

Årsrapport 2014

Miljö- och hälso- skyddsnämnden

**Rapport från Stadsrevis-
ionen**

Nr 25, 2015

Dnr 3.1.2-67/2015

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Fördjupade granskningar som sker under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Revisorerna för miljö- och hälsoskyddsnämnden har avslutat revisionen av nämndens verksamhet under år 2014. Kopia på den revisionsberättelse som överlämnas till kommunfullmäktige bifogas.

Revisorerna överlämnar och återopar revisionskontorets årsrapport för miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Revisorerna emotser ett yttrande över årsrapporten från nämnden senast 2015-06-30.

På revisorernas vägnar

Bengt Leijon
Ordförande

Maria Lövgren
Sekreterare

Sammanfattning

Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi

Sammantaget bedöms att miljö- och hälsoskyddsnämnden i allt väsentligt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Nämnden redovisar ett utfall i nivå med driftbudgeten och det verksamhetsmässiga resultatet är i huvudsak förenligt med fullmäktiges mål och uppdrag.

Samtliga årsmål för fullmäktiges indikatorer avseende målet ”Stockholms livsmiljö är hållbar” är uppfyllda med undantag av miljökvalitetsnormen avseende dygnsmedelvärde för kvävedioxid i luft. En granskning av stadens miljöprogram visar att nämnden bidrar till måluppfyllelse inom målområdet miljöeffektiva transporter, men att miljöprogrammet har en liten direkt påverkan i den dagliga verksamheten.

Intern kontroll

Nämndens interna kontroll bedöms ha varit tillräcklig. Systemet för intern kontroll är aktuellt, strukturerat och integrerat i det löpande arbetet. Nämndens verksamhetsplan konkretiserar kommunfullmäktiges mål och indikatorer och är ett tydligt styrdokument. Nämndens har en i huvudsak tillfredsställande uppföljningsstruktur. Dock har prognossäkerheten i nämndens tertiärrapporter varit bristfällig under året.

Under året har revisionskontoret bl.a. granskat rutiner för tillsyn av miljöfarligt avfall, momshantering och bisysslor. Endast smärre avvikelser har noterats.

Bokslut och räkenskaper

Bokslut och räkenskaper bedöms vara inte helt rättvisande. I bokslutet har reserverade medel motsvarande 4 mnkr för ett EU-projekt, felaktigt bokförts som skuld/avsättning. Därmed ger resultaträkningen inte en rättvisande bild.

Innehåll

Årets granskning	1
Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi	1
Intern kontroll	4
Bokslut och räkenskaper	6
Uppföljning av tidigare års granskning	6
Bilaga 1 - Bedömningskriterier	1
Bilaga 2 - Årets granskningar	1
Bilaga 3 - Uppföljning av lämnade rekommendationer	1

Årets granskning

Den årliga revisionen omfattar granskningar och bedömningar inom följande områden:

- Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi
- Intern kontroll
- Bokslut och räkenskaper

Revisionen sker i enlighet med kommunallagen och andra tillämpliga lagar samt i enlighet med reglementet för stadsrevisionen och god revisionssed i kommunal verksamhet. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning av nämnden. Kriterier för bedömningen redovisas i *bilaga 1*.

I rapporten redovisas översiktligt resultatet av revisionsårets grundläggande och fördjupade granskningar. De granskningar som genomförts under revisionsåret redovisas närmare i *bilaga 2*.

En uppföljning av i vad mån nämnden har beaktat rekommendationer från tidigare års granskning redovisas översiktligt i rapporten och mer detaljerat i *bilaga 3*.

De förtroendevalda revisorerna har träffat nämnden/representanter för nämnden i samband med genomgång av 2013 års granskning och avstämning inför år 2014.

Granskningsledare har varit Maria Lövgren vid revisionskontoret och Peter Alm vid PwC.

Årsrapporten har faktakontrollerats av förvaltningen.

Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi

I detta avsnitt redovisas en granskning av om nämndens resultat är förenligt med kommunfullmäktiges mål, uppdrag och budget samt de beslut, riktlinjer och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Sammantaget bedöms att miljö- och hälsoskyddsnämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Bedömningen grundas främst på att nämnden redovisar ett utfall i nivå med driftbudgeten och att nämndens redovisade resultat i allt väsentligt är förenligt med fullmäktiges mål och uppdrag.

Ekonomiskt resultat

Nämnden redovisar följande budgetutfall och avvikelser för år 2014:

Mnkr	Budget 2014	B o k s l u t 2 0 1 4			Budget- avvikelse 2013
		Utfall	Avvikelse		
Driftbudget					
Verksamhet					
Kostnader	197,3	197,5	-0,2	0,1 %	5,2
Intäkter	112,2	112,8	0,6	0,5 %	-2,1
Verksamhetens nettokostnader	85,1	84,8	0,4	0,5 %	3,1
Avskrivningar		0,4	-0,4		-0,1
Internräntor					
Driftbudgetens nettokostnader	85,1	85,1	0		3,0
Investeringsplan					
Utgifter	0,8	1,7	-0,9	112,5 %	0,3
Inkomster					
Nettoutgifter	0,8	1,7	-0,9	112,5 %	0,3

Av ovanstående redovisning framgår att nämndens redovisar ett utfall i nivå med driftbudgeten. Budgethållningen har därmed varit tillräcklig.

Utfallet inkluderar 4 mnkr som skuldförts för eventuella oförutsedda kostnader kommande år i samband med EU-projektet ”GrowSmarter”. Dessa 4 mnkr avser ursprungligen kvarvarande medel från ett avslutat EU-projekt. Om beloppet inte hade skuldförts hade nämndens nettokostnader blivit 4 mnkr lägre.

Vad gäller investeringsbudgeten redovisas en avvikelse med 0,9 mnkr. Avvikelsen beror på kostnader utöver budget för köp av elbil, möbler för Kemikaliecentrum och nya instrument för luftmätningar.

Verksamhetens resultat

Revisionskontoret bedömer att nämndens resultat för 2014 i allt väsentligt är förenligt med fullmäktiges mål och uppdrag. Bedömningen grundas på en granskning av nämndens verksamhetsberättelse samt på de övriga granskningar som har genomförts under året.

Nämndens bidrag till uppfyllelsen av fullmäktiges mål bedöms överlag vara god. Samtliga årsmål för fullmäktiges indikatorer avseende målet ”Stockholms livsmiljö är hållbar” har nåtts med undantag av miljökvalitetsnormen för dygnsmedelvärde för kvävedioxid i luft. Problemet med föroreningar på en del gator vad gäller kvävedioxid (NO₂) kvarstår. Dock har nämnden en begränsad möjlighet att ta ansvar för att dessa föroreningar minskar. Däremot har halterna av partiklar (PM₁₀) i luften varit lägre jämfört med år 2013, vilket är en följd av stadens dammbindningsåtgärder på gator och gynnsamma väderförhållanden.

Vad gäller inriktningsmålet ”Stadens verksamheter är kostnadseffektiva” når inte nämnden årsmålet för indikatorn om den ekonomiska prognossäkerheten. Även för år 2013 avvek prognossäkerheten från målvärdet.

Nämnden har formulerat 13 egna mål som stöd för mätning av måloppfyllelse för målet om att Stockholms livsmiljö ska vara hållbar. Samtliga nämndmål utom två bedöms ha uppnåtts. Dessa handlar om att andelen kontrollerade skolor och förskolor avseende radon blivit lägre än planerat och att informationen om klimatförändringar och klimatanpassning på Miljöbarometern inte har utvecklats i den omfattning som beräknats.

För nämndens mål saknas till stor del indikatorer som underlag för mätning av måloppfyllelsen. I stället anges ett antal mätvärden som är utformade som produktionsmått, t.ex. branschindikatorer, fullmäktiges basnyckeltal, tillsynsaktiviteter, uppgift om klagomål. Även genomförda aktiviteter och arbetssätt som tillämpats används som underlag för bedömningen av måloppfyllelse. Mätvärdena etc. redovisar inga större avvikelser mot vad som planerades i samband med budget 2014.

Under året har revisionskontoret genomfört en granskning av om stadens nämnder och styrelse arbetar på ett ändamålsenligt sätt för att uppnå målen inom miljöprogrammets målområde ”Miljöeffektiva transporter”. För nämndens del visar granskningen att nämnden bidrar till måloppfyllelse inom målområdet miljöeffektiva transporter, men att miljöprogrammet har en liten direkt påverkan i den dagliga verksamheten. Mycket av arbetet kopplat till miljöprogrammet sker i stället i samband med andra strategier och program. Därför behöver miljöprogrammets fokusområden och målnivåer integreras i de planer och strategier som används inom staden för att styra det dagliga arbetet.

Intern kontroll

Den interna kontrollen är en integrerad del i verksamhetens styrning och uppföljning. Den interna kontrollen säkerställer, med en rimlig grad av säkerhet, att verksamheten drivs effektivt, att lagar, förordningar och andra regler följs samt att en tillförlitlig finansiell redovisning och rättvisande rapportering om verksamheten lämnas.

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att nämndens interna kontroll har varit tillräcklig. De iakttagelser som ligger till grund för denna bedömning redovisas nedan. Av redovisningen framgår att den interna kontrollen bedömts vara tillräcklig i de rutiner som granskats under året. Endast smärre avvikelser har noterats.

En del i nämndens interna kontroll är att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll av ekonomi och verksamhet. En granskning av nämndens verksamhetsplan för år 2014 visar nämndens verksamhetsplan knyter an till och konkretiserar kommunfullmäktiges mål och indikatorer. Nämnden har formulerat ett antal egna mål, som i flera fall är mer av typen aktivitet än mål. Indikatorer finns till några av målen, men i de fall sådana saknas finns i stället beskrivna aktiviteter och arbetssätt samt produktionsmått. Därmed är det i huvudsak tydligt hur målen ska nås och hur resultatet ska följas upp. Det finns en tillfredsställande koppling mellan nämndens verksamhetsplanering och arbetet med riskbedömning och intern kontrollplan. Nämndens verksamhetsplan innefattar riskanalyser av både fullmäktiges indikatorer och nämndens väsentliga processer. Riskanalysen är kopplad till nämndens plan för intern kontroll.

Nämnden har en i huvudsak tillfredsställande uppföljningsstruktur. Ekonomi, verksamhet och kvalitet följs systematiskt upp i samband med nämndens månads- och tertialrapporter samt verksamhetsberättelsen. Verksamhetsberättelse är omfattande, innehåller en stor mängd detaljerad fakta men förhållandevis lite analyser. Revisionskontoret anser att detta försvårar möjligheten att hantera och värdera dokumentets information. Nämnden rekommenderas att, inom ramen för ILS-systemet, se över dokumentets utformning och innehåll.

Nedanstående sammanställning visar att prognossäkerheten i nämndens tertialrapporter har varit bristfällig under året. Avvikelsen i driftbudgeten mellan den prognos som lämnades i tertialrapport 2 och utfallet vid bokslut blev 2,3 %.

Mnkr	Tertial- rapport 1 2014	Tertial- rapport 2 2014	Bokslut 2014	Avvikelse T2 - bokslut	
Driftbudget					
Verksamhet					
Kostnader	197,5	198,7	197,5	1,2	0,6%
Intäkter	116,3	115,8	112,8	-3	-2,6%
Verksamhetens nettokostnader	81,2	82,9	84,7	-1,8	-2,2%
Avskrivningar	0,2	0,3	0,4	0,1	
Internräntor					
Driftbudgetens nettokostnader	81,4	83,2	85,1	-1,7	-2,3%
Investeringsplan					
Utgifter	0,8	0,8	1,7	-0,9	-113%
Inkomster					
Nettoutgifter	0,8	0,8	1,7	-0,9	113%

Avvikelsen mellan tertialrapport 2 och bokslutet vad gäller driftbudgeten beror främst på att kvarvarande projektmedel har periodiserats i bokslutet till kommande år. Även investeringsbudgeten visar en stor avvikelse. Den beror på att nämnden i samband med tertialrapport 2 inte beaktade inköpen av inventarier till Kemikaliecentrum.

Revisionskontorets granskning av nämndens system för intern kontroll visar att det är aktuellt, strukturerat och integrerat i organisation, system och det löpande arbetet. Vid sidan av kontroller enligt den interna kontrollplanen genomförs särskilda internkontrollprojekt. En sammanfattande redogörelse för årets genomförda kontroller lämnas till nämnden i samband med verksamhetsberättelsen. Enligt redogörelsen har de kontroller som genomförts under 2014 identifierat avvikelser i rutinen för debitering av tillsynsavgifter och IT-funktionaliteten vad gäller verksamhetssystemet Ecos.

Den interna kontrollen bedöms vara tillräcklig i de rutiner som granskats under året. Granskningen omfattar rutiner för tillsyn av små verkstäder, momshantering, bisysslor samt stickprovskontroller i redovisningen (kontoanalys). Endast smärre avvikelser har noterats. Granskningarna, inkl. rekommendationer till nämnden redovisas närmare i bilaga 2.

Bokslut och räkenskaper

I detta avsnitt redovisas en bedömning av om nämndens bokslut är rättvisande samt om räkenskaperna är upprättade i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Sammanfattningsvis bedöms att bokslut och räkenskaper inte är helt rättvisande. Bedömningen baseras på en granskning av nämndens bokslut. Avvikelse finns om 4 mnkr som reserverats för ett EU-projekt och felaktigt har bokförts som skuld/avsättning. Därmed ger resultaträkningen inte en rättvisande bild.

Uppföljning av tidigare års granskning

Tidigare års granskning av nämndens verksamhet har utmynnat i ett antal rekommendationer. Revisionskontoret gör årligen en uppföljning och bedömning av i vad mån nämnden har beaktat rekommendationerna, se *bilaga 3*.

Uppföljning visar att nämnden i huvudsak har beaktat revisionens rekommendationer.

Bilaga 1 - Bedömningskriterier

Revisionskontorets bedömningskriterier

För avsnitten Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi och Intern kontroll används följande bedömningar:

<i>Tillfredsställande/Tillräcklig</i>	Kriterierna är i allt väsentligt uppfyllda
<i>Inte helt tillfredsställande/ Inte helt tillräcklig</i>	Brister finns som måste åtgärdas
<i>Inte tillfredsställande/ Inte tillräcklig</i>	Väsentliga brister finns som måste åtgärdas omgående

För avsnittet ”Bokslut och räkenskaper” gäller följande bedömningar:

<i>Rättvisande, Inte helt rättvisande eller Inte rättvisande</i>
--

Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi

Nämnden har uppnått kommunfullmäktiges mål samt följt de beslut, riktlinjer och föreskrifter som gäller för verksamheten. Verksamhetens resultat och resurser står i ett rimligt förhållande till varandra.

- Nämndens resultat följer fullmäktiges beslut om mål, uppdrag och budget.
- Nämnden har inom tilldelat anslag uppfyllt sina mål för verksamheten och uppnått i verksamhetsplanen angiven verksamhet.
- Nämndens verksamhet har bedrivits enligt lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Intern kontroll

Den interna kontrollen är en process som utförs av nämnd, förvaltningsledning och personal. Den är en integrerad del i verksamhetens styrning och uppföljning. Processen säkerställer, med en rimlig grad av säkerhet, att verksamheten drivs effektivt, att lagar, förordningar och andra regler följs samt att en tillförlitlig finansiell redovisning och rättvisande rapportering om verksamheten lämnas.

- Nämnden genomför årligen en riskanalys som fångar upp väsentliga risker samt hur de ska hanteras för att minimera risken för att verksamhetens mål inte uppnås.
- Nämndens organisation har en tydlig fördelning av ansvar och befogenheter som bidrar till att stödja verksamheten och att förhindra avsiktliga och oavsiktliga fel samt oegentligheter.
- Nämndens verksamhetsplan överensstämmer med fullmäktiges beslut om mål, uppdrag och budget. Nämnden har för varje verksamhetsområde fastställt mätbara/uppföljningsbara mål för ekonomi och verksamhet.
- Nämnden följer kontinuerligt och systematiskt upp ekonomi, verksamhet och kvalitet, såväl för verksamhet i egen regi som för sådan som uppdragits åt annan att utföra, analyserar väsentliga avvikelser samt vidtar åtgärder vid behov.
- Nämnden har ett fungerande informations- och kommunikationssystem för styrning, kontroll och uppföljning av verksamheten.
- Nämnden har riktlinjer och rutiner som bidrar till att säkerställa att verksamhetens mål uppfylls och att föreskrifter följs.
- Nämnden följer upp den interna kontrollen systematiskt och regelbundet för att säkra att den fungerar på ett betryggande sätt.

Nämndens bokslut och räkenskaper

Nämndens redovisning är upprättad i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed så att räkenskaperna ger en rättvisande bild av resultat och ställning.

- Nämndens bokslut är rättvisande.
- Nämndens räkenskaper är upprättade i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Bilaga 2 - Årets granskningar

Granskningar och projekt under perioden april 2014 – mars 2015

Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi

Systematiskt miljöarbete -Miljöeffektiva transporter

Rapport 2014:11

En granskning har genomförts avseende systematiskt miljöarbete med inriktning på miljöprogrammets målområde ”Miljöeffektiva transporter”. Granskningen syftar till att bedöma om stadens nämnder och styrelse arbetar på ett ändamålsenligt sätt för att uppnå målen inom målområdet.

Den sammantagna bedömningen är att miljö- och hälsoskyddsnämnden bidrar till måluppfyllelse inom målområdet miljöeffektiva transporter. Dock har miljöprogrammet liten direkt påverkan i den dagliga verksamheten. Mycket av arbetet kopplat till miljöprogrammet sker i stället i samband med andra strategier och program. T.ex. definieras aktiviteter och åtgärder kring kvävedioxider och partiklar i ett åtgärdsprogram framtaget av Länsstyrelsen. Andra åtgärder styrs av policyer och liknande såsom upphandlingsguider. Eftersom dessa dokument inte är tänkta som en konkretisering av miljöprogrammet och har en annan utgångspunkt finns ett visst glapp mellan dokumenten. Därför behöver miljöprogrammets fokusområden och målnivåer integreras i de planer och strategier som används för att styra det dagliga arbetet.

Nämndens system och rutiner för rapportering bedöms fungera relativt bra. Det finns en medvetenhet om vad, hur och när rapportering kring mål, aktiviteter och indikatorer kopplade till miljöprogrammet ska ske. Ansvarsfördelningen gällande miljöprogrammets rapportering och uppföljning anses vara tydlig. Dock efterfrågas en mer central styrning vad gäller hur målen ska nås. Önskemål finns även om en stadsövergripande uppföljning av hela miljöprogrammet och att miljöprogrammet får en separat redovisning i ett särskilt fullmäktigeärende.

Nämnden har yttrat sig över rapporten 2015-02-17. Nämnden ställer sig positiv till de förslag som presenteras i rapporten. Detta gäller bl.a. behovet av tydligare samordning, tydligare ansvar och förvaltningsövergripande samarbete kring vissa miljömål.

Bisysslor

Granskningen visar att den interna kontrollen i rutinen för bisysslor är tillräcklig. Det finns riktlinjer för bisysslor, vilka bedöms vara tydliga. Dock visar granskningen att de anställda inte alltid anmäler bisysslor. Medarbetarna bör löpande informeras om reglerna kring bisyssla och vid misstanke om bisyssla bör den berörda medarbetaren tillfrågas.

Momshantering

Granskningen visar att den interna kontrollen avseende momshantering och redovisningen av moms är tillräcklig. Bedömningen grundas på att förvaltningen har bra kontroller avseende momsredovisningen. Dock dokumenteras inte dessa fullt ut, t.ex. vad kontrollerna omfattat. Genomförda stickprov visar på att förvaltningen har en bra momsredovisning, med enstaka avvikelser.

Stickprovsanalyser av transaktioner på vissa konton i redovisningen

En analys av transaktioner på vissa konton har genomförts i syfte att fånga upp avvikelser som kan ha ekonomisk eller förtroendekänslig betydelse. Inriktningen har varit konton med större belopp, konsulter/verksamhetsköp och förtroendekänsliga konton. Även kvaliteten på räkenskapsmaterial/underlag har bedömts.

Granskningen visar att den interna kontrollen baserat på ett urval redovisningstransaktioner är tillräcklig. Enstaka avvikelser har noterats.

Tillsynsarbete miljöfarlig verksamhet

Granskning har skett avseende om nämnden har tillfredsställande rutiner för tillsyn av miljöfarlig verksamhet (verkstäder, s.k. U-verksamhet)

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att nämnden har tillfredsställande rutiner för tillsyn av miljöfarlig verksamhet (verkstäder, U-verksamhet). Det operativa tillsynsarbetet överensstämmer med kraven i miljöbalken och miljö-tillsynsförordningen.

Dock kan den interna kontrollen stärkas i vissa avseenden. Detta gäller bl.a. informationen till nämndens ledamöter om innehållet i riktlinjerna mot jäv och mutor. Vidare bör nämnden överväga att låta införa en enhetlig användning av mallar och instruktioner vid tillsynsbesöken. Detta för att tillsynsarbetet ska bli så effektivt och rättssäkert som möjligt.

Bokslut och räkenskaper

En översiktlig granskning har skett av nämndens årsbokslut för 2014.

Sammanfattningsvis bedöms att kostnader och resultat i årsbokslutet inte är helt rättvisande. I bokslutet har en reservering gjorts för riskkostnader avseende ett EU projekt motsvarande 4 mnkr. Reserveringen bedöms inte uppfylla kriterierna för redovisning som skuld/avsättning. Därmed är redovisat resultat för lågt och medför att resultaträkningen inte ger en helt rättvisande bild.

Det råder en god ordning i underlagen till bokslutet och posterna i allt väsentligt är väl dokumenterade.

Bilaga 3 - Uppföljning av lämnade rekommendationer

Gransk- ningsår	REKOMMENDATION	ÅTGÄRDAT			KOMMENTAR
		JA	DEL- vis	NEJ	
2013	Lönehantering Nämnden rekommenderades att införa mer stickprovskontroller för att säkerställa att inrapportering av avvikelser gjorts korrekt av medarbetare och personalrapportör/administrativ assistent	X			
2013	Kontroll av inomhusmiljön För att minska problemet med att nya verksamheter i stadens fastigheter inte anmäler sin verksamhet bör nämnden se över sina informationsinsatser.	X			
2014	Personalens bisysslor Löpande information till medarbetarna avseende anmälan av bisysslor				Kommer att följas upp under 2015
2014	Tillsyn miljöfarlig verksamhet - Informera nämnden om innehållet i riktlinjerna mot mutor/jäv - Införa en enhetlig användning av mallar och instruktioner vid tillsynsbesök				Kommer att följas upp under 2015