enskild kommunal verksamhet eller process. Det inrymmer bland annat *vad* som ska åstadkommas genom uppdrag, vision, mål och strategier.

Kommunfullmäktige anger inriktningsmål för att skapa riktning och förändring. I samband med upprättande av inriktningsmål ska fullmäktige även utse samordningsansvarig nämnd eller bolag, vilken ska ansvara för att främja samordning mellan de kommunala aktörer som berörs av inriktningsmålet. Ett program ska konkretisera respektive inriktningsmål och innefatta till exempel nya eller befintliga planer, strategier eller projekt. Som stöd till genomförande ska separata handlings- och aktivitetsplaner upprättas. Aktiviteter och uppdrag ska inkluderas i berörda nämnders och bolags verksamhets- respektive affärsplaner, i den utsträckning det är möjligt.

Uppföljning av inriktningsmål och program sker på två nivåer, dels ska berörda aktörer revidera programmet och följa upp resultat av aktivitetsutförande, dels ska programansvariga tjänstepersoner komplettera de berörda aktörernas bedömningar. Uppföljning av kommunfullmäktiges inriktningsmål ska alltid ingå i delårsbokslut och årsredovisning.

3.1.4 Kommunfullmäktiges inriktningsmål

Av kommunfullmäktiges planeringsdirektiv, budget och investeringar för 2023[6] framgår fyra inriktningsmål:

1. Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.
2. Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden.
3. Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället, såväl som sina egna liv.
4. Umeå ska vara klimatneutralt till år 2040.

Inriktningsmål 4 är särskilt riktat till kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, tekniska nämnden, UKF, Bostaden, Umeå Energi och Vakin. Kommunstyrelsen är samordningsansvarig part.

Till inriktningsmålet finns, i linje med riktlinjerna för aktiverande styrning, ett tillhörande program för klimatneutrala Umeå 2040[7]. Programmet innehåller fyra fokusområden:

1. Ledning, styrning och organisation.
2. Klimatinvesteringsplaner.

[5] Kommunfullmäktige 2021-03-29, § 58.
[6] Kommunfullmäktige 2022-06-20, § 123.
[7] Kommunfullmäktige 2023-06-19, § 100.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3. Hållbart resande.
4. Cirkulär ekonomi.

Till programmet finns även fem indikatorer med målvärden för 2025 respektive 2030/2040.

Kommunstyrelsen har samordningsansvar för programmet och har därmed det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering. Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla fokusområdena till kommunstyrelsen.

Till programmet för klimatneutrala Umeå finns 16 relaterade styrdokument som är antagna av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen, däribland Umeås lokala miljömål. Vid tidpunkten för upprättandet av programmet för klimatneutrala Umeå fanns det fler styrande dokument som var planerade att beslutas, däribland åtgärdsprogrammet för de lokala miljömålen.

3.1.5 Miljömålen och åtgärdsprogrammet inom ramen för den nya styrmodellen

De lokala miljömålen antogs av fullmäktige under 2020 och åtgärdsprogrammet blev antaget i november 2022. Enligt intervju med representanter för stadsledningskontoret fanns det vid upprättandet av åtgärdsprogrammet för miljömålen en utbredd uppfattning att det skulle fungera som stöd till förvaltningarna och bolagen i arbetet med uppfyllelse av de lokala miljömålen till 2025. Under tiden mellan antagande av de lokala miljömålen och åtgärdsprogrammet fattade kommunfullmäktige beslut om en ny styrmodell – aktiverande styrning. Innan fullmäktige beslutade om den nya styrmodellen bestod styrmodellen av flertalet mål på fullmäktigenivå. En genomlysning som genomfördes 2019 visade på cirka 300 mål och 400 uppdrag, varav miljömålen var en del av dessa mål.

Av flertal intervjuer framgår att miljömålen och åtgärdsprogrammet inte är anpassade till den nya styrmodellen. Det pågår dock ett arbete med att inkludera åtgärdsprogrammet som en deletapp i det långsiktiga arbetet med program för klimatneutrala Umeå 2040. Det samma gäller enligt uppgift för flertalet program och handlingsplaner som nu behöver anpassas efter den nya styrmodellen.

Vid upprättande av åtgärdsprogrammet var ambitionen att hela kommunkoncernen skulle involveras i arbetet, i syfte att säkerställa en god förankring. Kommunstyrelsens planeringsutskott beslutade 2021-12-14[8] om att skicka ut åtgärdsprogrammet på remiss. Kommunstyrelsens planeringsutskott beslutade om att skicka ut de lokala miljömålen på remiss 2019-04-09[9]. Av flertalet intervjuer framgår att olika aktörer var mer eller mindre involverade i upprättandeprocessen. Vid intervjuer framgår även att flertalet aktörer har upplevt att åtgärdsprogrammet inte var förankrat i samtliga verksamheter vid tidpunkt för kommunfullmäktiges antagande.

[8] § 129.
[9] § 39.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.1.6 Organisation och styrning utifrån fullmäktiges mål

Arbetet med inriktningsmål 4, program för klimatneutrala Umeå, miljömålen och åtgärdsprogrammet bedrivs i praktiken i samma organisationsstruktur: en övergripande styrgrupp för klimatneutrala Umeå, en programansvarig chef, en ansvarig samordnare och en stödjande arbetsgrupp. Kommunens hållbarhetschef är programansvarig chef för program för klimatneutrala Umeå och samordnar styrgruppen. I styrgruppen deltar de förvaltningschefer och vd:ar som berörs av inriktningsmål 4, dvs. vd:arna för UKF, Umeå Energi, Vakin samt Bostaden, samhällsbyggnadschefen, förvaltningschefen för teknik- och fastighetsförvaltningen och ekonomidirektören. När åtgärdsprogrammet hanteras bjuds representanter från andra verksamheter, som bär ett stort ansvar i genomförande av åtgärder, in till styrgruppen. Exempelvis miljö- och hälsoskyddschefen.

Planen är att styrgruppen ska sammanträda fyra gånger per år. Styrgruppens uppdrag är att säkerställa återkoppling gällande utvecklingen inom ramen för underliggande planer/program, ansvarsfördelning och budget. Vidare syftar styrgruppen till att säkerställa samverkan mellan berörda nämnder och bolag. Vid tidpunkten för granskningen pågår ett arbete inom programstyrgruppen att framarbeta en programhandling för 2024, i syfte att identifiera utvecklingsområden.

Den stödjande arbetsgruppen kallas för ”team klimat” och syftar till att arbeta med klimatfrågorna på operativ nivå. Vid tidpunkten för granskningen bestod teamet av representanter från tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, kommunstyrelsen och bolagen. I samband med faktakontrollen framgick att utformningen av teamet har genomgått en översyn som lett till en annan sammansättning än ovan. Vidare finns en arbetsgrupp inom miljömålsarbetet som samordnas av intervjuad miljöstrateg och koordinator för miljöledningssystem. Gruppen består av representanter från samhällsbyggnad, stadsledningskontoret, teknik och fastighet. Vid tidpunkten för granskningen har arbetsgruppens fokus hittills främst legat på uppföljning, snarare än konkreta sakfrågor och åtgärder.

3.2 Styrelse och nämnder

3.2.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens verksamhetsplan för 2023[10] gör gällande att avdelningen administration och innovation inom stadsledningskontoret ska vidareutveckla kommunens ledningssystem för miljö i syfte att stötta arbetet med implementering av åtgärdsprogrammet för de lokala miljömålen. I samband med faktakontrollen framgick att miljöledningskoordinatorn numera är organiserad under ekonomiavdelningen.

Av verksamhetsplanen framgår vidare hur kommunstyrelsen ska arbeta med kommunfullmäktiges mål 4. Avseende fokusområde *ledning, styrning och organisation* ska kommunstyrelsen bland annat skapa ett team (team klimat) vars syfte ska vara att skapa framdrift i Umeås klimatarbete som leder till konkreta utsläppsminskningar i enlighet med klimatmålen.

[10] Kommunstyrelsen 2022-11-15, § 186.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

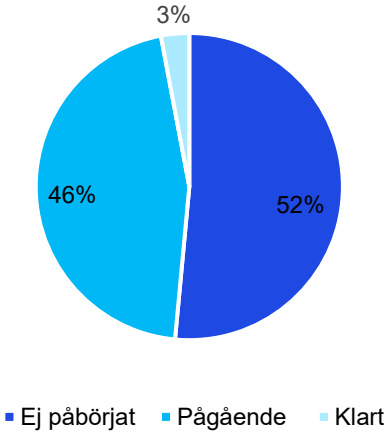
Document classification: KPMG Public

Stadsledningskontoret har genomfört en första uppföljning av åtgärdsprogrammet för perioden januari till augusti 2023 och samtliga berörda verksamheter har tillfrågats gällande status kopplat till åtgärderna. Eftersom åtgärdsprogrammet antogs först i november 2022, då flertalet verksamhetsplaner för 2023 redan var färdigställda kommer ett antal verksamhetsplaner anpassas efter åtgärdsprogrammet först inför 2024. Uppföljningen utgör en första pulsmätning där frågor kring huruvida det finns en utsedd kontaktperson och ansvarig chef, status gällande åtgärden och om det finns budget för åtgärden har ställts.

Av uppföljningen framgår att ungefär hälften av åtgärderna är påbörjade, se diagrammet nedan. Vidare noteringar är att ansvar kring en del åtgärder behöver förtydligas och att en del åtgärder som inte har påbörjats saknar resurser. Av uppföljningen framgår även att det krävs ytterligare arbete inom samtliga målområden förutom målområdet *god bebyggd miljö*, vilket bedöms löpa enligt plan.

Av genomförda intervjuer bekräftas att fördelningen av åtgärder inom kommunkoncernen till viss del är felaktig. Flertalet aktörer har blivit utsedda till ansvariga eller samarbetspart till åtgärder de inte anser hör till deras verksamhetsområde. Flertalet aktörer upplever även att det antingen saknas tillräckliga resurser för att genomföra åtgärden eller att åtgärden redan ingår som en del av den ordinarie verksamheten.

Status uppföljning av åtgärdsprogrammet



© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Av tabellen nedan framgår resultatet av uppföljningen gällande de åtgärder som kommunstyrelsen tilldelats inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Antal åtgärder som kommunstyrelsen är ansvarig för i åtgärdsprogrammet	Varav löpande åtgärder	Varav pågående/ påbörjade åtgärder	Varav ej påbörjade åtgärder	Varav okänd status
41	1	25	13	2

Stadsledningskontoret kommer genomföra en kommunövergripande uppföljning av miljömålen i samband med årsbokslutet 2023.

Styrgrupp för klimatneutrala Umeå har genomfört en uppföljning av programmet klimatneutrala Umeå 2040 för perioden januari till augusti 2023. Av uppföljningen framgår bland annat att kommunkoncernens klimatutsläpp har minskat, dock inte i den önskvärda utsträckningen. Vidare framgår att det under 2023 har genomförts ett omfattande arbete med scenario- och konsekvensanalyser för investeringar gällande ett antal olika omställningar. För arbetet framgent lyfts det fram som nödvändigt att fortsätta arbeta för ökat samarbete och samverkan med olika samhällsaktörer, dels lokalt inom ramen för Umeå klimatfärdplan, dels med nationella och internationella aktörer. Av uppföljningen framgår bedömning och rekommendationer för respektive fokusområde. Den övergripande bedömningen för respektive fokusområde är att ytterligare arbete kvarstår.

Uppföljningen av åtgärdsprogrammet och uppföljningen av program för klimatneutrala Umeå har redovisats för kommunstyrelsens hållbarhetsutskott i oktober 2023.[11] Kommunstyrelsen har i oktober 2023 tagit del av resultatet av uppföljningen av program för klimatneutrala Umeå inom ramen för delårsbokslutet 2023.[12]

3.2.2 Byggnadsnämnden & Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Av nämndernas verksamhetsplan för 2023[13] framgår att planen utgör samhällsbyggnadsförvaltningens gemensamma verksamhetsplan med ansvar under både byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden. Vidare framgår att kommunfullmäktiges inriktningsmål 4 är destinerat till byggnadsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Den gemensamma verksamhetsplanen innehåller inga aktiviteter kopplade till inriktningsmål 4. Vi kan däremot konstatera att de åtgärder som rör byggnadsnämnden samt miljö- och hälsoskyddsnämnden i åtgärdsprogrammet framgår i miljö- och hälsoskyddsavdelningens, avdelningen fysisk planerings och bygglovsavdelningens tillsyns- och aktivitetsplaner.

[11] Kommunstyrelsens hållbarhetsutskott 2023-10-03, § 32.
[12] Kommunstyrelsen 2023-10-17, § 144.
[13] Byggnadsnämnden 2022-11-16, § 4.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.2.2.1 Byggnadsnämnden

Representanter från samhällsbyggnadsförvaltningen var delaktiga i framarbetandet av åtgärderna i åtgärdsprogrammet, både inom ramen för de initiala arbetsgrupperna och när utkastet var ute på remiss. Bygglovschefen och planeringschefen lyfter att arbetet med strategiska frågor kopplat till åtgärdsprogrammet utgör en utmaning på grund av begränsade resurser, både budgetmässigt och personalmässigt. Detta eftersom åtgärderna enligt uppgift inte utgör en del av verksamheternas grunduppdrag. Eftersom åtgärdsprogrammet antogs i november 2022 inkluderades arbetet inte i budget- och verksamhetsplaneringsprocessen för 2023, vilket innebär att åtgärder har fått hanteras inom befintlig ram.

Av tabellen nedan framgår resultatet av uppföljningen gällande de åtgärder som byggnadsnämnden tilldelats inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Antal åtgärder som nämnden är ansvarig för i åtgärdsprogrammet	Varav pågående åtgärder	Varav ej påbörjade åtgärder
7	4	3

Bygglovschefen ser positivt på den uppföljning av åtgärdsprogrammet som har genomförts per augusti 2023 eftersom den visar på vilka åtgärder som inte har påbörjats, vilket skapar möjligheter för ledningen att besluta om prioriteringar inför 2024 och 2025. Enligt uppgift finns det framför allt ett behov av ett omtag gällande tillsyn av strandskyddet på grund av den geografiska omfattningen och den uppskattade ärendemängden. Verksamheten har däremot hittat ett arbetssätt och kommit i gång med arbetet gällande tillsyn av kulturmiljöer. Dvs. dels inventering av byggnader, områden och kulturvärden som kommunen vill bevara, dels tillsyn av stadens kulturmärkta byggnader. Gällande åtgärden avseende dialog med medborgare om miljösmart byggande och renoveringar finns det enligt uppgift behov av att framöver ta in stöd från miljöstrateger i syfte att hitta forum och arbetssätt för detta.

Avdelningen för fysisk planering ansvarar för åtgärderna att framarbeta en arkitekturstrategi som stöd för avvägningar i den fysiska miljön och att upprätta en mobilitetsnorm som ersättning till parkeringsnormen. Första etappen i arbetet gällande upprättande av en mobilitetsnorm kommer slutföras under hösten 2023. Vidare ansvarar fysisk planering för åtgärden att ta fram definitioner av jordbruksmark samt riktlinjer och rutiner kring hur kompensation ska genomföras. Ett arbete med att se över om andra kompensationsmodeller kan tillämpas även gällande jordbruksmark pågår. I åtgärden ingår även en kartläggning av brukningsvärd jordbruksmark. Planeringschefen uppger att det i dagsläget saknas resurser för att genomföra en sådan kartläggning.

Gällande extern samverkan utgör forskningsprojektet *God bostad idag* som bygglovsavdelningen deltar i tillsammans med Umeå universitet, gällande den goda byggda miljön, ett exempel. Projektet undersöker bland annat kvaliteten av flerbostadshusen som producerades i Umeå 2020–2021, inklusive de energilösningar och byggmaterial som har valts. Samverkan sker även med andra kommuner och

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå Parkerings Aktiebolag (Upab) gällande framarbetandet av den nya mobilitetsnormen.

3.2.2.2 Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen genomför årligen en behovsutredning som visar på avdelningens samtliga uppdrag. Enligt miljö- och hälsoskyddschefen inkluderas samtliga åtgärder som tilldelats avdelningen via åtgärdsprogrammet i behovsutredningen. Därefter upprättas en tillsyns- och aktivitetsplan som visar på tillgängliga resurser och prioritering av aktiviteter efter resurser.

Enligt uppgift framarbetas projekt- eller aktivitetsplan för de åtgärder där avdelningen har huvudansvaret och en arbetsgrupp tillsätts som avdelningen leder. Gällande de åtgärder där avdelningen inte har huvudansvaret säkerställs att resurser finns tillgängliga att delta i arbetsgrupper som andra verksamheter är sammankallande till. Enligt uppgift är en utmaning att det ofta är samma medarbetare som kallas till flertalet arbetsgrupper, framför allt inom miljöutveckling.

Två representanter från miljö- och hälsoskyddsavdelningen har varit delaktiga i framarbetande av åtgärderna som berör avdelningen i åtgärdsprogrammet. Miljö- och hälsoskyddschefen lyfter att avdelningens åtgärder är kortfattat beskrivna i åtgärdsprogrammet och att det råder viss otydlighet kring avdelningens uppdrag per åtgärd. Vidare uppges att man inte har tagit höjd för åtgärdernas omfattning och resursåtgång. Enligt uppgift finns det även behov av att skapa en prioriteringsordning bland åtgärderna i syfte att säkerställa att åtgärderna genomförs i rätt ordning.

Av tabellen nedan framgår resultatet av uppföljningen gällande de åtgärder som miljö- och hälsoskyddsnämnden tilldelats inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Antal åtgärder som nämnden är ansvarig för i åtgärdsprogrammet	Varav avslutade åtgärder	Varav löpande åtgärder	Varav pågående/ påbörjade åtgärder	Varav ej påbörjade åtgärder	Varav okänd status
21	1	2	8	8	2

Ett område som berör miljö- och hälsoskyddsavdelningen inom ramen för åtgärdsprogrammet är förorenad mark. Enligt enhetschefen för miljöskydd har en handlingsplan med mål för arbetet upprättats. Utmaningarna kopplat till arbetet kring förorenad mark uppges bland annat vara långdragna och komplicerade ärenden, höga krav på kompetens och erfarenhet samt kostsamma saneringar.

Enligt enhetschefen för miljöutveckling har flertalet åtgärder som tilldelats enheten påbörjats men inte färdigställts än. Huvuddelen av åtgärderna kräver samverkan med andra intressenter, vilket uppges vara utmanande. Enligt uppgift är framför allt åtgärderna inom biologisk mångfald omfattande och beroende av varandra, vilket kräver rätt prioriteringsordning.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.2.3 Tekniska nämnden

I tekniska nämndens verksamhetsplan för 2023[14] framgår att nämnden ska bidra till inriktningsmål 4 genom att bland annat inkludera åtgärdsprogrammet för de lokala miljömålen i förvaltningens strategiska miljöarbete och lägga särskilt fokus på arbetet med åtgärdsprogrammet inom ramen för förvaltningens miljöforum. Till inriktningsmål 4 har nämnden beslutat om flertal kvalitetsfaktorer med tillhörande nyckeltal.

Nämnden lyfter i verksamhetsplanen fram behovet av ett strukturerat och systematiskt arbetssätt med återbruk av produkter som en betydelsefull del i det kommande miljöarbetet. För att arbeta med detta har nämnden budgeterat för en projektanställning under 2023, vilken är planerad att fortgå under tolv månader. Syftet med projektanställningen är att öka återbruket inom teknik- och fastighetsförvaltningens samtliga verksamheter.

Inom teknik- och fastighetsförvaltningen finns ett förvaltningsövergripande miljöforum. Miljöforumet består av representanter från förvaltningens samtliga avdelningar som sammanträder cirka sex gånger per år. Syftet med miljöforumet är bland annat att följa upp förvaltningens arbete med åtgärdsprogrammet.

Representanter från fastighetsavdelningen har varit delaktig i att framarbeta fastighetsavdelningens åtgärder kopplat till byggande inom ramen för åtgärdsprogrammet tillsammans med representanter för Bostaden. Förankringen med fastighetsavdelningen ansågs på så vis vara god innan åtgärdsprogrammets antagande. När verksamheten tog del av det slutgiltiga åtgärdsprogrammet fanns fastighetsavdelningen dock med som samarbetspart till åtgärder som inte tidigare hade diskuterats. Det här är en upplevelse som deltagarna i miljöforum delar för förvaltningens olika verksamheter.

Nedan följer exempel på hur en av teknik- och fastighetsförvaltningens verksamheter arbetar med en åtgärd i åtgärdsprogrammet. Fastighetsavdelningen ansvarar bland annat för åtgärden gällande klimatpåverkan vid nyproduktion, renovering och ombyggnation i åtgärdsprogrammet. Inför att lagen om klimatdeklaration började gälla framarbetade fastighetsavdelningen arbetssätt och rutiner som avdelningen skulle kunna följa. Vid tidpunkten för granskningen förväntas Boverket inom kort presentera en utökning av klimatdeklarationen med nationella gränsvärden gällande klimatpåverkan från byggskedet (nyproduktion). Som förberedelse inför införandet av nationella gränsvärden har fastighetsavdelningens ledningsgrupp beslutat om ambitionen att bygga med 30 % lägre klimatpåverkan än referensvärdet för byggnadstypen vid nyproduktion. Arbetet har inletts med att kartlägga befintliga utsläpp vid nybyggnation av typbyggnader.

Miljöforum har under våren 2023 framarbetat en Excelfil för uppföljning av de åtgärder där tekniska nämndens verksamheter berörs av. Den kommunövergripande uppföljningen av åtgärderna var vid tillfället inte bestämd och på så vis utformades det förvaltningsinterna arbetet med uppföljningen av miljöforumet. Vid tidpunkten för granskningen används samma fil för kommunövergripande uppföljning av åtgärdsprogrammet inom stadsledningskontoret.

[14] Tekniska nämnden 2022-11-24, § 125.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Uppföljningen visade på att cirka 50 % av åtgärderna är påbörjade, se tabellen nedan, framför allt åtgärder kopplade till biologisk mångfald, god bebyggd miljö och giftfri miljö. Vissa åtgärder är kategoriserade som löpande eftersom de ingår i verksamhetens grunduppdrag. Vissa åtgärder har inte påbörjats eftersom det saknas resurser eller för att åtgärden har tilldelats fel verksamhet. Tekniska nämnden beviljats 2 mnkr per år fram till 2027 för åtgärder riktade mot klimatåtgärder inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Antal åtgärder som nämnden är ansvarig för i åtgärdsprogrammet	Varav löpande åtgärder	Varav pågående åtgärder	Varav ej påbörjade åtgärder	Varav okänd status
27	3	14	8	2

Fastighetsavdelningen samverkar med Bostaden gällande byggnation, vilket sker vid behov. Flera av verksamheterna inom förvaltningen samverkar med olika aktörer, exempelvis deltar både fastighetsavdelningen och gata/park på träffar med Nätverket för hållbart byggande och förvaltande regelbundet. Måltidsservice deltar i olika projekt, exempelvis EU:s SchoolFood4Change om hållbar mat.

3.3 Kommunala bolag

3.3.1 Övergripande bolagsstyrning

Riktlinjer för ägarstyrning[15] ska förtydliga och konkretisera det gemensamma regelverket för styrning av hel- och delägda bolag. Av riktlinjerna framgår att kommunfullmäktiges formella ägarstyrning bland annat sker genom att fastställa bolagsordning för samtliga kommunala bolag, generella ägardirektiv för samtliga helägda kommunala bolag, specifika ägardirektiv för koncernmoderbolaget UKF och specifika ägardirektiv för dotterbolag inom UKF.

Av riktlinjerna framgår vidare att kommunfullmäktige i ägardirektiv bör ange vilka inriktningsmål och eventuella styrdokument i form av övergripande planer, policys och riktlinjer som är gällande för respektive kommunalt bolag. Om kommunfullmäktige i ägardirektiv inte anger vilka inriktningsmål och eventuella styrdokument som är gällande för respektive kommunalt bolag kan dessa inriktningsmål och styrdokument inte fastställas av respektive bolagsstämma och utgör därför inte bolagsrättsligt bindande styrning av respektive bolag.

Generella ägardirektiv för Umeå kommuns helägda och majoritetsägda bolag[16] gör gällande att bolagen årligen ska avge en bolagsstyrningsrapport över det gångna verksamhetsåret. Rapporten ska bland annat ange hur bolaget har arbetat med ägardirektiv, uppdrag och andra uppsatta mål, vilka ärenden som styrelsen behandlat och hur samarbetet med verkställande direktör och revisorer har fungerat. Bolagen ska

[15] Kommunfullmäktige 2021-03-29, § 57.
[16] Kommunfullmäktige 2021-11-29, § 252.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

vidare årligen upprätta en strategisk plan med strategiska mål för de tre kommande räkenskapsåren.

3.3.2 Bolagsgemensamma bestämmelser

Av respektive granskat bolags särskilda ägardirektiv[17] framgår att bolagens verksamhet särskilt ska bedrivas utifrån kommunfullmäktiges inriktningsmål och tilläggsuppdrag. Bolagen ska för perioden 2022–2025 särskilt beröras av kommunfullmäktiges inriktningsmål 4. Bolagen ska även eftersträva miljötänkande inom samtliga verksamheter.

Vid intervjuer med representanter för bolagskoncernen framgår att det finns en utbredd uppfattning om att åtgärdsprogrammet inte är anpassat efter kommunens ägarstyrning. Anledningar till detta är att varken de lokala miljömålen eller åtgärdsprogrammet särskilt nämns i bolagens ägardirektiv.

Enligt uppgift ska bolagen återrapportera arbetet med inriktningsmål 4 som en integrerad del i ordinarie verksamhetsuppföljning. I och med att miljömålen och åtgärdsprogrammet inte är inkluderade i ägardirektiven har bolagskoncernen valt att inte inkludera uppföljning av miljömålen och åtgärdsprogrammet i sin ordinarie verksamhetsuppföljning.

3.3.3 Umeå kommunföretag

Inom UKF finns en affärsstrateg med uppdraget att samordna omställningsarbetet med fokus på kommunens inriktningsmål och Agenda 2030. Bolagskoncernens vd-grupp har tillsammans med affärsstrategen, utifrån fullmäktiges inriktningsmål, framarbetat en målbild för en hållbar koncern. Målbilden innebär att när koncernen genomför affärssatningar ska koncernen arbeta både för klimatpositivitet, ekonomisk lönsamhet och social inkludering. Utifrån målbilden har fyra målsättningar för ett klimatpositivt UKF framarbetats:

1. Minska utsläppen i den egna verksamheten.
2. Minska utsläppen i våra värdekedjor.
3. Integrera klimatomställningen i vår affärsstrategi.
4. Accelerera omställningen i samhället.

Bolagskoncernen har under våren 2023 deltagit i en samhällsnyttoanalys som genomfördes av Umeå kommun och ett externt konsultbolag. Fokus för analysen var omställning av Umeå som geografiskt område. Bolagskoncernen har, med stöd av analysen, brutit ned arbetet mot fullmäktiges inriktningsmål 4 i tre övergripande strategiska initiativ/områden för koncernen:

[17] UKF: Kommunfullmäktige 2022-03-28, § 68.
Bostaden: Kommunfullmäktige 2021-11-29, § 252.
Umeå Energi: Kommunfullmäktige 2021-11-29, § 252.
Vakin: Kommunfullmäktige 2021-11-29, § 252.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

1. Energi - Industriell symbios: Smartare resursanvändning för bättre industriprocesser genom industriell symbios. Exempelvis satsningen Umeå industrial park, som är en satsning på industriell symbios på Dåva (område för deponi och Umeå Energis kraftvärmeverk) där restprodukten i den ena industriella processen blir insatsvaran i en annan industriell process.
2. Mobilitet och transporter - Smartare transporter: Smartare vardags-, helg- och varuresor för bättre logistik genom kombinerade (multimodala) transporter.
3. Energi och byggd miljö - Ökat återbruk: Smartare och mer inkluderande produktanvändning för ökat återbruk, delning och återvinning.

I syfte att öka omställningstakten inom bolagskoncernen har ett team med representanter från de helägda bolagen initierats - team green. Teamet arbetar med att undanröja praktiska hinder för en god omställningstakt, dels genom att dela befintliga fungerande lösningar, dels genom att gemensamt hitta lösningar på olika utmaningar. Exempelvis hur flygresor klimatkompenseras och hur inköp kan användas som ett verktyg i omställningsarbetet. Affärsstrategen ansvarar för att sammankalla gruppen och för att rapportera till vd-gruppen. Vid tidpunkten för intervjun har ett uppstartsmöte, då teamets uppdrag har definierats, genomförts i september 2023.

Bolagskoncernen rapporterar till kommunens respektive programstyrgrupp inom ramen för tertialrapport 1 och 2 samt årsbokslut. I åtgärdsprogrammet framgår UKF som en samarbetspart gällande ett antal åtgärder men enligt vd:n återrapporterar bolagskoncernen inte utifrån åtgärdsplanen. Enligt uppgift hanteras dock flertalet av åtgärdsplanens åtgärder inom bolagens ordinarie verksamhet. Exempelvis åtgärden att fordonsflottan ska ställas om till en fossilfri fordonsflotta, vilket bolagen har genomfört. Enligt vd:n har bolagen inte varit delaktiga i framarbetandet av åtgärdsprogrammet, dvs. dialoger med verkställande ledning har inte genomförts. Representanter från bolagskoncernen ingår däremot i kommunens programstyrgrupper. Vd:n och affärsstrategen deltar i programstyrgruppen för klimatneutralt Umeå. Affärsstrategen ingår även i team klimat.

Enligt vd:n är UKF:s största utmaning framöver att fortsätta utveckla kollektivtrafiken, exempelvis avseende en grön sjöfartskorridor mellan Umeå och Vasa. Enligt affärsstrategen är utmaningarna framöver bland annat att möta de nya lagkraven gällande uppföljning och rapportering (CSRD[18]), att hitta alternativa finansieringslösningar för bolagskoncernens strategiska initiativ/områden och att fortsätta utveckla hur koncernen arbetar operativt med partnerskap kring omställningsarbetet (exempelvis inom ramen för Umeå klimatfärdplan).

3.3.4 Bostaden

Bostadens särskilda ägardirektiv gör gällande att bolaget som lägsta nivå ska utgå ifrån de ekologiska mål som kommunen antagit och bidra till att göra Umeå kommun till en föregångare för hållbart byggande och förvaltning. I Bostadens affärsplan framgår fem målområden och ett antal riktningar som styr bolagets vägval i olika frågeställningar:

1. Minskad klimatpåverkan genom aktiva val (främst materialval).
2. Fossilfria transporter fram till 2030.

[18] Corporate Sustainability Reporting Directive.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3. Öka andelen överblivet byggmaterial som går till cirkulära flöden, snarare än till förbränning och deponi.
4. Minskad el- och värmeanvändning.
5. Ge hyresgäster bättre förutsättningar att leva klimatsmart.

Till dessa finns strategier och måltal kopplade. Affärsplanen kompletteras av en hållbarhetsstrategi[19] med fyra fokusområden kopplade till ekologisk hållbarhet som ska bidra till inriktningsmål 4.

I september 2023 arrangerade Bostaden sin andra återbruksdag då Umeåborna kunde hämta upp överblivna möbler. Bostaden har även invigt den första delningspoolen där hyresgäster kan hyra cyklar, bilar och verktyg. För andra året i rad har integrations- och inkluderingsprojektet *Hållbara tillsammans* genomförts med fokus på hur man kan leva mer hållbart i sitt hem genom bland annat källsortering. Bostaden har även startat upp sitt första återbruksrum.

Bostadens energianvändning har minskat med 5,6 miljoner kWh 2019–2022. Under 2022 minskade energianvändningen med lika mycket som nyproduktionen förbrukade. Gällande minskad klimatpåverkan genom aktiva materialval och ökade cirkulära materialflöden har klimatreducerad betong använts i nyproduktionsprojekt. Vidare medverkar Bostaden för att skapa en cirkulär bygghandel genom att genomföra återbruksinventeringar i samband med ROT-projekt[20]. Under perioden 2017–2022 har Bostadens CO2-utsläpp minskat med 78 % avseende interna transporter genom förnyelse av fordonsflottan till eldrivna fordon.

Bostadens hållbarhetsstrateg var inbjuden till framtagandet av åtgärdsprogrammet. I dagsläget ingår Bostadens vd i styrgruppen för klimatneutralt Umeå och Bostadens hållbarhetsstrateg ingår i team green.

3.3.5 Umeå Energi

Umeå Energis särskilda ägardirektiv gör gällande att bolaget aktivt ska driva miljö- och klimatfrågor i sin verksamhet. Bolagets långsiktiga mål är att vara helt klimatneutralt. Umeå Energi har upprättat en hållbarhetspolicy[21], vilken bland annat anger bolagets ambition i klimatarbetet.

I Umeå Energis plattform[22] framgår bolagets långsiktiga ambitioner, exempelvis att skapa affärer med cirkulära flöden och ett minskat klimat och miljöavtryck. I bolagets riktning[23] definieras de vägval som är viktiga för bolaget de kommande tre åren. Ett av vägvalen avser grön omställning. Inom ramen för bolagets riktning framgår även målen för bolagets hållbara verksamhet, bland annat hållbart samhälle och hållbar affärsutveckling.

Enligt Umeå Energis vd råder det viss oklarhet kring hur bolaget ska förhålla sig till de lokala miljömålen eftersom de inte ingår i bolagets ägardirektiv. Vidare uppger vd:n att

[19] Framarbetad under 2021.
[20] Renoveringar, Ombyggnader och Tillbyggnader.
[21] Umeå Energi 2022-11-24.
[22] Umeå Energi 2023-03-30.
[23] Umeå Energi 2023-06-15.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

det inte genomfördes en konsekvensanalys av vad miljömålen innebar i praktiken innan de antogs av fullmäktige. Umeå Energis vd ingår i dagsläget i styrgruppen för klimatneutrala Umeå 2040 och bolagets miljöstrateg ingår i team green.

Umeå Energi är utsedd som ansvarig för åtgärden i åtgärdsprogrammet som avser att utveckla metoder för koldioxidinfångning. Under 2022–2023 har en förstudie gällande hamnnära Bio-CCS[24] genomförts. Syftet med förstudien var att belysa möjligheter till storskalig Bio-CCS-lösning i Umeå. Tillsammans med Liquid Wind pågår projekt för infångning av koldioxid för produktion av e-bränslen (CCU) och möjliggörande av inlagring av koldioxid i berggrund (CCS). En förstudie har genomförts med Vakin gällande sorteringsanläggning för avfall, som syftar till att möjliggöra utsortering av återvinningsbara materialfraktioner innan förbränning. Vidare utreds etablering av anläggning för förbränning av rötslam tillsammans med Vakin, vilket möjliggör minskad klimatpåverkan, minskad spridning av miljöstörande ämnen i naturen och möjliggörande av återföring av näringsämnen i kretsloppet (fosfor). Utveckling av energisystem för stadsdelen Tomtebo strand pågår, i syfte att tillhandahålla hållbar energiförsörjning för planerad stadsdel.

3.3.6 Vakin

Enligt Vakins särskilda ägardirektiv ska bolaget bland annat främja en resurseffektiv och giftfri avfallshantering, begränsa sin klimatpåverkan samt ta hand om och rena avloppsvatten med hög miljöambition. Bolaget har upprättat en miljöpolicy[25], vilken bland annat anger bolagets ambition inom miljö- respektive klimatarbetet.

Vakins styrelse har i oktober 2019 antagit[26] en affärsplan för perioden 2020–2024. Av affärsplanen framgår att bolaget med utgångspunkt i Agenda 2030 har upprättat bolagsövergripande strategiska mål, varav hållbar och effektiv hantering av resurser är ett av dessa. Affärsplanen gör även gällande att bolaget har valt att prioritera fyra av de mål som anges i Agenda 2030, däribland hållbar konsumtion och produktion. Till målet finns nio delmål som bolaget valt att fokusera på.

Vi har tagit del av Vakins klimatfärdplan, vilken har upprättats i maj 2023, som är en beskrivning av hur bolaget ska kunna uppnå inriktningsmål 4. Planen innehåller etappmål, delmål, åtgärder kopplat till respektive mål samt indikatorer och ansvarsområden. Av planen framgår 24 prioriterade åtgärder inom fem åtgärdsområden: energi, bygg- och anläggningsprojekt, transporter, avloppsrening- och vattenrening, avfall återvinning och övergripande.

Vid tidpunkten för granskningen pågår aktiviteter kopplat till klimatneutralitet, exempelvis har Vakin upprättat en ny fordonspolicy och ett arbete pågår att byta ut fordonsflottan till elbilar. Vidare pågår ett arbete med att energioptimera ett av de största avloppsreningsverken, i syfte att minska energibehovet. Utöver detta har Vakin provat att ställa klimatkrav vid upphandling av transporter och använt schaktfria tekniker för att byta ut ledningar i mark. Det pågår även ett utvecklingsarbete kring att mäta utsläpp kopplat till transporter samt bygg- och anläggningsprojekt.

[24] Koldioxidavskiljning och lagring. När koldioxiden har ursprung i växtlighet används begreppet Bio-CCS.
[25] Daterad 2022-06-27.
[26] Vatten- och avfallskompeten i Norr AB 2019-10-18, § 4.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Vakin har tilldelats huvudansvaret för två åtgärder i åtgärdsprogrammet. En handlingsplan för skydd av grundvattentäkter togs fram under 2018, enligt vattenmyndigheternas krav. Gällande åtgärden avseende läkemedelsrening har Vakin ansökt om medel från Naturvårdverket för att bygga en testanläggning på ett av reningsverken, i syfte att undersöka driftförutsättningar och kostnader. Vid tidpunkten för granskningen inväntar Vakin EU:s avloppsdirektiv som kommer styra kraven på läkemedelsrening i framtiden, i syfte att kunna anpassa investeringarna efter kraven.

Vakins dåvarande hållbarhetschef var delaktig i framarbetandet av åtgärdsprogrammet. Vd:n lyfter att i och med att åtgärdsprogrammet inte utgör en del av ägardirektivet finns det inga formella krav på återrapportering till fullmäktige.

Vakins vd ingår i kommunens styrgrupp för klimatneutrala Umeå och Vakins verksamhetskoordinator ingår i team green. Utöver detta har Vakin skrivit under Umeå kommuns klimatfärdplan och ansvarar för fokusområdet som rör konsumtion och cirkulär ekonomi. Verksamhetskoordinatorn efterfrågar dock uppdragsbeskrivning från kommunen kring innebörden av huvudansvar för ett fokusområde inom ramen för klimatfärdplanen. Svenskt vatten[27] driver initiativet *klimatneutralt VA* som Vakin deltar i. Vakin samarbetar även med Umeå Energi kring bland annat förbättrad hantering av slam och avfallssortering och deltar i samarbetet kring planläggningen av Umeå industrial park.

3.3.7 Bedömning

Vår bedömning är att implementeringen av åtgärderna i åtgärdsprogrammet för Umeå kommuns miljömål 2022–2025 inte säkerställs i samtliga granskade verksamheter.

Vi kan konstatera att samtliga granskade verksamheter har implementerat kommunfullmäktiges inriktningsmål 4 i sin ordinarie verksamhetsstyrning. Vi noterar att åtgärdsprogrammet är utarbetat utifrån kommunens tidigare styrningsmodell och ska idag inrymmas under inriktningsmål 4 tillsammans med andra tidigare beslutade styrande dokument. Vi kan konstatera att en del granskade verksamheter arbetar uttryckligen efter åtgärdsprogrammet medan andra arbetar indirekt med programmet utifrån sina grunduppdrag och inriktningsmål 4.

I berörda kommunala bolags ägardirektiv har fullmäktige angett att bolagen särskilt ska arbeta utifrån inriktningsmål 4. Åtgärdsprogrammet och de lokala miljömålen nämns däremot inte i ägardirektiven. På så vis har berörda kommunala bolag valt att bedriva sitt miljöarbete inom ramen för inriktningsmål 4 i stället för inom ramen för åtgärdsprogrammet, vilket är i linje med riktlinjerna för ägarstyrning i Umeå kommun. Vi bedömer dock att det finns en risk att åtgärderna som är destinerade till bolagen faller mellan stolarna, framför allt de åtgärder där bolagen är utsedda som huvudansvarig part.

[27] Svenskt Vatten är branschorganisation för landets VA-organisationer.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Vi gör bedömningen att system och rutiner för tillfredsställande intern kontroll och uppföljning av åtgärdsprogrammet (miljömålen) finns på plats inom berörda nämnder men att det inte utgör en del av den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Berörda kommunala bolag genomför däremot ingen uppföljning utifrån åtgärdsprogrammet och miljömålen utan följer upp det arbete som bedrivs utifrån inriktningsmål 4 inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen.

Vi kan konstatera att vid tidpunkten för granskningen har en första uppföljning av arbetet utifrån åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål per augusti 2023 genomförts. Uppföljningen fokuserade främst på huruvida arbetet kring respektive åtgärd inom ramen för åtgärdsprogrammet har inletts och visade på att cirka hälften av åtgärderna är påbörjade. Vidare visade uppföljningen på att det finns ett behov av att förtydliga ansvaret kring en del åtgärder och att det saknas resurser för arbetet kring en del åtgärder som inte har påbörjats. En uppföljning av miljömålen kommer genomföras i samband med årsbokslutet 2023. Enligt uppgift har samtliga berörda kommunala bolag inte deltagit i uppföljningen av åtgärdsprogrammet.

Parallellt har en uppföljning av arbetet inom ramen för programmet för klimatneutrala Umeå, inriktningsmål 4, genomförts för perioden januari-augusti 2023 inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen.

Vi gör bedömningen att kommunstyrelsen via hållbarhetsutskottet har tagit del av uppföljningen av åtgärdsprogrammet (miljömålen).

Vi kan konstatera att kommunstyrelsens hållbarhetsutskott i oktober 2023 tog del av uppföljningen av åtgärdsprogrammet (miljömålen). Kommunstyrelsen tog i oktober 2023 del av resultatet av uppföljningen av program för klimatneutrala Umeå inom ramen för delårsbokslutet 2023.

3.4 Extern samverkan

Klimatneutrala Umeå 2030 är namnet på ett projekt där Umeå kommun utgör en av sex parter som tillsammans arbetar för att bygga upp och utveckla nya former för samverkan och medskapande gällande Umeås klimatomställning. Umeå kommun står för projektledning och koordinerar flera av projektets arbetsinsatser. Övriga partners i projektet är Umeå Energi, Umeå universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, forskningsinstitutet RISE och Coompanion Västerbotten[28]. Projektet pågår under perioden 1 oktober 2021 till 30 september 2024 och finansieras av Vinnova[29], Formas[30] och Energimyndigheten genom det strategiska innovationsprogrammet Viable Cities[31].

Inom ramen för samverkan inom projektet *Klimatneutrala Umeå 2030* har dokumentet *Umeå klimatfärdplan: ett gemensamt arbete för Umeås klimatomställning 2023–2025*

[28] Coompanion Västerbotten är en ekonomisk förening som arbetar för att främja entreprenörskap och utveckla företag samt organisationer som vill arbeta hållbart och göra positiv skillnad i samhället.
[29] Vinnova är Sveriges innovationsmyndighet med uppdrag att stärka Sveriges innovationsförmåga och bidra till hållbar tillväxt.
[30] Formas är ett statligt forskningsråd för hållbar utveckling.
[31] Viable Cities är ett strategiskt innovationsprogram med fokus på omställningen till klimatneutrala och hållbara städer.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

framarbetats. Klimatfärdplanen pekar ut Umeås klimatutmaningar där det finns fördelar med att flera parter kraftsamlar tillsammans. Organisationer, företag och offentliga verksamheter som ansluter sig till klimatfärdplanen åtar sig bland annat att arbeta tillsammans för att skynda på Umeås klimatomställning och kraftfullt minska klimatutsläppen i enlighet med Parisavtalet. Aktörer som väljer att ansluta sig ska skriva under en avsiktsförklaring, vilken anger att aktören ställer sig bakom målen om ett klimatneutralt Umeå 2030. Vid tidpunkten för granskningen har 54 parter anslutit sig till klimatfärdplanen.

Kommunen ska driva arbetet med klimatfärdplan genom gemensamt lärande och dialog, koordinera gemensamma aktiviteter samt samla och tillgängliggöra gemensamma resultat och milstolpar på vägen mot målet. Deltagande aktörer ska åta sig att antingen inspirera med sitt ledarskap inom klimatomställningen genom att delta i gemensamma aktiviteter och kommunikativa insatser, delta i och/eller leda tematiska grupper och initiativ inom klimatfärdplanens fokusområden eller delta i strategisk grupp för utveckling av struktur och innehåll i klimatfärdplanen.

Klimatfärdplanen är indelad in olika fokusområden, vilka innehåller ett antal definierade klimatutmaningar. Till respektive klimatutmaning ska en åtgärdsbank utarbetas, vilken ska innehålla konkreta förslag på åtgärder. Till varje klimatutmaning finns även föreslagna resultatmått för uppföljning.

Inom ramen för projektet *Klimatneutrala Umeå 2030* pågår även ett arbete kring Klimatkontrakt 2030, vilket är ett avtal mellan kommuner, myndigheter och Viable Cities där samtliga parter tar på sig att konkret bidra till att öka takten i klimatomställningen. Kontraktet är ett långsiktigt åtagande som syftar till att säkerställa samarbetet mellan kommunerna och den statliga nivån. Umeå är en av 23 kommuner som har tecknat ett klimatkontrakt med sex myndigheter[32]. Ambitionen är att klimatkontrakten ska revideras årligen och lokala rutiner för detta framarbetas inom ramen för projektet *Klimatneutrala Umeå 2030.*

3.4.1 Bedömning

Vi gör bedömningen att det i allt väsentligt sker ändamålsenlig intern och extern samverkan i syfte att nå de nationella och lokala miljömålen.

Vi kan konstatera att samverkan kring åtgärdsprogrammet (miljömålen) och program för klimatneutrala Umeå (inriktningsmål 4) sker inom ramen för samma samverkanstruktur. Samverkan är formaliserad i en övergripande styrgrupp på strategisk nivå - styrgruppen för klimatneutrala Umeå. Berörda kommunala bolag finns representerade i styrgruppen och på så vis säkerställs koncernövergripande samverkan. Utöver detta samverkar berörda kommunala bolag inom bolagskoncernen inom ramen för team green. Det finns exempel på formaliserad samverkan mellan avdelningar inom förvaltningarna, exempelvis miljöforum inom teknik- och fastighetsförvaltningen.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av flertalet exempel på samverkan med ideell sektor, näringsliv, universitet och myndigheter som har bäring på arbetet kring de

[32] Energimyndigheten, Vinnova, Formas, Tillväxtverket, Trafikverket och Naturvårdsverket.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

nationella och lokala miljömålen, varav samverkan inom ramen för klimatneutrala Umeå 2030 utgör ett exempel. Av genomförda intervjuer framgår dock behovet av att förtydliga vad det innebär att ha huvudansvar för ett fokusområde inom ramen för klimatfärdplanen.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag har ändamålsenliga och effektiva processer för att säkerställa implementering av fullmäktiges *Åtgärdsprogram för Umeås klimat- och miljömål 2022–2025*.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen samt berörda nämnder och bolag delvis har ändamålsenliga och effektiva processer för att säkerställa implementering av fullmäktiges Åtgärdsprogram för Umeås klimat- och miljömål 2022–2025.

Åtgärdsprogrammet utgör ett av de styrande dokument som var gällande när fullmäktige tog beslut om kommunens nya styrmodell – aktiverande styrning. Vid tidpunkten för granskningen pågår ett arbete med att integrera befintliga styrande dokument och mål i den nya styrmodellen, både utifrån ett lednings-/styrningsperspektiv och uppföljningsperspektiv. På så vis är åtgärdsprogrammet vid tidpunkten för granskningen inte till fullo integrerat i kommunens styrmodell. Exempelvis är åtgärdsprogrammet inte integrerat i samtliga verksamheters verksamhetsplaner för 2023 och uppföljningen av åtgärdsprogrammet ingår inte i ordinarie verksamhetsuppföljning. Den separata uppföljningen av status gällande framdrift avseende åtgärderna i åtgärdsprogrammet visar däremot på att ett antal åtgärder har påbörjats. I de fall åtgärder inte har påbörjats uppges detta främst bero på brist på resurser eller otydlighet kring ansvarsfördelningen avseende åtgärderna. Vi kan konstatera att pågår ett arbete kring åtgärderna ute i verksamheterna, även om det finns behov av att accelerera arbetet inom vissa områden.

Vi noterar att berörda bolags särskilda ägardirektiv har uppdaterats utifrån den nya styrmodellen och att det framgår att bolagen särskilt ska beröras av inriktningsmål 4, i linje med riktlinjen för ägarstyrning. De lokala miljömålen och åtgärdsprogrammet har däremot inte särskilt lyfts in i bolagens ägardirektiv och på så vis bedrivs bolagens ledning och styrning inte utifrån miljömålen och åtgärdsprogrammet. Bolagens miljöarbete bedrivs, enligt ägardirektiven, i stället inom ramen för inriktningsmål 4. Det arbete som bolagen bedriver utifrån inriktningsmål 4 tangerar dock till stor del åtgärdsprogrammet men bolagen genomför ingen formell uppföljning gällande framdriften avseende de åtgärder som bolagen tilldelats inom ramen för åtgärdsprogrammet.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra hur styrning och uppföljning av befintliga styrdokument och mål ska integreras i den nya styrmodellen.
- Överväga att föreslå kommunfullmäktige att i bolagens ägardirektiv förtydliga vilka styrdokument och mål som ska gälla för respektive bolag.
- Ta ställning till huruvida uppföljningen av åtgärdsprogrammet ska följas upp inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning.
- Se över ansvarsfördelningen gällande åtgärderna i åtgärdsprogrammet och resursfördelningen kopplat till genomförandet av åtgärderna.
- Framarbeta en uppdragsbeskrivning kring innebörden av att ha huvudansvar för ett fokusområde inom ramen för klimatfärdplanen.

Datum som ovan

KPMG AB

Frida Starbrant
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Liam Alldén
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

A Bilaga 1 - Revisionskriterier

Kommunallag

Av kommunallagens 6 kap. 6 § framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt och de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

FN:s globala mål och Agenda 2030

FN:s globala mål, även kallade Agenda 2030-målen, består av 17 globala mål. Målen syftar till att utrota fattigdom, stoppa klimatförändringar samt skapa fredliga och trygga samhällen. Målen antogs av världens stats- och regeringschefer i september 2015. Målen ska bidra till social, ekonomisk samt miljömässig hållbar utveckling och tar sikte på 2030.

Nationella miljömål

Riksdagen antog 1999 Sveriges miljömålssystem som syftar till att bidra till genomförandet av den miljömässiga dimensionen av Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen. Miljömålssystemet är uppbyggt utifrån tre nivåer där generationsmålet utgör den första nivån. Nästa nivå är 16 miljökvalitetsmål och den tredje nivån är ett antal etappmål. Etappmålen beskriver en önskad omställning av samhället och syftar till att bidra till uppfyllandet av generationsmål samt miljökvalitetsmål. De nationella miljömålen tar sikte på 2030, i enlighet med Agenda 2030.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

B Bilaga 2 - Metod

Dokumentstudier

Följande dokument har ingått i dokumentstudierna:

- Umeås lokala miljömål
- Åtgärdsprogram för Umeå kommuns miljömål 2022–2025
- Umeå klimatfärdplan
- Program för klimatneutralitet
- Riktlinjer aktiverad styrning
- Riktlinjer ägarstyrning Umeå kommun
- Planeringsdirektiv, budget och investeringar 2023
- Nämndernas reglemente
- Nämndernas och bolagens verksamhetsplaner 2023
- Nämndernas och bolagens delårsårsrapporter 2023
- Generella ägardirektiv
- Bolagens särskilda ägardirektiv
- Bolagens bolagsordningar

Intervjuer

Intervjuer har genomförts med:

- Representanter inom kommunstyrelsens verksamhetsområden: Hållbarhetschef, enhetschef för styrning och samordning, miljöstrateg, koordinator för miljöledningssystem.
- Representanter inom tekniska nämndens verksamhetsområden: Samordnande miljöingenjör inom teknik- och fastighetsförvaltningen.
- Representanter inom byggnadsnämndens samt miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsområden: Bygglovschef, planeringschef, miljö- och hälsoskyddschef, enhetschef miljöutveckling, enhetschef miljöskydd.
- UKF: Vd, affärsstrateg.
- Bostaden: Vd, ekonomichef och hållbarhetsstrateg.
- Umeå Energi: Vd, tf områdeschef affärsstöd och utveckling, miljösamordnare.
- Vakin: Vd, ekonomichef, verksamhetskoordinator.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public