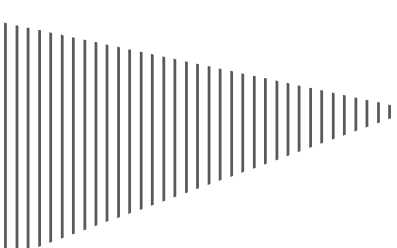


Granskning av kommunens hållbarhetsarbete

Trelleborgs kommun



Carl-Henrik Sölvinger
& Tyko Ager

2021-05-03

Innehåll

1	Sammanfattning	4
2	Inledning	5
2.1	Bakgrund	5
2.2	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3	Genomförande och avgränsning	6
2.4	Revisionskriterier	6
3	Granskningsresultat	8
3.1	Kommunens styrning av hållbarhetsarbetet	8
3.2	Analyser och aktiviteter	14
3.3	Uppföljning och återrapportering	15
4	Slutsats	17
4.1	Rekommendationer	18
5	Källförteckning	19

1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trelleborgs kommun har EY genomfört en granskning av kommunens hållbarhetsarbete. Syftet med granskningen är att bedöma huruvida kommunen har ändamålsenliga processer för att möjliggöra uppfyllnad av fullmäktige antagna hållbarhetsrelaterade mål samt bidra till Agenda 2030.

För granskningen har nyckelpersoner beträffande hållbarhetsfrågor inom kommunen samt representanter från ett kommunalt bolag intervjuats. Iakttagelser och bedömningar grundar sig på dessa intervjuer samt på insamlad dokumentation kring kommunens hållbarhetsarbete (se källförteckning på s.19).

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har ändamålsenliga processer för att möjliggöra uppfyllnad av fullmäktiges hållbarhetsrelaterade mål samt bidra till Agenda 2030. Sammantaget noterar vi att det inom kommunen finns en rik flora av styrande dokument samt engagerad personal för att driva på hållbarhetsarbetet. Kommunstyrelsen har dock inte säkerställt en tillfredställande samordning inom kommunkoncernen där kompetens inom hållbarhetsområdet nyttjas till fullo. Därtill är inte uppföljning och återrapportering tillräcklig för att kommunstyrelsen ska få en helhetsbild av hållbarhetsarbetet och huruvida målen kommer att uppnås. I granskningens iakttagelser noteras även att hållbarhetsarbetet utförs och följs upp i separata spår till ordinarie verksamhetsplanering.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen:

- ▶ Säkerställer att kommunkoncernen involveras i kommunens hållbarhetsarbete
- ▶ Säkerställer att rutiner finns för hur styrande dokument ska hanteras av koncernens bolagsstyrelser
- ▶ Säkerställer att den övergripande samordningen, prioriteringen och uppföljningen av hållbarhetsarbetet är tillräcklig och ger en prognos av förväntad målluppfyllelse.
- ▶ Säkerställer att hållbarhetsarbetet i större omfattning inkluderas i nämnders och styrelser ordinarie verksamhetsplanering.
- ▶ Säkerställer att de styrande dokument som finns på hållbarhetsområdet är ändamålsenliga och relevanta genom en samordning av befintliga mål och aktiviteter.
- ▶ Överväger om extern finansiering kan användas för att accelerera Trelleborg kommuns hållbarhetsarbete genom att t.ex. fastställa riktlinjer för hur och när projektmedel ska användas.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Genom Agenda 2030¹ har världens länder fram till 2030 bland annat åtagit sig att utrota fattigdom och hunger, bekämpa ojämlikheter, bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen, förverkliga de mänskliga rättigheterna, främja jämställdhet samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. Sedan 2002 anger även regeringsformen (1 kap. 2 §) att det allmänna, och därmed alla kommuner, ska främja en hållbar utveckling² som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Kommunernas arbete är väsentligt för att uppnå de övergripande hållbarhetsmålen.

Kommunfullmäktige i Trelleborg beslutade 2017 att anta en hållbarhetspolicy med årlig uppföljning i form av en hållbarhetsrapport. Kommunens hållbarhetspolicy utgår från och syftar att bidra till uppfyllelsen av FN:s 17 globala mål för hållbarhet inom Agenda 2030. Inom hållbarhetspolicyen framgår fyra inriktningar för Trelleborgs kommun i arbetet med tillväxt, hållbarhet och framtidsfrågor. Inriktningarna är formulerade på följande sätt: *omvärlden ska in, alla ska med, genomtänkt resurshållning och bästa livskvalitet.*

Hållbarhet spelar en allt större och mer väsentlig roll inom den kommunala sektors olika verksamhetsområden. Det finns också lagar och nationella mål som i stor utsträckning överensstämmer med ambitionerna i Agenda 2030. Detta gör att kommunens hållbarhetsarbete är av väsentlighet för kommunens revisorer att granska. Mot bakgrund av ovan har revisorerna valt att granska hållbarhetsarbetet i Trelleborgs kommunen.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma huruvida kommunen har ändamålsenliga processer för att möjliggöra uppfyllnad av fullmäktiges hållbarhetsrelaterad mål samt bidra till Agenda 2030.

För att bemöta gransknings syfte tillämpas följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en tydlig roll och ansvarsfördelning avseende kommunens hållbarhetsarbete?
- ▶ Genomförs tillfredställande analyser med syfte att uppfylla de kommunala målen förankrade i Agenda 2030?

¹ FN:s generalförsamling antog i september 2015 resolutionen "Transforming Our World - The 2030 Agenda for Sustainable Development", vilken kallas Agenda 2030.

² Begreppet hållbar utveckling kan delas upp i tre dimensioner - social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet.

- ▶ Resulterar eventuella analyser i mätbara mål och delmål anpassade för styrelse och nämnder?
- ▶ Finns tillräckliga aktiviteter och åtgärder för att uppnå målen?
- ▶ Bedriver styrelse och nämnder en tillfredställande uppföljning och rapportering av hållbarhetsarbetet?

2.3 Genomförande och avgränsning

Granskningen sker av kommunens övergripande styrning inom hållbarhetsområdet inom ramen för kommunstyrelsens samordningsansvar och uppsiktsplikt.

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med relevanta tjänstemän och förtroendevalda inom kommunens hållbarhetsarbete. Bland dessa ingår representanter från kommunens enhet för hållbar utveckling samt ett flertal strateger med hållbarhetsuppdrag inom kommunens övriga förvaltningar.

2.4 Revisionskriterier

Kommunallagen

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

Reglemente för kommunstyrelsen

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. I uppdraget ska styrelsen ta fram styrdokument för kommunen, följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige. I avsnittet särskilda uppgifter under övrig förvaltning § 11 framgår av punkt 1. Att styrelsen ansvarar för det strategiska utvecklingsarbetet, samt arbetet för en långsiktigt hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling.

Trelleborgs kommuns hållbarhetspolicy

Kommunfullmäktige beslutade 2017 att anta befintlig hållbarhetspolicy i Trelleborgs kommun. Av policydokumentet framgår att hållbar utveckling omfattar tre dimensioner; ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet, och är kommunens bidrag till Agenda 2030. Vidare framgår att policyn visar riktning i

arbetet för att möta hållbarhetsutmaningen där det krävs en strategisk samverkan inom kommunen, mellan förvaltningar och bolag, samt med olika aktörer i omvärlden. Policyn omfattar fyra målformuleringar; *Omvärldens ska in, alla ska med, genomtänkt resurshållning* och *bästa livskvalitet*. Policyn omfattar alla verksamheter som bedrivs av Trelleborgs kommunkoncern där varje förvaltning och bolag har ansvar för att implementera policyn. Arbetet redovisas gemensamt i en årlig hållbarhetsrapport.

Trelleborgs kommuns finanspolicy

Finanspolicyn utgör ett övergripande ramverk för den finansiella hanteringen inom kommunen och dess bolag. Policyn säkerställer att kommunkoncernen genom att efterleva angivna riktlinjer och riskmandat kommer att uppfylla kommunallagens krav avseende medelsförvaltning. Finanspolicyn är fastställd av kommunfullmäktige.

Policyns syfte är att klargöra hur ansvaret för kommunens finansverksamhet är fördelat mellan olika nivåer. Vidare framgår att finansverksamheten ska präglas och genomsyras av god etik och miljöhänsyn. Kommunen ska eftersträva en hållbar finansiering och genom sitt medlemskap i Kommuninvest har kommunen möjlighet att uppta gröna lån kopplade till gröna investeringar samt lån med andra klassificeringar för hållbarhet som Kommuninvest kan komma att erbjuda.

Rapportering till kommunstyrelsen sker vid behandling av årsbudget, delårsrapporter och årsredovisning.

3 Granskningsresultat

3.1 Kommunens styrning av hållbarhetsarbetet

3.1.1 Roll och ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan med ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Utifrån sitt helhetsansvar ska kommunstyrelsen leda, styra och följa upp kommunens angelägenheter. Av reglemente för kommunstyrelsen, beslutad av kommunfullmäktige 24 februari 2020, framgår att kommunstyrelsen ansvarar för det strategiska utvecklingsarbetet samt arbetet för en långsiktig hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling.

Av intervjuerna för granskningen framgår att kommunen fram till 2019 hade merparten av sitt hållbarhetsarbete samlat inom en avdelning där tjänstepersonal med hållbarhetsfunktioner var placerade. Efter en omorganisering flyttades ett flertal hållbarhetsfunktioner ut till förvaltningarna. En enhet för hållbar utveckling finns fortsatt inom tillväxtavdelningen på kommunledningsförvaltningen med ett uttalat hållbarhetsuppdrag. I nuvarande organisation är klimatstrategen placerad inom samhällsbyggnadsförvaltningen, kommunekologen inom tekniska serviceförvaltningen och en samordnare med uppdrag inom social hållbarhet inom kultur- och fritidsförvaltningen.

I tabellen nedan presenteras funktioner med uttalade hållbarhetsuppdrag inom kommunen. Tabellen är framtagen utifrån information och dokumentation vi har tagit del av inom ramen för granskningen.

Hållbarhetsfunktion/er	Avdelning & förvaltning	Uppdrag
Enhet för hållbarutveckling med en enhetschef, fyra strateger samt en energi- och klimatsamordnare.	Tillväxtavdelningen, Kommunledningsförvaltningen	Enheten hållbar utveckling - kommunens strategiska resurs och expert inom hållbarhetsområdet. Driver strategiska projekt men ska även bistå med kunskap till hela kommunens organisation.
Klimatstrateg	Planavdelningen, Samhällsbyggnadsförvaltningen	Planavdelningen har sedan 2020 ett större ansvar för kommunens klimatstrategiska arbete samt för samordning av miljömålsprogrammet. Ansvarar för ett flertal planer och extern rapportering.
Kommunekolog	Stadsmiljöavdelningen, Tekniska serviceförvaltningen	Kommunekologen ansvarar för strategiska arbetet inom naturfrågor. Kommunekologtjänsten är en

		specialfunktion med icke förvaltningsspecifika arbetsuppgifter.
Samordnare ANDTS och barnkonventionen	Kultur- och fritidsförvaltningen	Nämnden har som uppdrag att samordna ANDT-frågor och arbetet kring barnkonventionen.

Av intervjuer med nyckelpersoner inom kommunen framgår sammantaget att hållbarhetsarbetet har tappat fart till följd av omorganiseringen. Under intervjuerna delges en uppfattning att hållbarhetsarbetet inte är lika prioriterat i dagsläget jämfört med före omorganisationen. Flera intervjuade anger att omorganiseringen föranleddes av en vilja att tona ner hållbarhetsarbetet i kommunen. Därtill förmedlas att tydligheten kring roller och ansvarsfördelning har minskat efter decentraliseringen.

Kommunledningens motivering bakom den nya hållbarhetsorganiseringen bottnar främst i viljan att tydligare knyta an till kommunens arbete i stort och kommunens hållbarhetsambition. Därtill förmedlas av ledningen att spridningen av strategier gör hållbarhetsarbetet tydligare förankrat i hela kommunens organisation och förvaltningar. Ledningen upplever att hållbarhetsarbetet går i rätt riktning och är tydligare förankrat i kommunens övergripande arbete efter omorganiseringen.

3.1.2 Målstyrning i kommunen

Baserat på genomförda intervjuer samt kommunens styrdokument, budget, verksamhetsplaner, årsredovisning mm. gör vi iakttagelsen att målstyrning och uppföljning av hållbarhetsarbetet i huvudsak sker i parallella spår till ordinarie verksamhetsplanering. Vi noterar att det finns viss överlappning, vilket främst är tydligt för arbetet med social hållbarhet där exempelvis arbetet för ett *Tryggare Trelleborg* med ett fokus på barn och unga samspejar med kommunfullmäktiges inriktningsmål i verksamhetsplaneringen.

Trelleborgs kommuns budget är det övergripande och överordnande styrdokumentet för kommunens nämnder och bolagsstyrelser. Kommunens budget sätter ramarna för verksamhetsplaneringen på kommunkoncernens olika nivåer. I budgetdokumentet presenteras kommunfullmäktiges mål och uppdrag. Övergripande framgår målsättningen att Trelleborg ska bli en av både Skånes och Sveriges mest attraktiva kommuner att både bo och verka i. Beträffande hållbarhetsområdet återfinns i budgetdokumentets inledning formuleringen att *Trelleborg har valt väg när det gäller den tekniska utvecklingen* - kommunen har anslutit till ett vätgasprojekt, vilket framhålls vara en del av en grön framtid. Vidare framgår uppfattningen, i antaget budgetdokument, att lösningen för befintliga miljöproblem finns med ny innovativ miljöteknik.

Kommunfullmäktiges tre inriktningar och fem inriktningsmål presenteras i följande tabell:

Inriktning	Mål
Tryggt och säkert samhälle	Trelleborgs kommun ska förbättra tryggheten genom trygghetsskapande insatser och säkra offentliga platser, samt verka för en värdig och trygg omsorg om våra äldre
Barn och ungas uppväxtvillkor och utvecklingsmöjligheter	Trelleborgs kommun ska verka för att alla barn och ungdomar stimuleras och utvecklas för att lyckas så bra som möjligt i vuxenlivet Trelleborgs kommun ska aktivt bidra till att möjliggöra en attraktiv fritid för ungdomar
Attraktivt näringsliv	Trelleborgs kommun ska vara ett attraktivt val på den regionala bostadsmarknaden Trelleborg ska vara en attraktiv kommun för befintliga företag och för nyetablering

Kommunfullmäktiges strategiska inriktningar och inriktningsmål återfinns i beslutad budget 2022 och utgör redogörelsen för måluppfyllelse i årsredovisningen 2021 för Trelleborgs kommunkoncern.

I verksamhetsplaneringen för respektive nämnd vi har berört inom ramen för granskningen återfinns kommunfullmäktiges inriktningar och inriktningsmål som grund för målstyrningen. I kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan för 2022 kopplas inriktningsmålen till förvaltningsspecifika effektmål med tillhörande indikatorer och målbedömning för året. Även verksamhetsplanerna för samhällsbyggnadsnämnden och tekniska servicenämnden följer en likartad struktur gällande målstyrning. Tillväxtavdelningen inom kommunledningsförvaltningen utgår från fyra av kommunstyrelsen formulerade effektmål. Målen är dock av liknande karaktär med fokus på trygghet och attraktionskraft.

Vi noterar att Agenda 2030 inte uttryckligen kopplas till kommunens och förvaltningarnas verksamhetsplanering. Likaså observerar vi ingen uppenbar koppling till kommunens hållbarhetspolicy eller till flertalet styrdokument med hållbarhetsrelaterad målstyrning i verksamhetsplanerna och budget. Den överlappning vi noterar med kommunfullmäktiges inriktningsmål avser hållbarhetspolicyens målområde *alla ska med* där fokus ligger på social hållbarhet i hållbarhetsrapportens sammanställning. I kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplanering återfinns exempelvis avsnitt om *barnkonventionen* och *tryggare Trelleborg* bland prioriterade frågor och verksamhetsutveckling för 2022. Därtill fokuserar två av kommunfullmäktiges mål på barn och unga, vilket i sin tur genomsyrar övrig verksamhetsplanering inom kommunen.

Under intervju påtalas dock och ges exempel på miljöinsatser med tydlig förankring i budget och kommunens övergripande verksamhetsplanering. Exemplet som ges avser kommunens vätgassatsning, vilket vi noterar vara upphöjt i kommunens budget för 2022.

3.1.2.1 Målstyrning för hållbarhetsområdet

Utifrån intervjuer med kommunens hållbarhetsfunktioner samt baserat på hållbarhetsrelaterade policydokument, planer och rapporter noterar vi att hållbarhetsarbete i kommunen utgörs av ett tiotal styrande dokument. Vidare gör vi iakttagelsen att dessa övervägande hanteras utanför kommunens och förvaltningarnas centrala verksamhetsplanering där budget, verksamhetsplan/avdelningsplan och årsredovisning/årsanalys ingår.

Baserat på intervjuerna samt dokumentation för granskningen har vi inte observerat en sammanställning av kommunens styrande dokument inom hållbarhetsområdet eller en uttalad hierarki för den flora av dokumentation som finns inom kommunkoncernen. I den mån det är möjligt att lyfta ut ett centralt dokument gör vi iakttagelsen att hållbarhetspolicyn, antagen 2017, fyller eller är tänkt att fylla en central funktion. Policyn innehåller fyra målformuleringar vilka sätter riktning för förvaltningar och bolag i kommunkoncernen. Policyns mål är inte kopplade till kommunfullmäktiges inriktningsområden. Av policyn framgår att hållbarhetsarbetet i kommunen redovisas i en gemensam rapport.

I hållbarhetsrapporten för 2021 ges en redogörelse av de fyra målformuleringarna från hållbarhetspolicyn i enskilda avsnitt med ett flertal underavsnitt vardera. De fyra avsnitten inbegriper hållbarhetsområdets tre dimensioner; ekologisk, social och ekonomisk. Övergripande är rapporten en berättelse av kommunens hållbarhetsarbete under året presenterat i löptext. Av intervju och dokumentation framgår att tillväxtavdelningen ansvarar för framtagandet av rapporten men att tjänstepersoner från ett flertal avdelningar och enheter inom kommunens organisation bidrar till framtagandet. Rapporten summerar och hänvisar till övriga program, planer och strategier i kommunen inom hållbarhetsområdet.

I tabellen nedan presenteras de hållbarhetsrelaterade rapporter, program, planer och strategier i kommunen vi har observerat. Merparten av dessa samlas upp i hållbarhetsrapporten.

Dokument	Ansvarig	Uppföljning	Bidrag till målstyrning
Hållbarhetsrapporten	Enheten för hållbar utveckling, tillväxtavdelningen, kommunledningsförvaltningen	Årligen fram till 2030	Sammanställning av kommunens hållbarhetsarbete genom fyra målområden.
Miljömålsprogrammet	Klimatstrateg, samhällsbyggnadsförvaltningen	Årligen fram till 2030	Utifrån de nationella miljömålen finns 10 lokala mål för Trelleborg (ca 67 åtgärder och 97 indikatorer)
Strategi för social hållbarhet	Enheten för hållbar utveckling, tillväxtavdelningen, kommunledningsförvaltningen	N/A	Nio utvecklingsområden med sex målformuleringar. Kopplat till ett av kommunens inriktningsmål.

Naturplan	Kommunekologen, tekniska serviceförvaltningen	Årligen fram till 2030 (revidering 2025)	5 målområden med 21 effektmål (46 åtgärder). Utgår från hållbarhetspolicy, folkhälsopolicyn, bostadsförsörjningsprogrammet och agenda 2030.
Landsbyggsstrategi	Enheten för hållbar utveckling, tillväxtavdelningen, kommunledningsförvaltningen	Årligen fram till 2028	5 utvecklingsområden. Innehåller 22 åtgärder.
Energiplan	Energi- och klimatsamordnare, Enheten för hållbar utveckling, tillväxtavdelningen, kommunledningsförvaltningen	Årligen fram till 2023	4 målområden (75 åtgärder)
Klimatanpassningsplan	Klimatstrateg, samhällsbyggnadsförvaltningen	Årligen fram till 2023	Utgår från Agenda 2030, de nationella miljömålen, regionala mål och kommunens hållbarhetspolicy. Saknar egna målformuleringar (ca 85 åtgärder).
Fossilbränslefri kommun	Klimatstrateg, samhällsbyggnadsförvaltningen	Fram till 2020	Förslag på fortsatt arbete till 2030 då målet med en fossilbränslefri kommun 2020 ej uppnåddes. Enligt uppgift fortsätter arbetet inom ramen för miljömålsprogrammet.
Tryggare Trelleborg	kommunledningsgruppen	Målen följs upp på 1,5 respektive 10 års sikt.	Nyligen uppstartat. I en deluppföljning av arbetet finns cirka 50 mål och aktiviteter. Förankrad i fullmäktiges inriktningsmål samt kommunens hållbarhetspolicy.

Under intervju beskrivs att hållbarhetsarbetet i kommunen är omfattande med en uppsjö av målområden och åtgärder. Vilket även framgår av ovan tabell med cirka 100 mål och 350 åtgärder (vilket är en fingervisning och ingen definitiv sammanställning av kommunens mål och åtgärder inom hållbarhetsområdet). Vidare beskrivs under intervju att tydligheten i befintliga planer och strategier gör att arbetet fungerar väl. Vi noterar dock utifrån genomförda intervjuer att kännedomen för kommunens totala styrande dokument gällande hållbarhet varierar. Styrdocumenten i sig är tydligt formulerade i vilka de omfattar samt vem eller vilka som ansvarar för området. Kännedomen om styrdocumentet avtar dock längre ut i kommunkoncernen samt för de som inte är direkt berörda av exempelvis en specifik handlingsplan. Otydligheten kring dessa dokument

illustreras tydligast av att kommunens energibolag uppger under intervju att de inte känner till kommunens hållbarhetspolicy och upplever begränsad anknytning till ett flertal styrdokument där de omnämns samt är tilldelade uppdrag.

3.1.3 Samordning

Kommunstyrelsen har enligt reglemente ett samordningsansvar och under intervju betonas vikten av kommunstyrelsen och kommunledningsförvaltningens samordningsansvar kring kommunens hållbarhetsarbete. Vi noterar att enheten för hållbar utveckling och tillväxtavdelningen under kommunledningsförvaltningen är tänkt att vara drivande gällande utförande och samordning där kontakten med övriga hållbarhetsfunktioner utgår från den centrala hållbarhetsenhet som splittrades 2019. Av intervjuerna förmedlas även en bild av en personberoende samordning för hållbarhetsområdet i kommunen.

Det nyligen bildade energibolaget, Trelleborgs Energi AB, anger själva att de inte omfattas av kommunens ledning och styrning i hållbarhetsarbetet i tillräckligt stor utsträckning. I ägardirektivet för Trelleborgs energi³ framgår att bolaget ägs av Trelleborgs Rådhus AB som i sin tur ägs av Trelleborgs kommun. Utöver angivelser i ägardirektivet ska bolaget följa de policys och planer som beslutas av kommunfullmäktige och som är relevanta för bolaget. Därtill framgår att bolaget särskilt ska observera bestämmelserna om kommunstyrelsens uppsiktsplikt och miljöfrågor. I Hållbarhetspolicyn samt ett flertal av de styrande dokumenten, däribland miljömålsprogrammet, omfattar hela kommunkoncernen inklusive bolagen.

Energibolaget har enligt uppgift bidragit till hållbarhetsrapporten i begränsad utsträckning. Av intervju framgår även att bolagen inom kommunkoncernen på eget initiativ har initierat en samordningsgrupp sinsemellan kring bolagens hållbarhetsarbete där inbjudan till kommunen framfördes. Samordningen initierades av bolagens vd:ar i upplevd avsaknad av styrning och vägledning från kommunkoncernen beträffande arbetet med hållbarhetsfrågor, enligt uppgift.

3.1.4 Bedömning

Utifrån granskningens iakttagelser är bedömningen att det delvis finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende kommunens hållbarhetsarbete. Vi noterar att samtliga intervjuade framhåller betydelsen av hållbarhetsfrågor för kommunens arbete samt att det finns en påtaglig vilja och engagemang kring dessa frågor. Därtill bedömer vi att det inom kommunen finns en gedigen samling av styrande dokument med bred täckning där varje enskild plan, handling eller program fyller en tydlig funktion. De nyckelpersoner som arbetar med hållbarhetsfrågor idag har genom personkännedom och utifrån den rika floran av dokumentation god förståelse för sitt uppdrag.

³ Ägardirektiv för Trelleborgs energiförsäljnings AB, antaget på bolagsstämman 2019. Gällande ägardirektiv för Trelleborgs energi som tillkom efter en sammanslagning inom bolagskoncernen 2021.

Vi ser dock brister beträffande kommunstyrelsens samordnande uppdrag. Denna bedömning grundar sig delvis på intervjuades uppfattning och påpekande att det finns en otydlighet kring roll- och ansvarsfördelning. Vi ser även att styrelsen inte tydligt har prioriterat bland det stora antalet mål och åtgärder som finns i styrande dokument för området. Undantaget är kommunens prioritering av social hållbarhet där trygghet och arbetet utifrån barnkonventionen framhävs i kommunfullmäktiges inriktningsmål och verksamhetsplaneringen inom kommunen.

Den mest påtagliga bristen i samordningsansvaret är att bolagen inte är involverade i hållbarhetsarbetet i önskvärd utsträckning. En koncernsamordning är helt nödvändig för att nå målen i hållbarhetsarbetet.

Baserat på den gedigna samlingen av styrande dokument kan vi notera samt gör bedömningen att det inom kommunkoncernen tas fram mätbara mål och delmål anpassade för styrelser och nämnder. I miljömålsprogrammet finns exempelvis övergripande mål med tillhörande kvantitativa indikatorer anpassade för kommunens nämnder och bolag. Övergripande ser vi dock en risk i att kommunens hållbarhetsmål inte integreras i verksamhetsplaneringen och därmed riskerar att inte i tillräcklig utsträckning tilldelas medel för att uppnås.

3.2 Analyser och aktiviteter

Utöver mål- och budgetprocessen genomförs analyser inom ramen för styrande dokument. Under intervju anges att tillhörande årsanalyser ger goda underlag för att sätta mål samt att upprätthålla en god målstyrning inom organisationen. Vi har inte tagit del av en sammanställning av analyser för kommunens hållbarhetsarbete.

Som exempel på analyser inför framtagandet av ett styrande dokument lyfts under intervju det nyligen reviderade miljömålsprogrammet. Framtagandet av programmet har enligt intervjuade genomförts med god samverkan och förankring ute i verksamheterna. Vid utformandet fanns en arbetsgrupp där relevanta personer i kommunen var sakkunniga. Programmet innehåller ett stort antal mål och aktiviteter vilka berör samtliga nämnder och bolag i kommunkoncernen. Programmets målformuleringar tar avstamp i de nationella miljömålen och programmet har varit föremål för internremiss där samtliga nämnder och kommunala bolag beretts möjlighet att inkomma med synpunkter. Enligt uppgift från intervju finns det alltid arbetsgrupper när en strategi, planer eller program ska tas fram. Av intervju framgår även att politiken upplever förtroende gällande att tjänstepersoner tillgodoser tillräcklig information för att sätta passande mål med lämpliga aktiviteter.

Utifrån ovan sammanställning finns uppskattningsvis hundratals åtgärder inom hållbarhetsområdet med syfte att uppnå målformuleringar i respektive strategi, program eller plan. Baserat på intervjuer med nyckelpersoner samt utifrån respektive styrande dokument noterar vi att åtgärderna i antal är omfattande och i sin tur bidrar till målformuleringar inom hållbarhetsområdet. Vi noterar att det finns en övergripande sammanställning av kommunens aktiviteter och åtgärder

inom hållbarhetsområdet i form av hållbarhetsrapporten, men att denna inte återger huruvida dessa är *tillräckliga*.

3.2.1 Extern finansiering

Det framgår av intervjuerna att externt finansierade uppdrag tidigare var omfattande och finansierade somliga tjänster med hållbarhetsuppdrag. Därtill framgår att efter omorganiseringen 2019 har prioriteringen och användningen av externa medel för hållbarhetsinsatser minskat. Vi har inte tagit del av en sammanställning av externa medel för hållbarhetsändamål och vi har inte tagit del av riktlinjer beträffande detta. Denna bild framgår även av intervjuerna.

3.2.2 Bedömning

Kommunen har ingen samlad analys av kommunens hållbarhetsarbete utifrån Agenda 2030 eller kommunens hållbarhetspolicy. Vi bedömer därmed att kommunstyrelsen inte på ett tillfredsställande sätt genomför analyser av kommunens samlade hållbarhetsarbete för kunna avgöra huruvida de av fullmäktige bestämda målen kan uppnås. Den hållbarhetsrapport som årligen tas fram beskriver i ord arbetet under det gångna året men ger beslutsfattare i vår mening för lite stöd i att kunna bedöma om vidtagna åtgärder är tillräckliga för att nå målen.

Vi bedömer vidare att styrelsen missar en möjlighet för kommunen att accelerera eller utöka sitt arbete på hållbarhetsområdet genom externa medel. Projektmedel kräver dessutom ofta samverkan med civilsamhället vilket går helt i linje med t.ex. miljömålsprogrammets tänkta genomförande. Vi vill därför uppmana styrelsen att ta fram riktlinjer för detta.

3.3 Uppföljning och återrapportering

Uppföljning av mål och strategier i verksamhetsplaneringen sker på övergripande nivå i en delårsrapport och årsbokslut, samt i nämndernas årsanalyser eller motsvarande årlig sammanställning. Likt målstyrningen är inte uppföljningen kring merparten av hållbarhetsrelaterade mål del av den övergripande verksamhetsplaneringen och uppföljningen av denna. Det finns en överlappning mellan kommunfullmäktiges inriktningsmål och social hållbarhet i form av kopplingen till barnkonventionen, vilket följs upp i kommunens årsredovisning samt i nämndernas uppföljning. För respektive strategi, plan eller program sker i stort sett någon form av uppföljning och återrapportering till nämnd eller styrelse. Därtill fyller hållbarhetsrapporten en central funktion beträffande uppföljning och återrapportering då majoriteten av observerade styrande dokument återfinns i den årliga rapportens sammanfattningen av kommunens hållbarhetsarbete och således delges styrelsen.

Beträffande naturplanen under kommunekologens ansvarsområde sker årlig uppföljning genom en årsrapport vilken delges nämnden årligen. Kommunekologen tar även fram en verksamhetsuppföljning av sitt arbetsområde

årligen där naturplanen och övriga projekt ingår. Därtill följs naturplanen upp och återrapporters genom hållbarhetsrapporten.

För klimatstrategen på samhällsbyggnadsförvaltningen har vi tagit del av en uppföljningsrapport gällande klimatanpassningsplanen samt en slutrapport för *Fossilbränslefri kommun 2020*. I slutrapporten framgår förslaget att målet att uppnå 100 procent fossilbränslefrihet för hela kommunkoncernen ska kvarstå till 2030, då det övergripande målet inte förverkligades. Vidare framgår att denna målsättning överlappar med åtgärdsförslag i kommunens miljömålsprogram. Av intervju framgår att intentionen är att miljömålsprogrammet ska omfattas av en årlig uppföljning. Samtliga exempel från klimatstrategens uppdragsområde återfinns i hållbarhetsrapporten 2021.

Enligt samma princip sammanställs en uppföljningsrapport av energiplanen och landsbygdsstrategin under enheten för hållbar utveckling. Vi har inte tagit del av en uppföljningsrapport för strategin för social hållbarhet då strategin antogs 2021-05-31 och följs upp under 2022. Dessa planer och strategier följs även upp genom hållbarhetsrapporten.

Av intervju framgår att delar av arbetet med ett tryggare Trelleborg har lyfts in i kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplanering och kommande uppföljning.

Utöver intern uppföljning framgår av intervju att ett flertal hållbarhetsfunktioner i kommunen bidrar med extern rapportering till ett flertal organisationer och myndigheter, däribland till Naturvårdsverket, Länsstyrelsens regionala miljömålsprogram och rapportering angående ANDTS görs årligen till Folkhälsomyndigheten, vilket inkluderas i deras nationella uppföljning.

3.3.1 Bedömning

Baserat på genomgående uppföljning och återrapportering av respektive styrande dokument samt sammanställningen av hållbarhetsrapporten bedömer vi att styrelse och nämnder delvis bedriver en tillfredställande uppföljning och återrapportering av hållbarhetsarbetet.

Beträffande enskilda uppföljningar av program och planer kan dessa bedömas som tillfredsställande. Uppföljningarna kan dock inte betraktas som samordnad av kommunstyrelsen. Den är i vår mening till stor del personcentrerad snarare än att styrelsen håller ihop arbetet med uppföljningen av planer och program. Det stora antalet planer, mål och åtgärder, som dessutom följs upp i egna spår utan koppling till ordinarie verksamhetsuppföljning gör det i vår mening svårt för kommunstyrelsen att få en helhetsbild av hållbarhetsarbetet och huruvida målen kommer att uppnås. Vår uppfattning är även att spridningen av strategier och nyckelpersoner kring hållbarhetsmålen i nuläget försvårar en tydlig samordning av uppföljning av planer och program.

4 Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har ändamålsenliga processer för att möjliggöra uppfyllnad av fullmäktiges hållbarhetsrelaterade mål samt bidra till Agenda 2030. Sammantaget noterar vi att det inom kommunen finns en rik flora av styrande dokument samt engagerad personal för att driva på hållbarhetsarbetet. Kommunstyrelsen har dock inte säkerställt en tillfredställande samordning inom kommunkoncernen där kompetens inom hållbarhetsområdet nyttjas till fullo. Därtill är inte uppföljning och återrapportering tillräcklig för att kommunstyrelsen ska få en helhetsbild av hållbarhetsarbetet och huruvida målen kommer att uppnås.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Finns en tydlig roll och ansvarsfördelning avseende kommunens hållbarhetsarbete? 	<p>Delvis. Vi noterar att hållbarhetsarbetet i stort fungerar väl genom personkännedom och tydliga uppdrag i de styrande dokumenten.</p> <p>Samtidigt brister kommunstyrelsens samordningsuppdrag i att tillse en tydlig roll och ansvarsfördelning inom kommunkoncernen mellan förvaltningar och bolag.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Genomförs tillfredställande analyser med syfte att uppfylla de kommunala målen förankrade i Agenda 2030? 	<p>Nej. Kommunen har ingen samlad analys av kommunens hållbarhetsarbete utifrån Agenda 2030 eller kommunens hållbarhetspolicy.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Resulterar eventuella analyser i mätbara mål och delmål anpassade för styrelse och nämnder? 	<p>Ja. Inom den gedigna samlingen av styrande dokument finns mätbara mål och delmål anpassade för styrelse och nämnder.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Finns tillräckliga aktiviteter och åtgärder för att uppnå målen? 	<p>Kan ej besvaras. Vi har inte tagit del av en samlad bedömning huruvida befintliga aktiviteter och åtgärder är tillräckliga för att uppnå hållbarhetsmålen inom kommunen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bedriver styrelse och nämnder en tillfredställande uppföljning och rapportering av hållbarhetsarbetet? 	<p>Delvis. Enskilda styrdokument följs upp i egna spår med en tillfredställande återrapportering av resultat.</p> <p>Vi saknar dock en sammanställd uppföljning och återrapportering där styrelse och nämnder kan få en övergripande bild av hur väl hållbarhetsarbetet fortlöper. Enligt vår bedömning tillgodoser inte hållbarhetsrapporten ett sådant syfte.</p>

4.1 Rekommendationer

Kommunstyrelsen

- ▶ Säkerställ att kommunkoncernen involveras i kommunens hållbarhetsarbete
- ▶ Säkerställ att rutiner finns för hur styrande dokument ska hanteras av koncernens bolagsstyrelser
- ▶ Säkerställ att den övergripande samordningen, prioriteringen och uppföljningen av hållbarhetsarbetet är tillräcklig och ger en prognos av förväntad måluppfyllelse.
- ▶ Säkerställ att hållbarhetsarbetet i större omfattning inkluderas i nämnders och styrelsers ordinarie verksamhetsplanering.
- ▶ Säkerställ att de styrande dokument som finns på hållbarhetsområdet är ändamålsenliga och relevanta genom en samordning av befintliga mål och aktiviteter.
- ▶ Överväg om extern finansiering kan användas för att accelerera Trelleborg kommuns hållbarhetsarbete genom att t.ex. fastställa riktlinjer för hur och när projektmedel ska användas.

5 Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Presidium, kommunstyrelsen
- ▶ Biträdande förvaltningschef, kommunledningsförvaltningen
- ▶ Planchef, samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef, kultur- och fritidsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef, tekniska serviceförvaltningen
- ▶ Tillväxtchef
- ▶ Enhetschef, hållbar utveckling
- ▶ Kvalitetsstrateg
- ▶ Klimatstrateg
- ▶ Kommunekolog
- ▶ Samordnare ANDT och barnkonventionen
- ▶ VD, Trelleborgs energi AB
- ▶ Kommunikations- och hållbarhetschef, Trelleborgs Energi AB

Analyserade dokument:

- ▶ Miljömålsprogram för Trelleborgs kommun
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen
- ▶ Ägardirektiv för Trelleborgs Energiförsäljnings AB
- ▶ Trelleborgs Energi ägardialog mars 2022
- ▶ Hållbarhetspolicy för Trelleborgs kommun
- ▶ Hållbarhetsrapport 2021
- ▶ Strategi social hållbarhet 2021
- ▶ Årsredovisning 2020
- ▶ Årsredovisning 2021
- ▶ Finanspolicy Trelleborgs kommun
- ▶ Budget 2022
- ▶ Avdelningsplan 2022, Tillväxtavdelningen
- ▶ Årlig uppföljning av Landsbygdsstrategin 2021
- ▶ Årsanalys 2021, Tekniska servicenämnden
- ▶ Verksamhetsuppföljning 2021, kommunekologen

- ▶ Uppföljningsrapport 2021, Naturplan
- ▶ Årsanalys 2021, Samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Verksamhetsuppföljning 2021, Samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan 2022, Samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan 2022, miljöavdelningen
- ▶ Verksamhetsplan 2022, planavdelningen
- ▶ Klimatanpassningsplan
- ▶ Klimatanpassningsplan, halvtidsrapport 2020
- ▶ Fossilbränslefri kommun 2020, slutrapport
- ▶ Årsanalys 2021, Kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan 2022, Kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Tryggare Trelleborgs fokusområden - presentation
- ▶ Ram för gemensamt arbetssätt Tryggare Trelleborg
- ▶ Tryggare Trelleborg, delrapportering
- ▶ Energiplan 2019-2023
- ▶ Uppföljningsrapport 2020, energiplan
- ▶ Årsanalys 2021, Kommunstyrelsen
- ▶ Uppföljningsrapport 2021, Landsbygdsstrategi