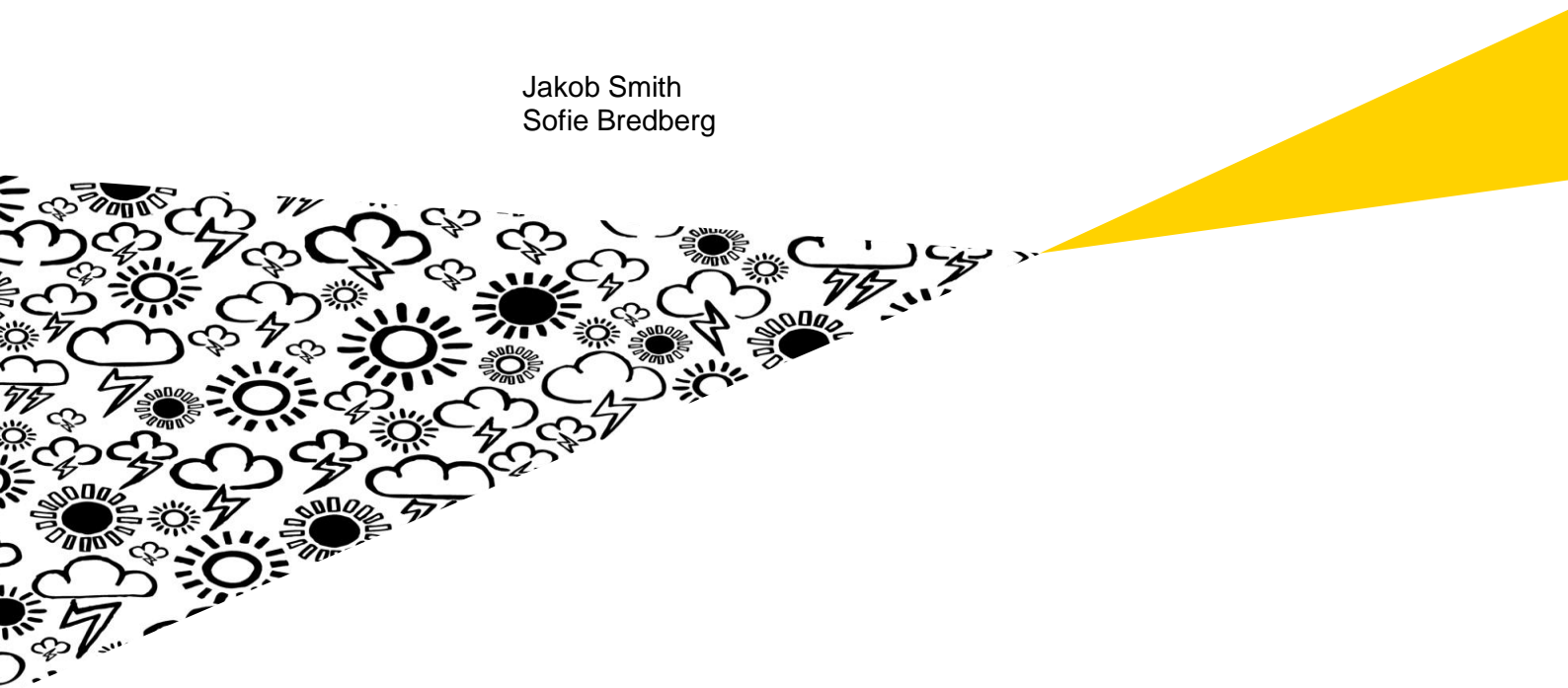


Malmö stad

Miljönämndens arbete för att säkerställa
styrning, uppföljning och internkontroll
inom sitt verksamhetsområde

Jakob Smith
Sofie Bredberg



Innehåll

1. Sammanfattande bedömning	2
1.1. Mål, måluppföljning och måluppfyllelse	2
1.2. Ekonomisk styrning	2
1.3. Intern kontroll	2
2. Bakgrund till granskningen	3
3. Nämndens/SDF:s uppdrag	4
3.1. Verksamhetsområde	4
3.2. Rättslig ram	4
3.3. Andra utgångspunkter	5
3.4. Organisation.....	5
3.5. Kommunövergripande verksamhetsmål och finansiella mål 2011.....	6
4. Nämndens styrning och uppföljning - verksamhetsmål.....	8
4.2. Ernst & Youngs rekommendationer.....	11
5. Nämndens styrning och uppföljning – ekonomi.....	12
5.1. Ursprunglig driftbudget samt utfall föregående år	12
5.2. Investeringsbudget samt utfall föregående år	12
5.3. Ekonomisk styrning	12
5.4. Resultaträkning	14
5.5. Ernst & Youngs bedömning.....	14
6. Personal.....	16
6.1. Nyckeltal	16
6.2. Personalpolitiska frågor	16
7. Intern kontroll	17
7.1. Risk och väsentlighetsanalys	17
7.2. Nämndens interna kontrollplan	17
7.3. Den interna kontrollens koppling till verksamhetens mål	18
7.4. Ernst & Youngs bedömning.....	18
8. Förelägganden från andra myndigheter	20
9. Andra granskningar som berör nämnd	21
9.1. Fördjupad granskning.....	21

1. Sammanfattande bedömning

1.1. Mål, måluppföljning och måluppfyllelse

Miljönämndens målhierarki är ambitiös och genomarbetad. Genom att samtliga enheter ska ta fram effektmål för de fem inriktningsmålen kan vi också notera att nämnden har goda förutsättningar att förankra målstyrningen i hela organisationen och styra verksamheten efter samma målbild. Granskningen har dock visat att det finns utrymme för utvecklingsarbete på följande punkter:

- ▶ Nämnden bör redan i de initiala faserna av planeringen och målformuleringen beakta hela målstyrningskedjan. Det betyder att indikatorer och nyckeltal som kan vara betydelsefulla för måluppfyllelsen ska värderas och på ett mer tydligt sätt knytas till uppföljningen.
- ▶ Tidshorisonter bör fastställas, t.ex. kan insatser som görs idag kanske inte få effekt förrän längre fram, detta måste klargöras av nämnden.
- ▶ Eventuella enkäter måste planeras noga så att svar på de rätta frågorna ges. Även här bör nämnden anta en långtidsplan för hur ofta enkäterna ska genomföras.
- ▶ Nämnden bör se över måluppföljningsmetodiken så att denna används på samma sätt inom hela förvaltningen.

1.2. Ekonomisk styrning

Enligt vår bedömning genomförs ekonomiska uppföljningar med en tillfredsställande frekvens då ekonomin följs upp per månad samt vid djupare uppföljningar och årsbokslut vid sammanlagt fem tillfällen. Vi ser dock att de delar som avser den ekonomiska rapporteringen i delårsrapporterna med fördel kan utökas till att inkludera mer omfattande analyser om utfallet och avvikelser från prognoserna. Vår samlade bedömning är vidare att Miljönämnden bör överväga motiven för uppdelningen på gemensamma kostnadsställen.

Ur vårt perspektiv kan de gemensamma kostnadsställena minska transparensen i den verksamhet som bedrivs.

1.3. Intern kontroll

Det finns en tydlig koppling mellan förvaltningens risk och väsentlighetsbedömning och den interna kontrollplan som antagits inför 2011.

Det finns en bredd i den interna kontrollplanen där fokus riktas dels mot verksamhetsrelaterade kontrollområden så som rutiner för hot och våldssituationer och likvärdighet inom avdelningen för livsmedelskontroll, och dels mot ekonomiska kontrollaktiviteter så som kontroll av rutiner för fakturering och rättvisande räkenskaper för projekt.

Vi noterar dock att de risker som avser en rättvisande rapportering utgör en mindre del av identifierade risker. Två av tre identifierade redovisningsrisker har emellertid värderats med 12 poäng och ingår därför i kontrollplanen. Vi bedömer att Miljönämnden med fördel kan öka antalet redovisningsrisker.

Vår bedömning är att såväl Miljönämndens målarbete som dess interna kontroll skulle dra fördelar av att integreras. Detta innebär att nämnden/förvaltningen beaktar risken för att målen med verksamheten inte nås och kontrollaktiviteterna i en större utsträckning syftar till att reducera, eliminera eller flytta risken. Fördelarna, som vi bedömer det, är att den interna kontrollen får ett tydligare fokus på verksamhetens mål och kärnprocesser, dvs. kontrollerna som genomförs har betydelse för verksamhetens måluppfyllelse. Vidare ställer den interna kontrollen genom riskanalysen och kontrollaktiviteterna krav på att målstyrningen är tydlig och mätbar. Eftersom både målstyrning och intern kontroll är styrmodeller för ledningen kan de sannolikt också effektiviseras om de inte genomförs i parallella processer.

2. Bakgrund till granskningen

På uppdrag av stadsrevisorerna vid Malmö stad upprättar revisionskontoret årligen en årsrapport för varje nämnd. Syftet med årsrapporten är att säkerställa att uppdragen genomförs enligt kommunfullmäktiges beslut eller andra riktlinjer och anvisningar samt gällande lagstiftning. Rapporten omfattar således huvudsakligen nämndens styrning, uppföljning och internkontroll.

Ernst & Young har på stadsrevisionens uppdrag genomfört en granskning avseende miljönämndens arbete för att säkerställa styrning, uppföljning och internkontroll inom sitt verksamhetsområde. Till stora delar har vi anpassat utformningen efter den årsrapport som revisionskontoret årligen upprättar. Detta för att underlätta en kontinuerlig uppföljning av nämndens arbete.

I uppdraget har ingått att svara på den övergripande revisionsfrågan:

- Har Miljönämnden en tillfredsställande styrning och uppföljning av mål, ekonomi samt intern kontroll som säkerställer genomförandet av deras uppdrag?

För att kunna besvara den övergripande frågan förutsätts att en omfattande kartläggning och bedömning genomförs med inriktning på:

- Verksamhetens mål
- Ekonomi
- Intern kontroll
- Organisation i förhållande till mål- och ekonomistyrning

Vidare är vår utgångspunkt att upprätta en rapport som såväl uppdragsgivare, stadsrevisionen, som granskad nämnd uppfattar överensstämmer med sakliga förhållanden och som bidrar till kontinuitet i granskning och dialog.

Intervjuer har genomförts med förvaltningschef, administrativ chef samt verksamhetscontroller.

Granskningen har genomförts och rapporten har upprättats i enlighet med det förfrågningsunderlag som stadsrevisionen kommunicerat. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

3. Nämndens/SDF:s uppdrag

3.1. Verksamhetsområde

Miljönämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskydd samt budget- och hyresrådgivning. Detta innebär prövning och tillsyn enligt nedan nämnda lagar med tillhörande förordningar. Vidare ingår att följa den yttre miljöns tillstånd och utveckling. I Miljönämndens uppdrag ingår också att hålla kontakt med statliga och regionala myndigheter inom området för att kunna arbeta fram de planer och program som behövs för kommunen. Utöver detta ska nämnden bistå företag, allmänhet och myndigheter med råd och upplysningar inom sitt ansvarsområde.

3.2. Rättslig ram

Granskningens rättsliga ram framgår främst av bestämmelsen i 6 kap. 7§ kommunallagen (KL) som anger nämndens åtaganden att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, samt med upprätthållande av en tillräcklig intern kontroll.

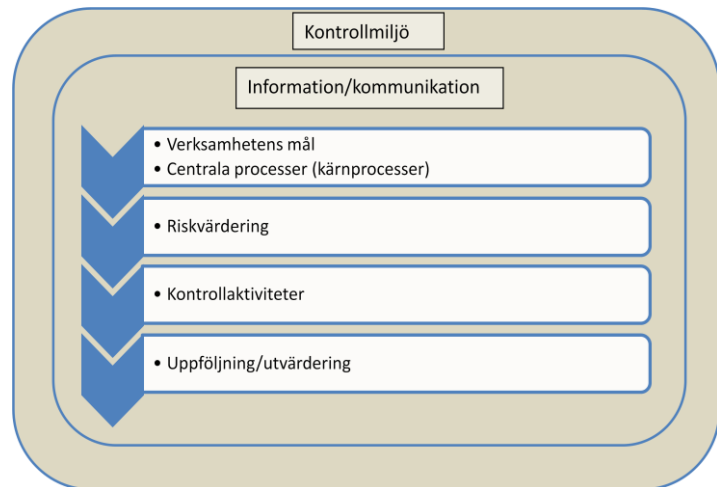
Annan relevant lagstiftning är:

- ▶ *Miljöbalken (SFS 1998:808)* är utgångspunkten för tillsynen inom miljöområdet. Främst används 2 kap om allmänna hänsynsregler för den som bedriver verksamhet.
- ▶ *Livsmedelslagen (SFS 2006:804)* är utgångspunkten i livsmedelstillsynen och reglerar hantering, märkning och försäljning av livsmedel.
- ▶ *Smittskyddslagen (SFS 2004:168)* rör smittskyddsåtgärder för djur eller livsmedel med människan som utgångspunkt.
- ▶ *Avfallsförordningen (2001:1063)* är den övergripande förordningen som reglerar avfall och avfallshantering.
- ▶ *Strålskyddslag (SFS 1988:220)* reglerar skyddet av människor, djur och miljö mot skadlig verkan av strålning.
- ▶ *Tobakslagen (SFS 1993:581)* reglerar begränsningen av rökning i vissa lokaler och vissa områden utomhus samt märkningen, försäljningen, marknadsföringen och kontrollen av tobaksvaror.
- ▶ *Socialtjänstelagen (SFS 2001:453)* reglerar kommunens ansvar att stödja och hjälpa de kommuninvånare som är i behov av det.
- ▶ *Lagen om brandfarliga och explosiva varor (2010:1011)* ersätter en tidigare lag från 1988 och utgör en förenkling och modernisering av reglerna på området. Nytt i sak är att tillståndshandlingen beträffande explosiva varor fortsättningsvis ska skötas av kommunerna, i stället för av polismyndigheten.

Detta är de huvudsakliga lagområden som nämndens verksamhet bedrivs utifrån, vidare finns ytterliggare lagar och förordningar som reglerar andra frågor inom respektive verksamhetsområde.

3.3. Andra utgångspunkter

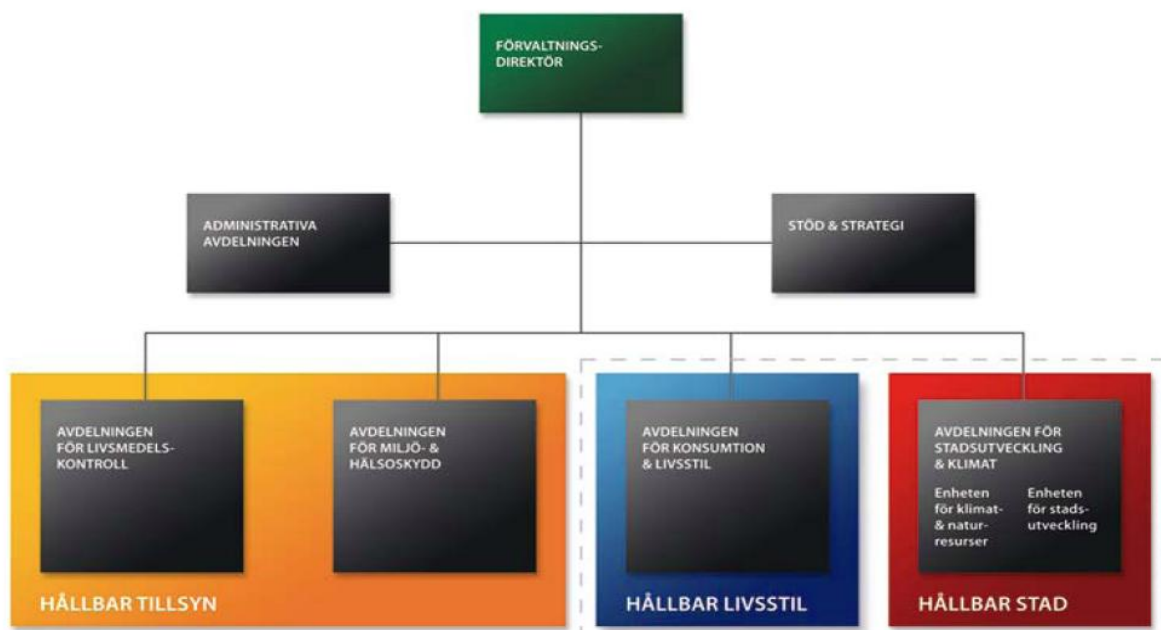
För att granska den interna kontrollen har vedertagen norm för internkontroll, COSO-modellen använts. Inom ramen för detta uppdrag är det särskilt kopplingen mellan verksamhetens mål och den interna kontrollen som är intressant. Nedanstående bild illustrerar hur målen för verksamheten samt verksamhetens kärnprocesser styr utformningen av den interna kontrollen genom att risker och kontrollaktiviteter kopplas till mål eller centrala processer.



Den metodik som COSO-modellen erbjuder är särskilt väl lämpad för att göra en bedömning avseende riskanalysens utformning och innehåll. Bland annat ställer COSO-modellen krav på att internkontrollen, inklusive riskanalysen, ska omfatta verksamhetens effektivitet, rapportering och regelefterlevnad. Dessa s.k. övergripande mål ska alltså också kunna återfinnas i såväl nämndens riskanalys som kontrollplan.

3.4. Organisation

Miljönämnden har ett miljöberedningsutskott. Utskottet består av presidiet och fattar beslut utifrån en delegationsordning. 2010 genomfördes en omorganisation som resulterade i de sex avdelningar som redovisas i figuren nedan. Antalet anställda i organisationen är ca 130 medarbetare och totala kostnader enligt budget 2011 är 102 miljoner kronor.



Organisationsskiss

3.4.1. Uppföljning av Miljönämndens omorganisation 2010

Organisationen uppges fungera tillfredsställande. Förvaltningen menar att avdelningarna, förutom sina specifika uppdrag, också idag arbetar mer avdelningsövergripande i enlighet med syftet med omorganisationen.

3.5. Kommunövergripande verksamhetsmål och finansiella mål 2011

3.5.1. God ekonomisk hushållning

I kommunallagens, KL 8 kap § 5 fastställs att "budgeten ska innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret". Ur propositionen till lagtexten framgår att en tydlig ambitionsnivå för den egna finansiella utvecklingen och ställningen ska uttryckas i form av finansiella mål. Verksamhetsperspektivet beskrivs som att, förutsättningarna för en god ekonomisk hushållning är att det finns ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter.

Enligt Malmö stads budget 2011 är det kortsiktiga finansiella målet att intäkterna för varje enskilt år skall överstiga kostnaderna enligt balanskravet. Då en god ekonomisk hushållning bör bedömas över en längre period än det enskilda året finns följande finansiella mål antagna:

- ▶ Resultatet skall täcka värdesäkringen av eget kapital efter justering för den del av pensionsåtagandet som redovisas som en ansvarsförbindelse.
- ▶ Resultatet ska täcka ökningen av hela pensionsåtagandet, dvs. även för den del som redovisas som en ansvarsförbindelse.
- ▶ Resultatnivån ska anpassas till kommunens riskexponering och eventuella övriga osäkerhetsfaktorer.

Dessa mål ska bedömas utifrån en tidsperiod på tre till fyra år.

3.5.2. Verksamhetsmål

Miljöförvaltningen ska under 2011 följa upp fyra av Malmö stads kommunövergripande mål. De fyra målen ska följas upp och rapporteras genom styrnings- och uppföljningssystemet Stratsys som används av Malmö stad. Dessa mål rör jämställdhet, barn och ungdomars tillgång till en meningsfull fritid, andelen medarbetare med utländsk bakgrund samt andelen ekologiskt och etiskt certifierade produkter som köps in av förvaltningen. Uppföljningen av dessa fyra mål har gjorts i delårsrapport 1 och 2 (DR1 och DR2) där följande måluppfyllelse redovisas:

Kommunövergripande: Malmö stad skall ligga i framkant gällande verksamhetsutveckling på Jämställdhetsområdet.

Nämndsspecifik: Användning av könsuppdelad statistik i ärendehantering och rapportering till nämnd.

Måluppfyllelse:

Av 12 angivna statistikområden uppges områdena utländsk bakgrund bland medarbetarna samt ofrivilligt deltidsanställda vara tillämpliga områden för könsuppdelad statistik hos miljöförvaltningen. DR2 visar att det nu finns sådan statistik för området ofrivilligt deltidsanställda, dock återstår att föra könsuppdelad statistik över medarbetare med utländsk bakgrund.

Kommunövergripande: Malmös barn och ungdomar ska ha tillgång till meningsfull fritid.

Nämndsspecifikt: Förändring av antal mötesplatser för ungdomar.

Måluppfyllelse: Antal platser inom verksamheten uppges vara noll och under året har det inte tillkommit några mötesplatser. Det uppges i DR1 och DR2 att Miljöförvaltningen inte har någon möjlighet att påverka uppfyllelsen av "Förändring av antal mötesplatser för ungdomar".

Kommunövergripande: Andelen med utländsk bakgrund av kommunens medarbetare på alla nivåer ska motsvara andelen av den totala befolkningen.

Nämndsspecifikt: Förändring av andelen medarbetare med utländsk bakgrund på alla nivåer.

Måluppfyllelse: Under första delen av kvartalet hade andelen ökat med 2,3 procentenheter och låg vid tidpunkten 2011-03-31 på 24,1 %, vilket kan jämföras med siffran för Malmö stad som var 27,7 %. Ökningen fortsatte under året och vid tidpunkten 2011-07-31 hade siffran för Miljöförvaltningen ökat till 26,6 %. Under samma period ökade siffran för Malmö stad endast med en tiondels procentenhet.

Kommunövergripande: Ekologiskt och etiskt certifierade produkter ska vara förstahandsvalet vid upphandling och inköp, i andra hand ska produkterna vara upphandlade i enlighet med miljöstyrningsrådets kriterier.

Nämndsspecifikt: Förändring av andelen inköp av ekologiska och etiskt certifierade produkter.

Måluppfyllelse: Uppföljningen av detta mål sker utifrån två indikatorer, andel inköp av ekologiska produkter samt andel etiskt certifierade varor inom varugrupperna kaffe, te, bananer och profiltröjor. Den förstnämnda indikatorn uppges ha uppstigit till 97 % under perioden 2010-06-01 – 2011-05-03, den sistnämnda indikatorn har sedan 2010-03-01 varit 100 %.

3.5.3. Strategier för verksamhetsmål

I verksamhetsplanen beskrivs nämndens tre strategier som förvaltningen ska jobba efter för att bättre och snabbare nå sina mål. Strategierna benämns Attraktiv arbetsplats, Klok kommunikation, Stark service och samverkan. Strategierna ligger till viss del inom Kommunfullmäktiges målområde "Ett föredöme som arbetsgivare" vilket saknar nedbrutna mål på nämndsnivå i verksamhetsplanen. I mångfaldsplanen för Miljöförvaltningen finns dock mål inom mångfaldsområdet som kan kopplas till kommunfullmäktiges målområde "Ett föredöme som arbetsgivare". Mångfaldsplanen anger också att samtliga avdelningar inom miljöförvaltningen, i samband med verksamhetsplaneringen, ska upprätta ett eget mål med åtgärder kopplade till något av förvaltningens långsiktiga mål i mångfaldsplanen.

4. Nämndens styrning och uppföljning - verksamhetsmål

4.1.1. Mål

I bilden nedanför finns en översiktlig bild över målstrukturen för Miljönämnden. Högst upp i strukturen finns visionen "Malmö 2025 – den hållbara staden". Under den finns fem gemensamma och övergripande mål som anger inriktningen på förvaltningens arbete för att nå visionen. Dessa mål kallas inriktningsmål och revideras vid varje mandatperiod. Varje avdelning har tagit fram minst ett mål till varje inriktningsmål för att beskriva hur man ska bidra utifrån det egna verksamhetsområdet. Det finns emellertid ingen förklaring eller beskrivning om vad inriktningsmålet innebär för de olika avdelningarna.

De avdelningsspecifika målen kallas effektmål och anger den effekt avdelningarna önskar ha på de gemensamma målen. Effektmålen följer alltid verksamhetsåret om inget annat anges. Nytt för målarbetet 2011 är de måluppfyllelsenetal som tagits fram av respektive avdelning. Dess funktion är att klargöra när avdelningen ska vara nöjd med sitt arbete inom respektive effektmål. Slutligen har åtgärder för att uppnå effektmålen tagits fram. Åtgärderna kallas operativa mål. Det finns också angivet hur respektive inriktningsmål för respektive avdelning är kopplade till de kommunövergripande miljöprogramsmålen, antagna av Kommunfullmäktige 2009-16-17. Inriktningsmål sträcker sig enligt uppgift över ca 5 år, effektmålen är enligt verksamhetsplanen 2011 ett till treåriga och de operativa målen är enligt uppgift kortsiktiga aktiviteter under året i syfte att uppnå effektmålen.







Miljöförvaltningens målstruktur

På intranätet har Miljöförvaltningen lagt ut målen för verksamheten, nedbrutet per avdelning. Det innebär att målstruktur och målarbete är tillgängligt för varje medarbetare. Under 2010 fanns det på intranätet en funktion där varje mål antaget av Miljönämnden redovisas samt kopplas till de övergripande mål som fanns i Malmö stads budget 2010. Funktionen att på

intranätet koppla varje nämndsmål till de mål som finns i Malmö stads budget har inte implementerats under 2011. Enligt uppgift planeras denna funktion åter vara implementerad för 2012.

4.1.2. Måluppföljning

Miljöförvaltningen följer i DR2 upp totalt 31 stycken effektmål. Denna uppföljning utgörs av en kvalitativ bedömning av hela måluppfyllelsen för respektive mål och görs i samband med delårsrapporterna. I DR2 utgår uppföljningen från verksamhetens mål. Dessa beskrivs genom en lägesrapport där åtgärder/motsvarande som genomförts t.o.m. den 31 augusti 2011 framgår. Vidare ges en framåtsyftande bedömning för helåret 2011 som också inkluderar en prognos av måluppfyllelsen. Ansvarig för att måluppföljningen genomförs är respektive avdelningschef. I delårsrapporterna beskrivs måluppfyllelsen av en av fyra symboler beroende på huruvida målet bedöms vara uppfyllt eller ej. En beskrivning av vad respektive symbol betyder finns i delårsrapporterna och ser ut som följande:

	= Jag har inte påbörjats än.
	= Jag är påbörjad och allt går som planerat. Alternativt: jag är uppnådd.
	= Jag är påbörjad, men inte uppnådd än.
	= Jag är påbörjad men det går inte som planerat. Alternativt: jag blev aldrig påbörjad. Alternativt: jag blev aldrig uppnådd.

Enligt uppgift pågår ett samarbetsprojekt mellan miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret, fritidsförvaltningen och utbildningsförvaltningen. Syftet med projektet är att skapa enhetlighet och rutiner för hur måluppfyllelse ska redovisas på intranätet.

Utifrån bedömningsskalan som finns beskriven i stycke 4.1.2 redovisas följande måluppfyllelse i DR2.

Prognostiserad måluppfyllelse enligt DR2				
Hållbar livsstil (7 stycken effektmål)	7	0	0	0
Sunt och säkert (7 stycken effektmål)	3	4	0	0
Ansvarfullt klimatarbete (4 stycken effektmål)	3	1	0	0
God stadsmiljö (6 stycken effektmål)	6	0	0	0
Hållbar tillväxt (7 stycken effektmål)	5	2	0	0

Ovanstående matris visar att 24 av 31 effektmål bedöms vara uppnådda innan årets slut, bedömningen grundar sig i att målet redan är uppnått alternativt bedöms uppnås om allt går som planerat. Resterande 7 mål bedöms vara påbörjade med ej uppnådda.

I dokumentet "Verksamhetsplan och budget för Miljöförvaltningen 2011" redogör Miljönämnden för hur målen ska mätas och vilka insatser som ska genomföras under året. Här finns operativa mål som i dokumentet beskrivs som "aktiviteter för att uppnå önskad effekt". Vidare anges här måluppfyllelsetal som ska svara på frågan "när är vi nöjda?".

De operativa målen består ofta av aktiviteter eller insatser som ska genomföras och måluppfyllelsen består ibland av nyckeltal och ibland av ytterligare insatser/aktiviteter. Exempel på nyckeltal att följa upp är: andelen ekologisk mat utgör 35% av Malmö stads livsmedelsbudget; antalet smileypremierade verksamheter ska öka med 5 % i jämförelse med föregående år; minskning av uppmätt klimatpåverkan och energianvändning per invånare. Dessa nyckeltal motiveras med att de kan användas för att mäta och följa upp hur trender utvecklas och om förvaltningens arbete är effektivt.

Måluppfyllelsen av insatskaraktär är exempelvis: Kontakt har etablerats med minst ett nätverk inom näringslivet där miljöförvaltningen förmedlat sitt intresse för samarbete med frågor som rör hållbar livsstil och konsumtion; två marknadskontroller har genomförts och berörda myndigheter har informerats om resultaten, och; andel hårdgjord yta inom tätortsgränsen där en första kartläggning ska genomföras.

4.1.3. Ernst & Youngs kommentarer

Måluppföljning:

Att ha olika symboler för olika stadier av måluppfyllelse synes ur vårt perspektiv vara tillfredsställande, däremot behöver skillnaderna mellan de olika symbolerna förtydligas. Enligt gällande definition för de olika smileysymbolerna så är skillnaden mellan grön och gul gubbe otydlig. Detta skapar utrymme för att respektive avdelning gör sin egen tolkning av hur måluppfyllelsen ska bedömas. Vidare skiljer sig metoden åt för hur målen följs upp, detta blir tydligt i måluppföljningen som finns redovisad i delårsrapporterna. En del av målen följs upp genom att det görs en helhetsbedömning utan någon tydlig redogörelse för måluppfyllelsen och operativa mål. Andra mål följs upp med en tydlig redogörelse för respektive måluppfyllelsen eller operativt mål. Det finns enligt uppgift inte några enhetliga och tydliga riktlinjer för när ett mål ska bedömas vara uppfyllt, istället är det upp till respektive avdelningschef att göra en bedömning. Utifrån ovanstående ser granskarna ett behov av att förtydliga och utveckla metoden för uppföljning.

Måluppfyllelse:

Vi har i granskningen noterat att inriktningsmålen inte är definierade eller tydligt beskrivna utifrån varje avdelnings verksamhetsområde vilket leder till att kopplingen mellan effektmålen och inriktningsmålen kan vara svåra att följa. Vi bedömer det därför som eftersträvansvärt att respektive avdelning i en kort text beskriver vad respektive inriktningsmål innebär för avdelningen samt hur de ska arbeta för att uppnå varje inriktningsmål.

Miljönämndens målhierarki är ambitiös och genomarbetad. Genom att samtliga enheter ska ta fram effektmål för de fem inriktningsmålen kan vi också notera att förvaltningen har en ansats att förankra målstyrningen i hela organisationen och styra verksamheten efter samma målbild.

Vi bedömer dock att avdelningarnas effektmål kan och bör utvecklas till att avse effekter som kan mätas genom indikatorer/mätpunkter och nyckeltal. Denna bedömning grundar sig i att nuvarande mål ofta inte följs upp i enlighet med målet, alternativt är målet otydligt. Enligt vår uppfattning är anledningen till detta att effektmålen är formulerade utan stringens. Som exempel kan nämnas:

Möjligheterna och därmed medvetenheten kring hållbar livsstil och konsumtion har ökat genom det livslånga lärandet för en hållbar utveckling, inom Malmö stad, bland Malmöborna och i näringslivet.

Enligt vår uppfattning måste målen, om de ska vara möjliga att styra efter, vara mätbara över tid. Det innebär att målen bör preciseras. I målet ovan bör frågan ställas, "vilka är de konkreta möjligheterna per målgrupp som ska förbättras/ökas, och hur kan dessa mätas?". Av rapporteringen i DR2 framgår det att olika insatser (främst avseende information) har genomförts. Till målet bör enligt vår uppfattning också indikatorer eller nyckeltal kopplas som tar fasta på effekterna av gjorda insatser.

Ett annat effektmål är följande:

Miljöförvaltningen har bidragit till minskad klimatpåverkan genom ett aktivt arbete för minskad energianvändning och ökad lokalproduktion av förnybar energi samt genom åtgärder för minskad sårbarhet till följd av klimatförändringarna.

Av verksamhetsplanen framgår att förvaltningen ska genomföra en mängd olika insatser under detta effektmål, bl.a. informationsinsatser, genomföra tillsynsplaner, mäta CO₂-utsläpp, erbjuda utbildningsinsatser, samverka med olika intressenter osv. Enligt vår bedömning är målet relevant för de flesta avdelningarna inom förvaltningen och flera tydliga indikatorer/nyckeltal är framtagna för att mäta effekterna av olika insatser. Av DR2 kan man dock inte utläsa annat än ett fåtal insatser. Ändå beskrivs målet med en symbol av en grön glad gubbe. Målet skulle enligt vår bedömning med fördel kunna delas upp för att underlätta uppföljning och styrning.

Ytterligare ett effektmål är:

Avdelningen för klimat och stadsutveckling har bidragit till att Malmö är internationellt ledande på hållbar stadsutveckling 2020.

Mål med denna karaktär aktualiserar, enligt vår uppfattning, alltid frågan om mätbarhet. Det är viktigt att Miljönämnden redan vid målformuleringen ställer frågan om hur målet ska följas upp, i annat fall riskerar målet att bli obrukbart ur ett målstyrningsperspektiv. I de måluppföljningstal som anges i verksamhetsplanen står ingenting om uppföljning av en hållbar stadsmiljö i Malmö i förhållande till andra städer.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att mål med formuleringar som *"medvetenheten kring hållbar livsstil och konsumtion har ökat..."*, *"Den upplevda känslan av trygghet har ökat..."*, *"Miljöförvaltningen har bidragit till ..."* innebär svårigheter i den kommande uppföljningen. Anledningen är dels att det är svårt att mäta hur något upplevs eller hur medveten någon är och dels att det inte alltid är tydligt vilken effekt miljöförvaltningens insatser har haft på ett visst mål.

Vidare är det centralt att veta hur målen ska följas upp och mätas innan de fastställs. Med nuvarande mål uppfattar vi det som nödvändigt med en eller flera enkäter för att kunna följa måluppfyllelsen. Enkäter kan vara ett mycket bra uppföljningsverktyg, men det finns också kända svårigheter (ex. kostar mycket, svårt att få högt deltagande, måste genomföras flera gånger över tiden för att få trender).

Vid nyttjandet av mål i verksamheten kan s.k. smarta mål användas för att öka kvaliteten och användbarheten av målen. Med smarta mål avses att målen är: specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta. För miljöförvaltningens del är det framförallt effektmålen som kan utvecklas i detta hänseende.

4.2. Ernst & Youngs rekommendationer

Våra rekommendationer till Miljönämnden utifrån kommentarerna ovan är följande:

- Nämnden bör redan i de initiala faserna av planeringen och målformuleringen beakta hela målstyrningskedjan. Det betyder att indikatorer och nyckeltal som kan vara betydelsefulla för måluppfyllelsen ska värderas och knytas till uppföljningen.
- Vidare ska tidshorisonter fastställas, t.ex. kan insatser som görs idag kanske inte få effekt förrän längre fram, detta måste klargöras av nämnden.
- Eventuella enkäter måste planeras noga så att svar på de rätta frågorna ges. Även här bör nämnden anta en långtidsplan för hur ofta enkäterna ska genomföras.
- Nämnden bör se över måluppföljningsmetodikerna så att denna används på samma sätt inom hela förvaltningen.

5. Nämndens styrning och uppföljning – ekonomi

En ny budgetinstruktion, antagen av Miljönämnden, trädde i kraft den 1 januari 2011. Budgetinstruktionen reglerar nämndens ansvar gentemot fullmäktige, förvaltningens ansvar gentemot nämnden och övergripande principer för hur budget- och resultatuppföljning ska ske. Dessutom finns beskrivet hur internbudget och detaljbudget ska justeras under året. Justeringar under innevarande budgetår ska enligt instruktionen endast göras om beslut i kommunfullmäktige eller Miljönämnden föreligger avseende 1) nytt kostnadsställe, 2) ändrad omfattning eller kvalitet, 3) ny prioritering mellan kostnadsställena, 4) reducerat/utökat kommunbidrag. Avslutningsvis ska Miljöförvaltningen redovisa resultatbudget för nämndens totala budget utifrån de kostnadsställena som presenteras i stycke 5.4. För samtliga tabeller i stycke 5. är enheten tkr.

5.1. Ursprunglig driftbudget samt utfall föregående år

	Utfall 2008	Utfall 2009	Utfall 2010	Budget 2011
Verksamheten intäkter	42817	52638	53301	48897
Verksamhetens kostnader *)	-95587	-112598	-106672	-103941
Finansiella intäkter/kostnader	-81	-275	1	-84
Kommunbidrag	54628	60540	53412	55128
Resultat	1777	305	42	0

*) personalkostnader, övriga kostnader, avskrivningar

Vid granskning av DR2 noteras att budget för 2011 reviderats efter DR1, se stycke 5.2 för vidare förklaring. I DR2 saknas kommentarer till varför denna revidering genomförts. På frågan uppger Miljöförvaltningen att den del som avser pris/lönekompensationen avser förändring under punkt 3) ny prioritering mellan kostnadsställena. Vidare anges att förändringen ännu inte har varit uppe i nämnden men att förändringen kommer att tas upp i samband med utfallsprognos 2 i november 2011.

5.2. Investeringsbudget samt utfall föregående år

	2008	2009	2010	2011
Ram	800	1200	600	400
Utfall	411	1147	280	440*

*Prognos enligt DR2,

Investeringsbudgeten för 2011 är 200 tkr mindre än föregående år. Enligt prognos kommer utfallet för 2011 överstiga ramen med 40 tkr.

5.3. Ekonomisk styrning

Nämndens ekonomiska styrning av Miljöförvaltningen består av internbudget och uppföljning av densamma. Nämndens budgetuppföljning sker genom olika prognoser som tas fram månadsvis. De större uppföljningarna sker i samband med delårsrapporterna. Budgeten för 2011 följs upp i samband med DR1 och DR2 och avvikelser ska då kommenteras. Därutöver genomförs fördjupade uppföljningar vid de s.k. utgiftsprognoserna. I granskningen framkom att budgeten för 2011 skiljer sig åt mellan DR1 och DR2. Enligt uppgift berodde förändringen på att kommunbidraget avseende pris och lönekompensation om 1 116 000 kronor först belastade kostnadsstället gemensam personal, efter lönerevisionen fördelades istället kostnaden ut på respektive avdelning. Därutöver gjordes en korrigerig av budgeten om 252 000 kronor avseende priskompensation som felaktigt belastat personalkostnader i DR1. Avvikelserna kommenteras inte.

Den ekonomiska återrapporteringen i delårsrapporterna består av en prognosuppföljning i förhållande till budget för 2011. Avvikelser mellan budget och prognos beskrivs med följande kommentar.

Miljönämnden redovisar ett positivt resultat för perioden på 2,7 Mkr och lämnar en prognos för 2011 på 0,5 Mkr då nämnden bedömer att ökade intäkter inom tillsynsverksamheten inte kommer att förbrukas. Vidare har projekt avslutats med kvarvarande saldo på ca 3 Mkr vilket bidrar till periodens resultat.

Prognosen för utfall för helåret 2011 har förändrats och intäkterna beräknas bli 6 500 000 kronor högre i DR2 i jämförelse med DR1. Samtidigt beräknas kostnaderna öka med 6 000 000 kronor. Med anledning av denna förändring förväntas nu Miljönämnden uppnå ett positivt resultat om 500 000 kronor. Miljönämnden skriver i delårsrapporten att resultatet uppkommer då ökade intäkter inom tillsynsverksamheten inte bedöms förbrukas fullt ut.

Förändringen beror enligt uppgifter från förvaltningen på två projekt som slutavräknats och som medfört höjda intäkter och kostnader. Projektet Klimatsmart mat, hade enligt uppgift kostnader och intäkter motsvarande 2 800 000 kronor i maj 2011. Här har Miljöförvaltningen redovisat kostnader i projektet från andra förvaltningar som ska vidareförmedlas till Naturvårdsverket. Slutrapporteringsdag i projektet var den 31 maj. Vidare uppges inte projektavslutet för SMILE, som ökade intäkterna med 3 700 000 kronor och var klart i samband med DR1.

Nämnden följer upp verksamheten per kostnadsställe. Enligt internbudgeten för 2011 finns fler kostnadsställen än de sex avdelningarna. Här finns även kostnadsställen för Miljönämnden och gemensam förbrukning/personal/kommunikation. Internbudgeten och nettokostnaden återges enligt nedan.

Kostnadsställe	Nettokostnad*
Miljönämnd	865
Stöd & strategi	4 302
Administrativa avdelningen	5 791
Gemensam förbrukning	0
Gemensam personal	2 196
Gemensam kommunikation	671
Avd. för livsmedelskontroll	1 460
Avd. för miljö- & hälsoskydd	13 969
Avd. för stadsutveckling & klimat	14 150
Avd. för konsumtion & livsstil	11 724
Summa	55 128

*Nettokostnad (kommunbidragsfinansiering)

Hur de gemensamma kostnaderna fördelar sig på verksamheten och de sex avdelningarna framgår inte. Av "Verksamhetsplan och budget för Miljöförvaltningen 2011" framgår att personalresurserna i form av helårsekvivalenter fördelas på de sex avdelningarna. Enligt förvaltningen ska kostnadsställena belastas med följande:

Gemensam personal: ofördelade lönepotter, företagshälsovård, friskvård, Personal(HR)-system, förvaltningsgemensamma utbildningskostnader, julfest mm.

Gemensam förbrukning: lokalhyra, lokalvård förbrukningsvaror (ej personal kostnader), licenser (IT), bilpool, avskrivningar, ränta mm.

Gemensam kommunikation: gemensamma kommunikationsinsatser, kostnader för ett nummer av tidningen Grön stad samt personalkostnader för 5 st kommunikatörer.

Enligt uppgift täcks kostnaderna för gemensam personal till fullo av kommunbidraget och kostnaderna fördelas således inte ut på verksamheten eller avdelningarna. Kostnaderna för gemensam förbrukning fördelas på avdelningarna och täcks av kommunbidrag som fördelas ut månadsvis efter en fördelningsnyckel som bygger på avdelningarnas omsättning i förhållande till varandra.

Enligt miljönämndens förteckning över besluts- och behörighetsattesteranter från den 1 januari 2011 har personalchef beslutsattesten för kostnadestället gemensam personal, administrativ chef har ansvaret för beslutsattets inom kostnadsstället gemensam förbrukning och avslutningsvis har kommunikationschef motsvarande ansvar för gemensam kommunikation. Den s.k. granskningsattesten görs av beställaren, om det finns en bakomliggande beställning. Resterande såsom lokalhyra och licenser granskningsattesteras av person med kännedom om ingått avtal.

5.4. Resultaträkning

Tabell: Resultaträkning, tkr

	Utfall 2010	Helårsbudget 2011	Helårsbudget 2011 efter korrigeringar i DR2	Helårsprognos 2011 enligt DR2
Verksamhetens intäkter	53301	48897	48897	55695
Personalkostnader	-57375	-63798	-63546	-62500
Övriga kostnader	-48624	-39423	-39675	-47019
Verksamhetens kostnader	-105999	-103221	-103221	-109519
Avskrivningar	-673	-720	-720	-720
Verksamhetens nettokostnader	-53371	-55044	-55044	-54544
Kommunbidrag	53412	55128	55128	55128
Finansiella intäkter	62	0	0	0
Finansiella kostnader	-61	-84	-84	-84
Resultat före extraordinära poster	42	0	0	0
Extraordinära kostnader/intäkter		0	0	0
Årets resultat	42	0	0	500

5.5. Ernst & Youngs bedömning

Enligt vår bedömning genomförs ekonomiska uppföljningar med en tillfredsställande frekvens då ekonomin följs upp per månad samt vid djupare uppföljningar och årsbokslut vid sammanlagt fem tillfällen (två delår, två utgiftsprognoser och bokslut).

Prognoserna har förändrats och det avvikande beloppet uppgår till 6 500 000 kronor. Två projektavslut anges vara orsaken till de högre intäkterna och kostnaderna. Enligt vår bedömning är projektbudgeten given från början av projektet, månadsvisa avstämningar ska säkerställa att projektet följer planeringen eller åtminstone att förvaltningen har kännedom om förändringar. Enligt vår bedömning borde förvaltningen ha kunnat förutse de ökade kostnaderna/intäkterna tidigare under året och tagit med detta i sina prognoser på ett tidigare stadium än DR2.

Generellt är vår bedömning av de delar som avser den ekonomiska rapporteringen i delårsrapporterna att de med fördel kan utökas till att inkludera mer omfattande analyser om utfallet och avvikelser från prognoserna. Nuvarande rapportering består egentligen enbart av en kortfattad sammanfattning i texten och en tabell där avvikelserna framgår mellan budget och prognos. Vidare redovisar nämnden en investeringsram och slutligen tabellen Prognos, nämnd: där också det ackumulerade utfallet framgår.

Internbudgeten

Budgeten har förändrats mellan DR1 och DR2. Av budgetinstruktionen framgår som beskrivits ovan att förändringar av internbudgeten inte ska göras annat än om fullmäktige eller nämnd beslutat om detta på vissa grunder. Instruktionen anger vidare:

Internbudgeten utgör ett informations- och uppföljningsinstrument. För att denna funktion skall uppfyllas är det väsentligt att budgeten inte kontinuerligt anpassas till redovisningen under löpande budgetår. I stället skall avvikelser särskilt analyseras.

Vår bedömning är att internbudgeten förändrats under innevarande budgetår, vilket inte är i linje med budgetinstruktionen. Avvikelserna mellan budgetarna har inte heller analyserats och kommenterats i tillräcklig utsträckning.

Det finns enligt uppgift ett budgetansvar. Vidare är gransknings och beslutsattesten för kostnadsställena klargjorda. Vår samlade bedömning är att Miljönämnden bör överväga motiven för uppdelningen på gemensamma kostnadsställen. Ur vårt perspektiv kan de gemensamma kostnadsställena minska transparensen i den verksamhet som bedrivs eftersom samtliga kostnader då inte belastar verksamheten.

En konsekvens av att ha dessa kostnader vid sidan av avdelningsindelningen är att Miljöförvaltningen sannolikt försvårar möjligheten att få täckning för dessa kostnader i sin projektverksamhet. Vid intervjuerna framkom också att Miljöförvaltningen i normalfallet inte ansökte om täckning för OH-kostnader med motivet att dessa ofta inte var stödberättigade. Enligt vår bedömning är kontorskostnader och dylikt stödberättigat om projektet kan visa att kostnaderna är nödvändiga för projektets genomförande. Förordning (2007:14) om förvaltning av EU:s strukturfonder anger att "stöd får betalas ut endast om utgifterna har betalats av stödmottagaren och är stödberättigande. Direkta kostnader är stödberättigande om de:

- ▶ har uppkommit för och är nödvändiga för projektets genomförande.
- ▶ kan styrkas av stödmottagaren genom kopior av fakturor, bokföringsunderlag eller andra handlingar ur dennes redovisning".

Med en redovisning där kostnaderna har fördelats på de avdelningar/verksamheter där kostnaderna uppstår förenklas sannolikt möjligheterna att få dessa stödberättigade.

6. Personal

6.1. Nyckeltal

Nedan finns en tabell med personalstatistik för miljöförvaltningen. Siffrorna visar att antalet anställda ökat sedan 2010, samtidigt som andelen kvinnor ligger kvar på samma procentuella nivå. Andelen personal med utländsk bakgrund har mellan 2010 och 2011 ökat med 4,8 procentenheter. Sjukfrånvaron visar en marginell procentuell minskning.

	Utfall 2008	Utfall2009	Utfall2010
Antal anställda omräknade till heltid (1)	117	121	131
Kvinnor,andel i % (2)	66,5	67,3	69,9
Personal med utländsk bakgrund,andel i % (3)	20,2	20,5	21,8
Total sjukfrånvaro i % (4)	2,2	2,6	2,3

Källor: 1) Stadskontoret PRIMA, endast utfall per år 2) Personalnyckeltal Komin. Endast månadsanställda 3) Stadskontoret PRIMA. Bearbetat av SCB. Endast månadsanställda 4) Komin, Frånvaronyckeltal, Tabell 13 omräknad till procent. Perioden överensstämmer med redovisningsperioden för nämndernas rapportering.

* Inkluderar tidsbegränsade anställningar, ** Utfallet avser per 2011-07-31

6.2. Personalpolitiska frågor

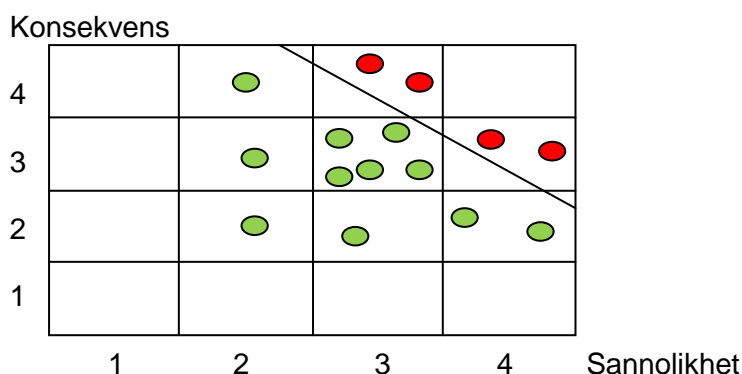
Miljönämndens mångfaldsplan för 2010-2012 innehåller långsiktiga mål (3 år), delmål (1 år) samt åtgärder kopplat till respektive delmål och ett förtydligande kring vem som äger respektive mål. Delmålen och åtgärderna ska följas upp och uppdateras årligen och de långsiktiga målen ska följas upp i början av 2013. I planen görs kopplingar till verksamhetsplanen där en av de strategier förvaltningen ska arbeta efter är Attraktiv arbetsplats (se 3.1.1).

Rutin för medarbetarsamtal och lönesamtal finns. Alla medarbetare ska varje år ha medarbetarsamtal, förberedande lönesamtal samt lönesamtal med sin närmaste chef. Mindre justeringar av mallen för medarbetarsamtalet gjordes inför 2011. Förvaltningens lönepolicy innehållande förvaltningens gemensamma lönekriterier uppdaterades senast hösten 2010. Uppdateringen var ett förtydligande av bedömningsgrunden för lönekriterierna. Det gjordes även ett förtydligande kring att vissa av lönekriterierna väger tyngre än andra.

7. Intern kontroll

7.1. Risk och väsentlighetsanalys

En gemensam risk och väsentlighetsbedömning för Miljöförvaltningen tas årligen fram av miljöförvaltningens avdelningschefer. Identifierade risker bedöms utifrån konsekvens (1 – 4 poäng) och sannolikhet (1 – 4 poäng) vilket medger en maxpoäng om 16, som indikerar på en mycket allvarlig risk i verksamheten. Miljönämnden tar del av risk och väsentlighetsanalysen. De risker som får högst poäng är enligt uppgift de risker som ligger till grund för miljöförvaltningens interna kontrollplan för innevarande år. Kontrollplanen för 2011 består av fyra risker som alla har bedömts ha 12 poäng i förvaltningens/nämndens riskvärdering. Förvaltningens accepterade risknivå kan därför sägas vara på nivå 9 och lägre i värderingen, risker med denna bedömning hanteras inte. På bilden nedan visar den diagonala linjen den accepterade risknivån i verksamheten.



Det är 16 risker som omfattas av risk och väsentlighetsanalysen, en av dessa är risken för mutbrott. Risken för mutbrott betraktas som hög i risk och väsentlighetsanalysen, förvaltningens/nämndens bedömning stannar vid värdet 12 som ligger över den accepterade risknivån. Kontrollaktiviteter för att minska risken för mutbrott finns inte med i den interna kontrollplanen 2011. Anledningen till detta uppges vara att kontrollaktiviteter genomförts i kontrollplanerna både 2009 och 2010. Vid båda tillfällena uppges resultatet av kontrollerna ha varit bra. Vidare har efterlevnaden av mutpolicy granskats av externa revisorer, även här uppvisade Miljöförvaltningen goda resultat.

Risikanalysen ska omfatta hela verksamheten och beakta olika typer av risker. Förvaltningen gör inte någon egen uppdelning av riskernas karaktär, därför har vi inom ramen för granskningen delat upp riskerna i vad vi uppfattar som tre olika typer av risker: legala risker, redovisningsrisker och verksamhetsrisker. Vi kom fram till att riskerna fördelade sig:

- ▶ Legala risker = 5
- ▶ Redovisningsrisker = 3
- ▶ Verksamhetsrisker = 8

7.2. Nämndens interna kontrollplan

I internkontrollplanen för 2011 framgår vad som ska granskas inom varje granskningsområde, metod för hur kontrollerna ska gå till, tid för när insatserna ska vara avklarade samt till vem resultatet ska återrapporteras.

Enligt internkontrollreglementet ska Miljönämnden senast i februari varje år fastställa en intern kontrollplan för det innevarande året. Internkontrollplanen för 2011 innehåller kommungemensamma kontrollmål samt de kontrollmål som fick högst poäng i Miljöförvaltningens egen risk och väsentlighetsbedömning. De kommungemensamma kontrollmålen för 2011 rör rutiner och säkerställanden av en god intern kontroll vid införandet av ett nytt HR-system

samt rutiner för hur konto- och betalkort används inom kommunen. De kontrollmål som Miljöförvaltningen valt att koncentrera sig på 2011, dvs. de identifierade risker som värderades högst är följande:

- ▶ Säkerhetsrutiner för hot- och våldssituationer
- ▶ Säkerställande av att Miljöförvaltningens räkenskaper i projekten är rättvisande samt att projektbeskrivningar och projektdokumentation följer Malmö stads riktlinjer för administrativ hantering av projekt.
- ▶ Kontroll av att tillsynen inom avdelningen för livsmedelskontroll sker likvärdigt.
- ▶ Kontroll av att Miljöförvaltningens betalning av leverantörsfakturor sker på förfallodatum.

Avrapporteringstillfällena är beslutade till maj (en delkontrollaktivitet), september (två kontrollaktiviteter) och oktober (tre kontrollaktiviteter och en delkontrollaktivitet). Vid gransknings-tillfället var en av sex kontroller delvis genomförd. Två kontroller skulle enligt kontrollplanen ha rapporterats till administrativ chef under september 2011. Vilket inte har skett.

Rutinerna för hot- och våldssituationer skulle ha avrapporterats i september. Enligt uppgift har två avdelningar på förvaltningen genomfört en utbildning den 30 september 2011 om hot och våld. Efter utbildningen kommer avdelningarna att gå igenom och uppdatera såväl gemensamma som avdelningsspecifika rutiner. Vidare har förvaltningen under september haft en inspektion från Arbetsmiljöverket. Förvaltningen har ålagts att inkomma med svar före den 16 december 2011 kring noterade brister efter inspektionen.

Rutiner för god intern kontroll vid inrättandet av ett nytt HR-system skulle också ha avrapporterats i september. Enligt svar från förvaltningen finns ett förslag om skrivning som lyder "Miljöförvaltningen har i samband med införandet av nytt HRsystem avsatt resurser motsvarande 75 % av en heltidstjänst till chefstöd samt att genomföra regelbundna stickprov i nytt HR system för att säkerställa att förvaltningen följer centralt framtagna processer". Vidare anges att miljöförvaltningens chefsstöd löpande kontrollerar det nya HR-systemet genom stickprovskontroller, dessa är emellertid inte dokumenterade. Framöver kommer stickprovskontroller dokumenteras. Bland de kontroller som genomförts finns enligt uppgift massageavdrag, riks-kupongsavdrag, friskvårdstillägg, sparade semesterdagar över 40, flexsaldo +40 och -20, samt rättelse till lön som skickas till HR-service.

7.3. Den interna kontrollens koppling till verksamhetens mål

Miljönämndens verksamhet är komplex och styrs av lagar och förordningar, föreskrifter och allmänna råd, fullmäktiges målprogram, nämndsspecifika inriktningsmål och effektmål, operativa mål osv. Den interna kontrollen ska genomföras där den gör mest nytta, där riskerna är störst och där verksamheten är av betydelse för uppdraget.

I avsnitt 4 Nämndens styrning och uppföljning – verksamhetsmål, behandlas Miljönämndens mål. Målhierarkin är ambitiös och förvaltning/nämnd har flera mål på olika nivåer. I avsnitt 3.3 Andra utgångspunkter, återges en figur som redovisar hur den interna kontrollen utgår från verksamhetens mål eller centrala kärnprocesser.

Vi har tidigare noterat att riskanalysen i sin nuvarande utformning inkluderar en bredd av olika risker: legala risker, redovisningsrisker och verksamhetsrisker. Riskernas koppling till Miljönämndens målhierarki är inte lika tydlig, även om flera risker har stor betydelse för förvaltningens möjligheter att utföra sitt arbete.

7.4. Ernst & Youngs bedömning

Det finns en tydlig koppling mellan förvaltningens risk och väsentlighetsbedömning och den interna kontrollplan som antagits inför 2011.

Det finns en bredd i den interna kontrollplanen där fokus riktas dels mot verksamhetsrelaterade kontrollområden så som rutiner för hot och våldssituationer och likvärdighet inom avdel-

ningen för livsmedelskontroll och dels mot ekonomiska kontrollaktiviteter så som kontroll av rutiner för fakturering och rättvisande räkenskaper för projekt. Riskanalysen inkluderar dessutom verksamhetens projekt som för nämndens del är av väsentlig betydelse, detta bedömer vi som positivt. Erfarenhetsmässigt vet vi att verksamhet som bedrivs i projektform ofta inte beaktas tillräckligt i den interna styrningen och kontrollen.

Vi noterar dock att de risker som avser en rättvisande rapportering, vad vi ovan benämner redovisningsrisker enbart utgör en mindre del av identifierade risker. Två av tre identifierade redovisningsrisker har emellertid värderats med 12 poäng och ingår därför i kontrollplanen. Vi bedömer att Miljönämnden med fördel kan utöka antalet redovisningsrisker.

Vår bedömning är vidare att Miljönämnden/förvaltningen bör överväga hur man ska hantera/värdera risken för mutbrott. Risken har tilldelats en hög poäng (12) i risk och väsentlighetsanalysen vilket tyder på att risken borde ingå som kontrollaktivitet. Samtidigt uppger förvaltningen att tidigare kontroller har indikerat på goda resultat, vilket kan innebära att sannolikheten för denna risk kan ha minskat.

Vidare noterar vi att vissa kontroller inte fullt ut har genomförts enligt beslutad tidsplan. Emellertid bedömer vi att kontrollerna är pågående och att dessa kommer att genomföras under hösten. I detta sammanhang vill vi påminna om vikten av att dokumentera gjorda kontroller för att fullt ut kunna dra lärdom om resultatet för en framtida effektivare verksamhet.

Vår bedömning är att såväl Miljönämndens målarbete som dess interna kontroll skulle dra fördelar av att integreras. Detta innebär att nämnden/förvaltningen beaktar risken för att målen med verksamheten inte nås och kontrollaktiviteterna i en större utsträckning syftar till att reducera, eliminera eller flytta risken. Fördelarna som vi bedömer det är att den interna kontrollen då får ett tydligare fokus på verksamhetens mål och kärnprocesser, dvs. kontrollerna som genomförs har betydelse för verksamhetens måluppfyllelse. Vidare ställer den interna kontrollen, genom riskanalysen och kontrollaktiviteterna, krav på att målstyrningen är tydlig och mätbar. Eftersom både målstyrning och intern kontroll är styrmodeller för ledningen kan de sannolikt också effektiviseras om de inte genomförs i parallella processer.

8. Förelägganden från andra myndigheter

Under 2011 har det fram till och med 2011-10-18 inkommit 29 överklaganden. Två av dessa ärenden är omprövade av Miljöförvaltningen, fyra ärenden har avslagits av Miljödomstolen och ett ärende ligger hos kammarrätten.

I 22 ärenden väntar Miljöförvaltningen på beslut från Länsstyrelsen

9. Andra granskningar som berör nämnd

9.1. Fördjupad granskning

I revisionsplan 2011 finns dessa fördjupade granskningar som berör Miljönämnden:

Granskning av Driftprojekt

Ernst & Young genomför under hösten en kommunövergripande granskning av Malmö Stads driftprojekt. Granskningen görs utifrån redovisningsmässiga hänseenden och rutiner för administration och inriktas mot kommunstyrelsen och de tekniska nämnderna, inklusive servicenämnden och affärsområde kommundeteknik.

Granskning av Miljönämndens inspektionsverksamhet.

Malmö stadsrevision genomför denna granskning som planeras vara avslutad i december 2011. Berörda avdelningar är avdelningen för livsmedelskontroll och avdelningen miljö och hälsoskydd. Granskningen syftar till att besvara frågorna:

- ▶ Är verksamheten ändamålsenlig?
- ▶ Är tillsynsarbetet proaktivt?
- ▶ Görs rätt prioriteringar?
- ▶ Hanteras risk för jäv, mutor och bestickning på ett ändamålsenligt sätt
- ▶ Är den interna kontrollen tillfredsställande?