

Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen

Sverige skall vara en pådrivande kraft
och ett föregångsland i strävan att
skapa ett hållbart samhälle.

Ur regeringsförklaringen den 22 mars 1996

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

SOU

1996:112

Delbetänkande av
MILJÖVÅRDSBEREDNINGEN

Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen

Sverige skall vara en pådrivande kraft
och ett föregångsland i strävan att
skapa ett hållbart samhälle.

Ur regeringsförklaringen den 22 mars 1996

SOU
1996:112

Delbetänkande av
MILJÖVÅRDSBEREDNINGEN



Statens offentliga utredningar
1996:112
Miljödepartementet

A: Ref KB
acc SOL
1996:112
64

Integrering av miljö- hänsyn inom den statliga förvaltningen

Betänkande av Miljövårdsberedningen
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Tryckt av
REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL

Stockholm 1996

ISBN 91-38-20324-3
ISSN 0375-250X

Till Regeringen

Genom beslut den 26 januari 1995 gav regeringen Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) genom tilläggsdirektiv (1995:22) i uppdrag att ägna sig åt att integrera miljöarbetet i samhällets olika sektorer. Beredningen har som löpande uppdrag att under hela mandatperioden utreda, formulera och föreslå konkreta åtgärder för att nå en hållbar samhällsutveckling. I detta ingår bland annat att verka för att frågan om miljöansvar och miljöhänsyn kan integreras i samhällssektorerna och att föreslå hur regeringens styrning av sektorsmyndigheterna kan utvecklas.

Miljövårdsberedningens ledamöter har utgjorts av riksdagsman Jan Bergqvist, ordförande, generaldirektör Rolf Annerberg, statskonsulent Åsa Domeij, biolog Stefan Edman, museichef Désirée Edmar, vice riksbankschef Lars Heikensten, generaldirektör Maria Norrfalk, rektor Thomas Rosswall, kommunalråd Elvy Söderström, högskolerektor Christina Ullenius och miljörevisor Marja Widell.

I bilaga 4 i betänkandet finns en praktisk vägledning, "Miljöarbete i statliga myndigheter". Den ska även tryckas som en fristående skrift för att hjälpa myndigheterna att möta de krav vi anser regeringen bör ställa på dem. Vägledningen gör det möjligt för regeringskansliet och myndigheterna att tala samma språk och använda gemensamma begrepp.

Från Miljövårdsberedningens kansli har deltagit kanslichef Lars-Erik Liljelund samt sekreterarna i utredningen expert Kristina Bovin (fram till 96-03-15) och därefter avdelningsdirektör Peter Sörngård, som förordnades som expert 96-01-08. Peter Sörngård har också skrivit den praktiska vägledningen.

Till arbetet med vägledningen har varit knuten en referensgrupp i vilken medverkat kansliråd Johan Appelberg, miljöchef Gunnar Granqvist, departementsråd Bengt Nordström, generaldirektör Maria Norrfalk, revisionsdirektör Lage Olofsson och miljörevisor Marja Widell.

Miljövårdsberedningen överlämnar härmed sitt betänkande om integrering av miljöarbete inom statsförvaltningen. Betänkandet är ett delbetänkande som svar på det löpande uppdrag beredningen har enligt ovan.

Stockholm juni 1996

Jan Bergqvist

/Lars-Erik Liljelund

Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen

Innehållsförteckning:

Utredningens huvudsakliga innehåll	3
Sammanfattning	4
Inledning	5
Samhällssektorernas miljöansvar och dess innebörd	7
Miljöhänsyn internationellt i offentlig verksamhet	8
Allmänt	9
Miljörevision	10
Offentlig upphandling	10
Integrering av miljöhänsyn inom statsförvaltningen idag	11
Dagsläget för miljöarbetet inom de statliga myndigheterna	13
Den statliga upphandlingen	14
Åtterrapportering och annan rapportering	16
En effektivare styrning av statsförvaltningens miljöarbete	17
Regeringens ansvar	19
Regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter	20
Regeringskansliets ansvar	21
Myndigheternas miljöarbete	23
Integrering av miljöarbetet	25
Miljöanpassad statlig upphandling av varor och tjänster	27
Vad kan regeringen göra?	31
Åtterrapportering och annan redovisning	33
Riksrevisionsverkets roll	36
Fortsättning och kontinuitet	38

Kommittédirektiv om miljöhänsyn	40
Konsekvenser av framlagda förslag	42
BILAGA 1 Modell för att bedöma miljökonsekvenser av beslutsförslag	45
BILAGA 2 Sammanfattning av resultatet från enkät om statsförvaltningens hänsynstagande till miljön	47
BILAGA 3 Förslag till ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling	49
BILAGA 4 Miljöarbete i statliga myndigheter	51

Utredningens huvudsakliga innehåll

I betänkandet redovisar Miljövärdsberedningen förslag till åtgärder och samlad strategi för att integrera miljöhänsyn inom regeringskansliet och statsförvaltningen till att bli en naturlig del av statens verksamhet. Staten och dess myndigheter har stor betydelse för att driva på utvecklingen på miljöområdet och för samhällssektorernas miljöarbete.

Vi lämnar i betänkandet förslag till hur regeringen bör tydliggöra och konkretisera myndigheternas miljöarbete och hur det bör följas upp samt hur myndigheterna konkret måste gå till väga för att inordna miljöarbetet sin verksamhet. Vi föreslår också en strategi för hur regeringskansliet ska få denna process att fortgå även framdeles. Förslagen innebär också att staten aktivt ska arbeta för att skapa en marknad för miljöanpassade produkter genom att stärka en miljöanpassad offentlig upphandling. En sådan får en viktig pådrivande effekt på industrin.

Sammanfattning

Varje statlig myndighet bör ha ett generellt miljöansvar enligt verksförordningens 7 § inskrivet i sin instruktion. Regeringen bör genom regleringsbrev för samtliga departementsområden tydliggöra innehållet i detta ansvar och fastställa en generell miljöpolicy för alla statliga myndigheter med övergripande riktlinjer för deras miljöarbete.

För budgetåret 1997 bör några myndigheter (pilotmyndigheter) inom varje departementsområde via regleringsbrev få i uppdrag att göra en miljöutredning, fastställa en miljöpolicy samt ta fram en plan för att fortsätta integrera miljöarbetet utifrån sin policy.

Pilotmyndigheterna inom varje departementsområde bör genom regleringsbrev för 1997 få i uppdrag att redovisa om de miljöanpassat sin upphandling, vilka svårigheter de då stött på och ge förslag till lösningar. Naturvårdsverket bör i sitt regleringsbrev för 1997 få i uppdrag att, tillsammans med Nämnden för offentlig upphandling och Kemikalieinspektionen, utbilda berörda statliga myndigheters och regeringskansliets upphandlare samt att under 1998 göra en första utvärdering av hur den offentliga upphandlingen har miljöanpassats.

Regeringen bör på basis av erfarenheterna överväga att föreslå riksdagen en ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling som bemyndigar regeringen att föreskriva om närmare regler för hur miljöhänsyn ska tas vid upphandlingen.

Inom regeringskansliet bör skapas en interdepartemental arbetsgrupp under ledning av Stadsrådsberedningen. Den ska ta till vara erfarenheterna från pilotmyndigheterna samt hålla ihop, utveckla och fullfölja statsförvaltningens integrering av miljöarbetet.

Varje departement måste ta ett aktivt eget ansvar för att åtgärda, driva på och följa upp miljöarbetet i samverkan med andra berörda delar av regeringskansliet. Regeringskansliet måste föregå med gott exempel och t.ex. miljöanpassa sin upphandling.

Statliga myndigheter bör i sin årsredovisning till regeringen redovisa resultatet av sitt miljöarbete och Riksrevisionsverket (RRV) bör granska denna redovisning och myndighetens miljöarbete. Utformningen av en sådan redovisning bör växa fram successivt. Därför bör de ovan nämnda pilotmyndigheterna även få i uppdrag att redovisa miljöarbetet i årsredovisningarna i samråd med RRV. På basis av erfarenheterna bör regeringen ändra i förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan.

Riksrevisionsverket bör via regleringsbrevet för 1997 få i uppdrag att börja bygga upp sin kompetens för att bedriva miljörevision och att samarbeta med pilotmyndigheterna om hur resultat från miljöarbete bör redovisas i årsredovisningarna.

Sektorsmyndigheter som saknar krav på att avge en sektorsrapport om miljöarbetet bör få ett sådant krav via regleringsbrevet med start 1997.

Regeringen bör utforma ett miljödirektiv som ger kommittéer och utredningar i uppdrag att väga in och beskriva konsekvenserna för miljön av sina förslag.

Inledning

Miljöarbetet har varit framgångsrikt på många områden, större punktutsläpp har åtgärdats och miljösituationen har förbättrats på många håll i Sverige. Det återstår ändå mycket att göra för att minska belastningen på miljön till nivåer som är långsiktigt hållbara.

Miljöproblemen har ändrat karaktär. Från början var de främst orsakade av större punktkällor. Det var lokala problem som kunde åtgärdas med krav på reningsutrustning och processändringar. Nu är källorna till utsläppen många och mindre, och produkter och varor utgör allt mer betydelsefulla källor till spridning av förorenande ämnen.

Orsakerna till miljöproblemen är i stor utsträckning invävda i samhällsstrukturen, vilket ställer krav på nya åtgärdsstrategier och styrmedel. Genomgripande förändringar kommer att krävas för att genomföra en miljöanpassning av hela samhället. Miljöhänsyn behöver komma in mycket tidigare i alla beslutsprocesser.

Detta synsätt har fått genomslag i internationella organ och Sverige har vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992 ställt sig bakom Agenda 21, en långsiktig handlingsplan med mål och riktlinjer för en hållbar utveckling. Rio-deklarationens fjärde princip säger

"För att uppnå en hållbar utveckling måste skyddet av miljön utgöra en integrerad del av utvecklingsprocessen och inte betraktas som något isolerat därifrån."

En hållbar samhällsutvecklingen måste baseras på en effektiv och miljöanpassad användning av alla resurser, såväl naturresurser som mänskliga och ekonomiska resurser. Det innebär att hänsyn till miljön samt ekonomiska och sociala faktorer måste integreras i alla verksamheter. Medlemsländerna i OECD har rekommenderat ett arbete med samma inriktning och EU:s femte miljöhandlingsprogram har integrering av miljöansvar i alla verksamheter som grundtanke.

Av regeringsförklaringen från den 22 mars 1996 framgår under rubriken "miljön skall bli en tydlig och långsiktig prioritering" att,

"Hotet mot miljön är ett hot mot livet självt. Regeringens ambition är att Sverige skall vara en pådrivande internationell kraft och ett föregångsland i strävan att skapa ett hållbart samhälle. De ekologiska kraven kan leda till nästa stora språng i tillväxten. Det krävs aktiva medborgare, men också en tydlig politik, för att främja ett ökat kretsloppstänkande."

Regeringen framhåller i sin proposition 1995/96:150 "Ekonomisk vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, m.m." att

"Miljöpolitiken spelar en central roll i en strategi för ökad sysselsättning.....Det är i samspelet mellan en alltmer ambitiös miljöpolitik och ett näringsliv som är berett till omvandling, som Sverige kan förnya redan etablerade näringar och finna nya framgångsrika verksamheter, vilka ger nya arbetstillfällen"

Samhällssektorernas miljöansvar och dess innebörd

Den grundläggande innebörden av samhällssektorernas miljöansvar är att samhällets alla aktörer i form av företag, enskilda, organisationer, politiska grupperingar, myndigheter och hushåll ska verka för en bättre miljö och bidra till att de nationella miljömålen nås. Dessa aktörer eller verksamheter, var för sig eller som grupp, fullgör vissa funktioner i samhället. Olika samhällssektorer kan samspela och överlappa varandra. En och samma aktör kan således ingå i flera olika samhällssektorer samtidigt.

Utifrån denna princip innebär detta ett ansvar för miljön som går utöver miljölagstiftningens krav. Det innebär att försöka göra rätt från början för att man själv eller andra ska slippa satsa på att åtgärda problemen när de blivit ett faktum.

Innebörden i begreppen samhällssektor och sektorsmyndighet kan uppfattas olika eftersom begreppen inte är entydigt definierade. Miljövårdsberedningen menar att bristen på entydig definition inte får bli ett hinder för att ändå omsätta de principer och den grundläggande viljeyttring som riksdagen och regeringen gett uttryck för. Det är snarare angeläget att se till att det operativa arbetet snarast kommer igång.

Riksdagen slog tidigt fast samhällssektorernas generella miljöansvar. I miljöpropositionen 87/88 nämns att hänsynen till miljön måste genomsyra alla samhällssektorer. I propositionen "En god livsmiljö" 1990/91:90 står vidare att sektorernas ansvar för miljön och för vården av naturresurser "innebär ett ansvar för såväl näringsidkare som myndigheter som driver verksamheter att anpassa sig till de fastlagda miljömålen".

Regeringen säger i sin skrivelse till riksdagen 1994/95:120 att miljöpolitiken förutsätter att miljöansvar integreras i olika sektorer i samhället inom ramen för en helhetssyn på miljöproblemen. Regeringen pekar också på de statliga myndigheternas ansvar och att det är angeläget att beskrivningar av miljökonsekvenser systematiskt kommer in i ett tidigt skede i beslutsprocessen.

Av den tidigare nämnda ekonomiska vårpropositionen (1995/95:150, sidan 94) framgår att "insatserna för ett mer miljöanpassat näringsliv bör fortsätta. Företagens miljöanpassning kan bidra till ökad tillväxt och sysselsättning. En viktig uppgift är att driva på miljöarbetet inom olika sektorer. Sektorsansvaret för miljöfrågorna måste öka."

Staten och de statliga myndigheterna påverkar inte bara miljön genom sin egen verksamhet utan också indirekt genom att få andra aktörer i samhället att agera på ett sätt som kan påverka miljön t.ex. som en följd av regler och bidrag eller genom upphandlingen av varor och tjänster.

Ett myndighets sektorsansvar innebär i korthet att myndigheten utifrån sin roll, sina befogenheter, mål och resurser, aktivt verkar för att olika verksamheter och aktörer eller grupper av aktörer med gemensamt syfte eller likartad verksamhet inom samhällssektorn minskar sin miljöbelastning. Det sker genom att bl.a. att driva på miljöarbetet bland de aktörer (företag, organisationer och enskilda) som verkar inom myndighetens samhällsområde och arbeta nära dem, initiera forsknings- och utvecklingsprojekt samt genom att ta fram underlag och föreslå mål och styrmedel för miljöarbetet inom sektorn. Regeringen ger sektorsmyndigheterna särskilda uppdrag avseende deras ansvar för miljön.

Gränserna mellan de statliga sektorsmyndigheternas och t.ex. näringslivet måste ändå hållas tydlig. Sektorsansvaret innebär t.ex. inte att sektorsmyndigheterna fritt kan överföra ett kostnadsansvar på aktörerna inom sektorn.

Ett antal myndigheter har i sina instruktioner tilldelats ett särskilt sektorsansvar för miljön. Dessa är de fyra trafikverken (Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Vägverket) samt de centrala myndigheterna för de areella näringarna (Fiskeriverket, Jordbruksverket och Skogsstyrelsen). NUTEK har ett miljöansvar inom sitt verksamhetsområde. Försvarsmakten ska enligt sin instruktion väga in miljöaspekten på sin verksamhet under fredstid.

Naturvårdsverket har i skriften "Samhällssektorens ansvar för miljön" utvecklat innebörden av samhällssektorens ansvar och sektorsansvaret.

Miljöhänsyn internationellt i offentlig verksamhet

Inom EU och i flera enskilda länder såväl inom som utom EU pågår arbete med att miljöanpassa den offentliga verksamheten. Utan att göra anspråk på en täckande redovisning lämnar vi några exempel på sådant arbete.

Allmänt

Några EU-länder planerar pilotförsök med miljöledningssystem inom offentlig verksamhet. Bakgrunden är EU:s system för frivillig miljöstyrning och miljörevision - EMAS. Aktuella länder är Spanien (centrala myndigheter), Irland (kommuner) och Finland (lokala miljömyndigheter). Storbritannien har gjort det möjligt för kommuner att registrera sig enligt EMAS genom ett officiellt kommunanpassat system.

Det brittiska miljödepartementet (Department of Environment, DOE) har antagit ett "green housekeeping policy statement". Policyn utgör även riktlinjer för miljöarbetet hos alla offentliga organ och myndigheter. Miljöarbetet ska förbättras fortlöpande genom åtgärder på flera samhällsområden och upphandlingen ska vara miljöanpassad. Departementet avser att bedriva miljörevision och bli certifierat mot den brittiska miljöledningsstandarden BS 7750.

EU-kommissionen avsåg i mars månad att under april 1996 efterlysa ansökningar om pilotprojekt analoga med kraven i EMAS (EU:s system för frivillig miljöledning och miljörevision) bl.a. inom offentlig förvaltning, kultur och idrott samt utbildningsväsende. Avsikten är att få fram erfarenheter för att eventuellt kunna utvidga EMAS till nya samhällsområden i samband med den översyn av systemet som ska ske 1998.

Inom OECD pågår ett arbete med samma inriktning. Medlemsländerna i OECD har antagit en rekommendation om att regeringarna bör integrera miljöhänsyn i den statliga förvaltningen t.ex. när det gäller driften av verksamheten och upphandlingen.

I Norge genomförs projekt med EMAS för kommuner.

I Kanada pågår ett projekt "Greening of Government Operations" med att införa miljöledningssystem. Där ska finnas en strategi för att bidra till en hållbar utveckling. Strategin ska leda till att man klarar eller överträffar de krav som miljölagstiftningen ställer samt utvecklar och genomför ett miljöledningssystem. Av material från Environment Canada, som motsvarar Miljödepartementet/Naturvårdsverket i Sverige, framgår att integreringen fokuserar på de interna förhållandena t.ex. energibesparing, fastighetsskötsel, upphandling, rening av utsläpp från egna värmepannor, resor och avfallshantering.

Miljörevision

De nationella revisionsorganen (Supreme Audit Institutions, SAI) i varje land, där Sveriges SAI är Riksrevisionsverket, samarbetar i en internationell sammanslutning (INTOSAI) som bl.a. arbetar fram gemensamma standarder och metoder för revisionsarbetet. I september 1995 behandlades frågan om miljörevision vid en konferens i Kairo. Konferensen resulterade i att INTOSAI fortlopande kommer att ta fram praktiska vägledningar för miljörevision. INTOSAI rekommenderade sina medlemmar att utifrån sina mandat bedriva miljörevision, identifiera miljökostnader och miljöskulder samt rapportera och offentliggöra dem. SAIs bör också främja myndigheternas arbete med att samla in och redovisa information om miljökostnader och miljönytta och när det är lämpligt revidera denna information.

Offentlig upphandling

Flera länder arbetar också med att miljöanpassa den offentliga upphandlingen. Här följer några exempel.

I Danmark har Miljö- och energiministeriet gått ut med ett cirkulär om miljö- och energihänsyn vid statliga inköp (nr. 26 av 7 februari 1995). Det riktar sig till samtliga statliga institutioner och statsägda eller statskontrollerade verksamheter (bolag) och innebär att dessa ska ställa miljökrav vid inköp av varor och tjänster, på samma sätt som krav ställs på pris, kvalitet, leveransbetingelser m.m.. Avsikten är att ta in kraven i "Lov om miljøbeskyttelse". Myndigheterna och bolagen ska enligt cirkuläret utarbeta en handlingsplan för hur miljöanpassningen av inköpen ska ske och hur detta löpande ska dokumenteras. En handbok för energi- och miljöanpassad inköpspolitik i det offentliga har getts ut.

Miljöstyrelsen i Danmark har gett ut "Gode råd om grønne indkøb" för vissa varugrupper.

I Storbritannien har det brittiska miljödepartementet (DOE) antagit en guide för miljöanpassad upphandling "Selling to DOE". Den innehåller en policy för miljöanpassad upphandling och riktlinjer för att ställa krav på leverantörerna.

Tyskland har antagit den s.k. kretsloppshushållningslagen för undvikande, återvinning och omhändertagande av avfall. Enligt den ska myndigheterna på förbunds nivå vid sin upphandling kontrollera om sådana produkter kan användas som har lång livslängd och är reparationsvänliga, återvinningsbara eller går att återanvända. Vid jämförelse med andra liknande produkter bör de leda till alstring av mindre avfall eller mindre störande avfall eller framställas ur avfall.

Tysklands naturvårdsverk Umweltbundesamt (UBA) arbetar med miljömärkning och miljöpåverkan från produkter och gett ut handboken "Miljövänlig upphandling", som ofta hänvisar till kriterierna för det tyska miljömärket, Blå ängeln. På förbunds nivå har myndigheternas uppköpare en arbetsgrupp.

I Schweiz finns regler om miljöhänsyn i förordningen för byggväsendet. Arbetet med miljökritierier pågår i flera kantonen. Bland annat har Bern gett ut en rapport om miljöanpassad upphandling av kontorsmaterial avseende fler än 200 produkter.

I USA har det amerikanska naturvårdsverket Environmental Protection Agency (EPA) ålagts att sätta samman riktlinjer för att underlätta en miljöanpassad offentlig upphandling. Presidenten har utfärdat förordningar enligt vilka varje federal myndighet ska utarbeta mål för att eliminera och reducera uppköp av särskilt miljöfarliga produkter. De ska helst välja produkter av återvunnet material.

Integrering av miljöhänsyn inom statsförvaltningen idag

Miljöpolitiken syftar till att skydda människors hälsa, bevara den biologiska mångfalden, hushålla med uttaget av naturresurser så att de kan utnyttjas långsiktigt samt skydda natur- och kulturlandskap (prop 1990/91:90).

För att precisera vilka resultat man vill uppnå inom olika områden har regeringen och riksdagen fastlagt nationella miljömål. Regeringen föreslår i propositioner medel för att nå dessa. Myndigheterna har sedan i uppgift att genomföra de beslut som riksdagen och regeringen har fattat. De statliga myndigheternas uppgifter och ramarna för deras verksamhet läggs fast i verksförordningen, deras instruktioner och i regleringsbrev.

Verksförordningen¹ (1995:1322) 7 § fordrar att myndighetens chef ska bedriva verksamheten författningsenligt och effektivt. Chefen ska då bl.a.

“beakta de krav som ställs på verksamheten med hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken och miljöpolitiken”

Ovanstående krav anser vi stämmer väl med riksdagens beslut om samhällssektorernas generella miljöansvar och att myndigheterna ska ta sin del av detta. Kravet gäller när regeringen föreskriver detta i myndighetens instruktion eller i någon annan förordning.

Varje år får myndigheterna ett regleringsbrev i vilket regeringen talar om vad myndigheten ska uppnå. Regleringsbreven innehåller uppgifter om vilka ekonomiska medel som myndigheten får använda och till vad. Här lämnar regeringen också uppdrag som myndigheten ska redovisa tillbaka inom utsatt tid. Uppdragen kan ha miljöinriktning, t ex har Försvarets materielverk haft i uppdrag att ta fram en miljöpolicy för sin verksamhet och redovisa den till den 1 mars 1996 och Statens Lantmäteriverk ska till den 1 oktober 1996 utforma en miljöredovisning och ett miljöprogram och bedöma miljöpåverkan från sin verksamhet och sina beslut.

Regeringen har, som tidigare sagts, tilldelat vissa myndigheter ett särskilt ansvar för miljön utöver det generella miljöansvaret, ett så kallat sektorsansvar. Detta ansvar är då inskrivet i myndighetens instruktion. Ett exempel är Vägverkets instruktion (1992:1467) enligt vilket myndigheten som en av sina huvuduppgifter ska främja ett miljöanpassat vägtrafiksystem och en miljöanpassad fordonstrafik.

Ska det bli kraft i och resultat från sektorsansvaret för miljön såväl som i det generella miljöansvar som varje myndighet har, måste miljöhänsynen genomgå myndigheternas dagliga verksamhet på ett naturligt och självklart sätt, miljöarbetet måste integreras i deras verksamhet.

¹ Verksförordningen (1995:1322) började gälla den 1 januari 1996. Den tidigare verksförordningen (1987:1100) upphör att gälla den 30 juni 1996. I båda förordningarna finns bestämmelser om att i verksamheten beakta miljöpolitiken.

Dagsläget för miljöarbetet inom de statliga myndigheterna

Miljövårdsberedningen har bl.a. i uppdrag (Dir 1995:22) att föreslå konkreta åtgärder för att nå en hållbar samhällsutveckling. Beredningen ska verka för att integrera miljöansvar och miljöhänsyn i samhällssektorerna och lämna förslag på hur regeringens styrning av sektorsmyndigheternas miljöansvar kan utvecklas. Som ett underlag till detta uppdrag fick Statskontoret i uppdrag att göra en förstudie om utvecklingen av miljöledning inom statsförvaltningen. Statskontoret redovisade denna förstudie i oktober 1995. Den baserar sig på 15 intervjuer i sju statliga myndigheter (två länsstyrelser och fem centrala sektorsmyndigheter).

Enligt Statskontoret vore det lämpligt att myndigheterna i analogi med näringslivet inför miljöledningssystem. Detta jämte ett väl avvägt förändringstryck från statsmakternas sida skulle enligt Statskontoret "blåsa liv" i tillämpningen av verksförordningens krav på att myndigheterna i sin verksamhet ska beakta miljöpolitiken. Detta krav lämnar idag öppet för olika tolkningar. Av underlaget framgår också att positionerna i miljöarbetet bör flyttas fram successivt genom en utveckling av regleringsbrevens och ibland också av myndigheternas instruktioner.

Utöver Statskontorets rapport har Miljövårdsberedningen gått ut till 53 statliga myndigheter inom samtliga departementsområden med en enkät om deras hänsynstagande till miljön. Nitton myndigheter ansåg sig ha ett miljöansvar, men av varierande skäl. Verksförordningens krav på att beakta miljöpolitiken hänvisar enbart en mindre mängd myndigheter till trots att detta krav är giltigt för de flesta av de som tillfrågats. Se bilaga 2.

Vissa myndigheter har påbörjat ett strukturerat miljöarbete och tagit fram miljöpolicy, miljömål och handlingsprogram t.ex. Forsvarsmakten, Livsmedelsverket och Riksrevisionsverket. Några till har nyligen startat och tillsatt arbetsgrupper med uppgift att förbereda ett sådant arbete. Merparten har däremot ännu inte startat.

Några myndigheter har i regleringsbrevens fått i uppdrag att ta fram en miljöpolicy och ett miljöprogram för att genomföra miljöpolicy. Exempel på detta är Fortifikationsverket och Försvarets materielverk.

Luftfartsverket har beslutat införa ett miljöledningssystem och har dessutom inlett ett samarbete med Naturvårdsverket för att bl.a. följa utvecklingen av miljöledningssystemet och pröva hur ett sådant kan konkretisera innehållet i Luftfartsverkets sektorsansvar för miljön och hos andra aktörer inom sektorn.

Den enkät om myndigheternas miljöarbete som Miljövårdsberedningen har sänt ut till 53 myndigheter visar att de miljöaktiva myndigheterna är i minoritet (se bilaga 2). De flesta har inte inlett något miljöarbete alls. Vid en jämförelse med andra delar av samhället t.ex. industrin, kommuner och landsting men även med enskilda människor bedömer vi att stora delar av den statliga förvaltningen har halkat efter i utvecklingen.

Av enkätsvaren framgår att myndigheterna har behov av hjälp och stöd i olika former för att klara av en integrering av miljöarbetet. Graden av organiserad ledning och styrning för miljöfrågorna varierar och den är vanligtvis svagt utvecklad. Myndigheternas kompetens på miljöområdet behöver stärkas.

Vi anser mot bakgrund av ovanstående att regeringen via bl.a. regleringsbrev behöver tydliggöra och markera det generella miljöansvaret och innehållet i det eftersom detta krav är alldeles för vagt och otydligt idag (se förslagen längre fram).

Den statliga upphandlingen

De svenska myndigheterna är stora konsumenter av varor och tjänster. Upphandlings- och miljöutredningen värderar i betänkandet "Upphandling - en miljöfråga" (SOU 1996:23) den offentliga upphandlingen till ca 280 miljarder kronor varav den statliga svarar för drygt 100 miljarder. Den stora inköpsmängden ger tyngd åt miljökraven och ger, medvetet utnyttjad, upphandlarna möjligheter att spela en roll som pådrivare mot ökad miljöhänsyn och därmed främja ett näringsliv som är konkurrenskraftigt också internationellt.

Den offentliga upphandlingen är reglerad i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Enligt 22 kap 1 § ska en upphandlande enhet anta det anbud som har lägst anbudspris eller det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftkostnader, funktion, miljöpåverkan m.m.. Vid offertförfrågningar ska myndigheterna specificera de krav som kommer att ligga till grund för deras val av produkt eller tjänst. Det saknas bemyndiganden i lagen som möjliggör för regeringen att förtydliga för myndigheterna hur de vid sin upphandling ska ta hänsyn till miljöpåverkan.

Riksrevisionsverket organiserar den statliga inköpssamordningen. Den går ut på att vissa funktionsansvariga myndigheter genom stor egen upphandling (f.n. 14 st) ansvarar för upphandlingen inom ett särskilt område. Andra myndigheter kan för egen del nyttja den upphandling och de avtal som dessa myndigheter tecknar. Riksrevisionsverket anger (RRV 1996:15) att myndigheterna bör nyttja avtalssamordningen om inte en annan lösning ger förmånligare villkor. Nämnden för offentlig upphandling uppger, i sitt remissvar på Upphandlings och miljöutredningen, att de avtal som de funktionsansvariga myndigheterna tecknar utgör den huvudsakliga delen av den statliga upphandlingen.

Upphandlings- och miljöutredningen kartlade de produktgrupper som den offentliga upphandlingen (både den statliga och kommunala) bör prioritera på grund av deras stora miljöpåverkan. Dessa finns inom byggsektorn, avser energi till uppvärmning, elektroniska produkter, livsmedel, transporter och kemikalier.

Andra viktiga iakttagelser i betänkandet är att myndigheternas upphandlare behöver få en starkare ställning bl.a. genom myndigheternas miljöpolicy. Deras status behöver höjas också genom ökad kompetens, både avseende hur miljökrav ställs och hur de utvärderas.

Situationen är densamma inom regeringskansliet. Behov finns av ökad kompetens och kunskap på området. Varje departement utgör en egen myndighet och upphandlingen sker på flera ställen inom regeringskansliet, på departementen och på regeringskansliets förvaltningskontor, som svarar för viss central upphandling. Likaså sköter varje kommitté sin egen upphandling. UD har en egen upphandlingsenhet. När Förvaltningskontoret handlar upp faxar, kopiatorer och papper tar de med miljöaspekten genom krav på att varorna ska uppfylla allmänt vedertagna miljökrav. Samtliga upphandlande enheter anlitar en och samma resebyrå.

Tidigare propositioner har framhållit vikten av att ställa miljökrav vid offentlig upphandling bl.a. propositionen om offentlig upphandling (1992/93:88) och kretsloppspropositionen (1992/93:180).

Administration, inklusive resor och energianvändning, kan stå för en mindre eller större andel av en myndighets totala miljöpåverkan beroende på vilken slags verksamhet som dominerar. Till den administrativa verksamheten räknas upphandling av kontorsmaterial och utrustning, transporter, energianvändning, hotell, städning mm. Många företag och myndigheter har redan tagit initiativ för att miljöanpassa sin kontorsverksamhet.

Både nationellt och internationellt pågår verksamhet kring frågor om miljöanpassning och miljömärkning av produkter. Miljöinformation om olika produkter kan underlätta en miljöanpassad upphandling. Exempel på verksamhet är det internationella standardiseringsorganets ISOs arbete med standarder för livscykelanalyser, miljömärkning av olika slag samt för miljöhänsyn vid produktstandardisering. Inom Norden finns Svanen-märkningen.

I Sverige initierade Naturvårdsverket hösten 1994 ett projekt om miljövarudeklarerationer i samarbete med Industriförbundet. En sådan deklareration kan mycket kort beskrivas som en redogörelse för en produkts miljöegenskaper över hela dess livscykel. IVL har som en fortsättning på detta föreslagit ett projekt om utveckling av miljövarudeklarerationer/ekoprofilmärkning. Naturvårdsverkets forskningsnämnd har principgodkänt att delfinansiera projektet om näringslivet bidrar till finansieringen. Centrum för Produktrelaterad Miljöanalys (CPM) vid Chalmers tekniska högskola ska enligt sin verksamhetsplan för 1996-1997 ta initiativ inom samma område, också här med finansiering från näringslivet.

Ättersrapportering och annan rapportering

Naturvårdsverket följer effekterna av det samlade miljöarbetet. I rapporten "Miljötillståndet i Sverige" ger Naturvårdsverket en bild av det aktuella miljö-tillståndet. Naturvårdsverket har dessutom regeringens uppdrag att årligen redovisa resultatet av miljöarbetet i landet i förhållande till de nationella miljö-målen, både sådana som riksdagen har beslutat och de som regeringen har antagit. I rapporten "Hur har det gått?" redovisar verket årligen de åtgärder som myndigheterna i landet har vidtagit i relation till ca 10 nationella miljö-mål av de drygt 150 som finns.

De fyra trafikverken lämnar en särskild miljörapport om sitt och sektorns miljö-arbete. Häri framgår den egna myndighetens och andra aktörers miljöarbete inom sektorn. Rapporten utgör underlag för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten. Trafikverken har genom regeringsbeslut krav på sig att lämna sådana sektorsrapporter. Övriga sektorsmyndigheter saknar motsvarande krav.

Myndigheterna informerar i sin årsredovisning om hur den använt tilldelade medel och beskriver samtidigt verksamheten under det gångna budgetåret. Enligt förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan ska årsredovisningen avse all verksamhet, som ska vara indelad i verksamhetsgrenar för vilka det ska finnas mål. Dessa mål ska grunda sig på regeringens och riksdagens övergripande mål för verksamheten och samhällssektorn. Myndigheterna är vidare skyldiga att informera regeringen om "...andra förhållanden av väsentlig betydelse för verksamheten". Av Miljövårdsberedningens enkät framgår att enbart en minoritet av myndigheterna redovisar resultaten av sitt miljöarbete.

Varje myndighet återrapporterar de miljöuppdrag som de får från sitt departement.

Regeringen lämnar varje år en skrivelse till riksdagen som beskriver miljötillståndet i Sverige.

En effektivare styrning av statsförvaltningens miljöarbete

Varje statlig myndighet bör ha ett generellt miljöansvar enligt verksförordningens 7 § inskrivet i sin instruktion.

Regeringen bör genom främst regleringsbreven och inom samtliga departementsområden tydliggöra innehållet i det generella miljöansvaret enligt verksförordningen.

Regeringen bör fastställa en generell miljöpolicy för alla statliga myndigheter med de övergripande riktlinjerna för deras miljöarbete.

För budgetåret 1997 bör några myndigheter (pilotmyndigheter) inom varje departementsområde via regleringsbreven få i uppdrag att göra en miljöutredning och fastställa en miljöpolicy samt ta fram en plan för den fortsatta integreringen av miljöarbetet utifrån policyn. Miljövårdsberedningens vägledning om integrering av miljöarbete i statliga myndigheter bör ligga till grund för hur myndigheterna ska fullfölja sina uppdrag.

De praktiska erfarenheterna från dessa pilotmyndigheter bör tas till vara i ett senare skede då motsvarande krav riktas mot de resterande statliga myndigheterna.

Generaldirektörerna för samtliga berörda myndigheter bör vid ett gemensamt seminarium få information om samhällssektorens miljöansvar och bakgrunden till uppdragen. Statsrådsberedningen bör ansvara för seminariet.

Varje departement måste ta ett aktivt ansvar inom sina respektive områden för att åtgärda, driva på och följa upp miljöarbetet i samverkan med övriga berörda delar av regeringskansliet.

Anställda inom regeringskansliet ska från det egna departementet få utbildning om departementets miljöansvar och departementsområdets miljöpåverkan samt hur detta ansvar konkret måste tas i det dagliga arbetet.

Miljövårdsberedningen menar att miljöarbetet inom hela statsförvaltningen behöver systematiseras och organiseras bättre, både på en övergripande nivå liksom på departementen och i de statliga myndigheterna. Miljöfrågor och miljöhänsyn måste bli en naturlig del av det dagliga arbetet inom regeringskansliet och myndigheterna, på samma sätt som man i dag tar ekonomiska hänsyn. Varje enskilt departement ska ansvara för detta inom sitt departementsområde och samtliga statliga myndigheter behöver se över sin verksamhet och arbeta för att miljöanpassa den.

Integrering av miljöhänsyn enligt den modell vi här beskriver ersätter inte på något sätt regeringens övriga styrning av myndigheternas miljöarbete. Många miljöfrågor är tvärssektoriella till sin karaktär t.ex. växthuseffekten och fordrar därför samordning på alla administrativa nivåer. Här måste regeringen på sedvanligt sätt ge direktiv och styra myndigheterna i särskild ordning t.ex. genom regleringsbrev.

Det är istället frågan om att lägga en bas som är behövlig för att myndigheterna ska kunna utföra de uppdrag de får. De ska förfoga över kunskaper och en organisation som klarar av att genomföra uppdragen och möta de krav samhällsutvecklingen i stort nu ställer. Dessutom ska en myndighet kunna ta eget ansvar och vid behov t.ex. kunna uppmärksamma viktiga miljöfrågor inom sitt ansvarsområde utan att regeringen eller berört departement först ska behöva upptäcka dem eller behöva precisera alla detaljer.

Regeringen sade i sin regeringsförklaring 1994 att miljöprogram bör utarbetas för alla samhällssektorer och att statliga myndigheter och företag bör genomföra miljövisioner. För att kunna göra en miljörevision måste det finnas något att revidera mot, ett organiserat och systematiserat miljöarbete. Vi lämnar här förslag på ett sådant.

Regeringens ansvar

Regeringens styrning av de statliga myndigheternas miljöarbete ska syfta till att stärka och effektivisera detta. Viktiga delar är då att klargöra uppdrag och ansvar, prioritera mellan olika områden eftersom miljöproblemen oftast är tvärssektoriella, tilldela medel samt få en ändamålsenlig uppföljning och återsrapportering. Regeringen bör fastställa riktlinjerna för de statliga myndigheternas miljöarbete och formulera en miljöpolicy för detta (se nedan). Den ska vara utgångspunkten för hela statsförvaltningens sätt att bedriva miljöarbetet, men inte ersätta annan styrning av det.

En regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter bygger på att regeringen i myndighetsinstruktionerna riktar ett generellt miljöansvar och via regleringsbrevet tydliggör det och ger de statliga myndigheterna i uppdrag att integrera miljöhänsyn i sin verksamhet.

Ett första steg bör vara att regeringen, genom hänvisning till 7 § verksförordningen (1995:1322), skriver in det generella miljöansvaret i samtliga myndigheters instruktioner i den mån detta ännu inte blivit gjort. Varje departement bör undersöka om så har skett eftersom verksförordningen gäller enbart i den utsträckning regeringen föreskrivit det i en myndighets instruktion eller i någon annan förordning.

Regeringen bör sedan ge myndigheterna i uppdrag att undersöka sin miljöpåverkan, utforma en miljöpolicy samt ta fram en plan för att integrera miljöarbete i den vanliga verksamheten. Myndigheterna ska även få i uppdrag att redovisa om de ställer miljökrav vid upphandlingen av varor och tjänster. De ska också återsrapportera resultaten från sitt miljöarbete till regeringen.

Eftersom erfarenheterna inom staten från integrering av miljöhänsyn är begränsade bör några myndigheter få bana väg för övriga genom att utgöra goda exempel och skapa erfarenheter, som sedan kan spridas. Uppdraget att göra en miljöutredning, ta fram en miljöpolicy och en plan för den fortsatta integreringen bör därför starta med regleringsbrev för budgetåret 1997 då några myndigheter inom varje departementsområde får detta uppdrag (förslagsvis 3-5 beroende på departementets storlek). Dessa myndigheter blir därmed pilotmyndigheter inom statsförvaltningen tillsammans med de myndigheter som redan fått motsvarande uppdrag eller självmant satt igång ett organiserat miljöarbete. Uppdragen bör spridas så brett som möjligt och mellan myndigheter med olika inriktning på och innehåll i verksamheterna.

För att stödja myndigheterna att utföra regeringsuppdragen och att inordna miljöarbete i den normala verksamheten har Miljövårdsberedningen tagit fram en vägledande skrift "Miljöarbete i statliga myndigheter - en vägledning om integrering av miljöhänsyn" (bilaga 4). En kort sammanfattning av en modell för en sådan integrering finns nedan på sidan 25. Uppdragen bör kunna hänvisa till beredningens vägledning.

Via senare års regleringsbrev och när erfarenheter skapats bör samma uppdrag ges till övriga statliga myndigheter. De praktiska erfarenheterna från pilotmyndigheterna ska då tas till vara för att underlätta övriga myndigheters integration av miljöarbete.

I proposition 1995/96:150 nämner regeringen att sektorsansvaret för miljöfrågorna bör öka. Det är angeläget att utveckla de befintliga sektorsmyndigheternas ansvar på djupet. Vi avser att återkomma med ett särskilt betänkande som behandlar frågan om att öka sektorsansvaret och däri eventuellt föreslå regeringen att i flera myndighetsinstruktioner skriva in särskilda krav på miljöhänsyn och bredda sektorsansvaret till fler myndigheter.

Regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter

En regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter syftar till att ge myndigheterna riktlinjer för deras hantering av miljöfrågorna och utformning av miljöpolicy.

Vi föreslår att regeringen fastställer en miljöpolicy för statliga myndigheter och med följande lydelse.

- Hänsyn till miljön skall ingå som en naturlig del av statsförvaltningens arbete och vara inordnad i all verksamhet. De statliga myndigheternas miljöarbete och miljöhänsyn skall fortlöpande förbättras.
- Regeringskansliet och myndigheterna skall i sitt arbete medverka till och vara pådrivande i det internationella miljöarbetet och för att uppfylla de internationella åtaganden som riksdagens godkänt och de nationella miljömålen.
- Myndigheterna skall redovisa sin miljöpolicy, sitt utförda miljöarbete och resultat från det.

Utifrån ovanstående föreslagna lydelse ska statsförvaltningens miljöarbete genomsyra verksamheten på ett naturligt sätt och fortlöpande bli allt bättre. Detta är i överensstämmelse med befintliga internationella miljöledningssystem som tillämpas inom andra delar av samhället t.ex EUs system för frivillig miljöstyrning och miljörevision (EMAS) och ISO 14001.

Miljöarbetet ska ha en grund i de miljömål som riksdagens bestämt och i det internationella miljöarbetet, vilket är av stor betydelse för miljön i Sverige och i överensstämmelse med vad som sagts i regeringsförklaringen.

Genom offentlighetsprincipen blir myndigheternas miljöpolicy och deras redovisningar tillgängliga också för allmänheten. En öppenhet i miljöarbetet menar vi är en demokratisk angelägenhet. Synsättet stämmer väl överens med de krav på öppenhet som finns i EUs EMAS-förordning.

Regeringskansliets ansvar

Många miljöproblem är tvärssektoriella till sin karaktär t.ex. föroreningen och växthuseffekten liksom lösningarna på dessa problem. Detta ställer krav på regeringskansliet att samordna sitt miljöarbete mellan de olika departementsområdena. Detta är grundläggande för att kunna begära en väl fungerande samordning från myndigheterna inom och mellan departementsområdena. Inom några departementsområden finns dessutom myndigheter med ett särskilt sektorsansvar för miljön och med uppgift att vara samlade och pådrivande i förhållande till de aktörer som inte är statliga.

Generellt sett menar vi att påverkan genom det raka "linjeansvaret" är starkare än genom horisontell, om än så viktig, sidoordnad påverkan t.ex. från Miljödepartementet inom regeringskansliet eller Naturvårdsverket på myndighetsnivå.

Regeringskansliet bör visa att de uppdrag om integrering av miljöhänsyn som pilotmyndigheterna kommer att få via regleringsbrevet är viktiga. Berörda generaldirektörer bör därför vid ett gemensamt seminarium få information om att uppdragen innebär långsiktiga åtaganden inför framtiden och att en integrering av miljöhänsyn är en del av en regeringens långsiktiga strategi för miljö, tillväxt, sysselsättning (prop 1995/96:150) och en uthållig utveckling av välfärdssamhället och gäller samtliga departementsområden. För att betona och tydliggöra att detta budskap kommer från högsta ledningen bör Statsrådsberedningen, inte Miljödepartementet, svara för inbjudan och huvudbudskapet vid seminariet. Om möjligt bör statsministern medverka i någon del.

Sammantaget är det således viktigt att myndigheterna från det departement de är underordnade får tydliga och konsekventa riktlinjer, direktiv och signaler för sitt miljöarbete och att resultaten systematiskt följs upp, på samma sätt som ekonomin gör det. Departementen ska vid behov reagera på det utförda miljöarbetet.

Ett aktivt ansvarstagande för miljön förutsätter såväl kompetens som möjligheter att ta hand om de resultat myndigheterna redovisar. Denna kompetens bör växa fram successivt och i takt med myndigheternas utveckling av den och med att bilden av den samlade miljöpåverkan inom varje departementsområde växer fram via myndigheternas miljöutredningar.

Varje anställd och nyanställd bör få utbildning om det egna departementsområdets påverkan på miljön, det egna miljöansvaret och ges en grund för att aktivt ta detta ansvar. För att tydliggöra det egna departementets ansvar och medvetenhet bör varje departement på egen hand förmedla denna kunskap till sina anställda.

Här ingår också att föregå med gott exempel eftersom en integrering av miljöhänsyn i högsta grad är en lednings- och attitydfråga i förhållande till myndigheterna. En förutsättning för att miljöhänsyn ska bli en del av den dagliga verksamheten inom myndigheterna är att varje departement uppmärksammar miljöfrågan samt ser över sin egen verksamhet med avseende på dess miljöpåverkan och tar fram och genomför ett program för att själva integrera miljöhänsyn i den dagliga verksamheten. Regeringskansliet måste skapa rutiner för miljöarbetet i smått som stort t.ex. källsortering och bedömning av miljökonsekvenser av olika förslag.

Av Miljövårdsberedningens enkät till myndigheterna framgår att de flesta myndigheter ännu inte har startat eller att de är alldeles i början av sitt miljöarbete och behöver råd och stöd under arbetets gång. Regeringskansliet i sin helhet måste därför aktivt följa och stödja myndigheterna. Varje departement måste skaffa sig en klar bild över den miljöpåverkan det egna departementsområdet är orsak till samt tydliggöra vad man vill att myndigheterna ska göra och sedan följa upp detta.

Myndigheternas miljöarbete

Alla statliga myndigheter har ett grundläggande miljöansvar för sin verksamhet, men myndigheterna är mycket olika både vad gäller storlek och typ av verksamhet. Det går ändå att indela den miljöpåverkan deras verksamhet ger upphov till i tre kategorier.

Den interna och den administrativa verksamheten påverkar miljön, d.v.s. drift av lokaler, förbrukning av kontorsmaterial och energi, alstring av avfall, resor och upphandling.

Vissa myndigheter kan direkt påverka miljön genom t.ex. utsläpp om de har drifts-, och anläggningsverksamhet eller tjänstefordon. Exempel är Luftfartsverkets flygplatser, Vägverkets anläggning och underhåll av vägar, Banverkets impregneringsanläggningar, polisens bilar och laboratorierna vid universiteten.

Indirekt miljöpåverkan är en följd av beslut om föreskrifter, riktlinjer, bidrag m.m. genom att sådana påverkar olika aktörer i samhället att agera eller avstå från att agera på ett visst sätt. Sådan miljöpåverkan kan ofta vara den mest betydelsefulla och kan uppstå genom t.ex. miljöutbildning i skolan, skattereglers utformning, om miljöfrågan ingår i arbetsmarknadsstödet eller genom att olika krav och regler utformas så att transportbehoven eller energiåtgången ökar m.m..

Alla myndigheter oavsett storlek och huvudinriktning på verksamheten påverkar miljön genom sin interna verksamhet och administrationen. I övrigt är inslaget större eller mindre av direkt och indirekt påverkan.

Myndigheternas generella miljöansvar innebär att de utifrån regeringens och riksdagens beslut om samhällssektorernas miljöansvar minskar sin negativa miljöpåverkan och arbetar för att miljöaspekter ska vara integrerade i myndighetens ordinarie arbete på ett naturligt sätt i planeringen, beslutsfattandet och den löpande verksamheten. Myndigheterna ska alltid beakta konsekvenserna för miljön när de utfärdar regler, fattar beslut eller lämnar olika förslag till sådana. De ska således ta hänsyn till miljöaspekter både när det gäller deras eget interna arbete och när det gäller det arbete som är utåtriktat mot andra.

I vissa sammanhang har det stor nationell betydelse att en myndighet har en väl fungerande organisation och uppbyggd kompetens så att miljöhänsyn kommer in tidigt i planeringen. Exempel på detta är att i samband med all övergripande planering av infrastruktur t.ex. riksvägnät eller järnvägens stomnät genomföra s.k. strategiska miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och i senare planeringsskeden även sedvanliga MKB i enlighet med lagstiftningens krav.

Har myndigheten dessutom ett särskilt föreskrivet ansvar för miljön - ett sektorsansvar - ligger i detta ansvar att utifrån sin roll och sina befogenheter och resurser tydliggöra vad miljöansvaret innebär för aktörerna inom den egna sektorn samt att vara samlande, driva på och underlätta för dem att ta det fullt ut. Det kan ske genom att informera och engagera aktörerna, ta initiativ för att utveckla mer miljöanpassade lösningar, initiera projekt m.m..

Alla statliga myndigheter, såväl de som har ett generellt miljöansvar som de med ett särskilt sektorsansvar för miljön eller ett ansvar som miljömyndighet, måste samarbeta och samverka med varandra.

Integrering av miljöarbetet

Miljöarbetet går att underlätta om det blir organiserat på lämpligt sätt och om myndigheten får en god överblick av det genom att ha tydliga riktlinjer och mål, klargjorda ansvarsförhållanden och rutiner för uppföljning och redovisning.

Det blir därmed också lättare att hitta och lösa problem samt föreslå förbättringar och nya åtgärder. Återrapporteringen till regeringen underlättas. En extern miljöredovisning är också ett sätt att visa för allmänheten och andra samhällsaktörer att staten tar sitt miljöansvar och har en strategi för att kontinuerligt förbättra sitt miljöarbete, i linje med riksdagens och regeringens beslut om att alla måste ta miljöansvar. En annan fördel är att detta erfarenhetsmässigt leder till effektivare resursanvändning och därmed minskade kostnader för myndigheten.

Många kommuner, landsting och företag har tagit ett brett grepp om miljöfrågorna och inlett arbetet med att systematisera problemställningar, mål, åtgärder och följa upp miljöarbetet. Det har skett genom att införa miljöledningssystem. Systematisk miljöledning är ett användbart instrument för att organisera miljöarbetet, även inom offentlig sektor.

Att införa miljöledning är en process där innehållet i miljöarbetet och integreringen av det - inte systemet i sig - ska stå i fokus.

En grundmodell för miljöledning består av följande sju delar:

** Högsta ledningens åtagande och engagemang*

Genom både internationella och nationella erfarenheter från olika delar av samhället vet man att en förutsättning för att lyckas med att integrera miljöarbete är att instruktioner och krav på organisationen är tydliga. Myndighetens högsta ledning måste ha bestämt sig för att genomföra en integrering och detta måste visas konsekvent och fortlöpande i såväl ord som konkret handling.

** Miljöutredning - hur påverkar vi miljön?*

En utredning av verksamhetens effekter på miljön. Utredningen kan omfatta miljöeffekterna från den interna och administrativa verksamheten liksom direkt miljöpåverkan via utsläpp etc. och indirekta miljöeffekter till följd av beslut som fattats. Genom utredningen kan även behoven av att samverka med andra uppmärksammas liksom behoven av internationella insatser.

Myndigheten måste ha kunskaper om sin miljöpåverkan och se sin roll i miljöarbetet. Genom att kartlägga miljöeffekterna från verksamheten bygger man upp en kompetens kring miljöfrågorna inom myndigheten. Detta underlättar det fortsatta arbetet med att integrera miljöhänsyn och att göra rätt prioriteringar och avvägningar. Kunskaperna från miljöutredningen är en förutsättning för att kunna motivera och förklara miljöpolicy, såväl internt som externt.

** Miljöpolicy - hur ska vi arbeta?*

Miljöpolicy ska peka ut den övergripande inriktningen, slå fast de principer som ska gälla och tydliggöra myndighetens inställning till miljöarbetet. Ett internt krav på att kontinuerligt förbättra miljöarbetet är att betrakta som normalt. I vissa sammanhang, t.ex. när väsentliga statliga intressen berörs, om stora kostnader kan komma att uppstå eller om verksamhetens inriktning eller viktiga prioriteringar påverkas, kan den första miljöpolicy behöva förankras hos regeringen.

** Miljömål för verksamheten - vad ska vi uppnå?*

Utifrån miljöutredningen och miljöpolicy formulerar myndigheten övergripande och detaljerade interna miljömål för verksamheten. Genom att uppfylla målen och därefter sätta nya mål konkretiserar myndigheten det egna kravet på kontinuerliga förbättringar.

** Handlingsprogram - hur genomför vi det?*

Myndigheten ska utarbeta och genomföra ett program för att uppnå miljömålen. Där beskrivs åtgärder, arbetsmetoder samt fördelningen av ansvar och resurser för att nå miljömålen.

** Integrering och fördelning av ansvar*

Det generella miljöansvaret och de befogenheter detta innefattar ska fördelas. Ska miljöfrågorna integreras i verksamheten behövs utbildningsplaner för kompetensutveckling. Rutiner kan behöva läggas fast och dokumenteras.

** Utvärdering/uppföljning - hur har vi lyckats?*

Miljöarbetet ska regelbundet utvärderas för att myndigheten ska kunna bedöma om det leder till att miljöpolicy följs och miljömålen genomförs på ett effektivt sätt. Miljörevision är ett av flera sätt att göra detta på.

Kunskap om miljöfrågor är en förutsättning för att miljöhänsyn ska tas i alla delar av verksamheten. Det handlar om att höja den generella miljömedvetenheten hos de anställda för att de ska veta hur deras eget arbete påverkar miljön. Därför måste all personal inom myndigheten få en basutbildning om myndighetens miljöpåverkan och hur var och en ska ta miljöhänsyn i sitt egna arbete. Utöver detta kan riktade utbildningar behövas för vissa nyckelgrupper t.ex. upphandlare.

Myndighetens ledning måste regelbundet följa upp och utvärdera miljöarbetet med avseende på miljöpolicyen t.ex. genom miljörevisioner. Flera myndigheter t.ex. Banverket, Vägverket och skogsorganisationen omfattas redan idag av krav på internrevision enligt förordningen (1995:686) om internrevision vid statliga myndigheter m.fl.. En sådan revision ska avse system, rutiner och organisation samt den ekonomiska redovisningen, men revisionen får även omfatta andra uppdrag.

Resultaten från miljöarbetet bör myndigheterna presentera i sin årsredovisning och Riksrevisionsverket bör granska miljöarbetet, i likhet med att de granskar den ekonomiska redovisningen och övrig förvaltning (se sidan 33).

Miljöanpassad statlig upphandling av varor och tjänster

För varje departementsområde bör några myndigheter genom regleringsbrev för 1997 få i uppdrag att redovisa om de miljöanpassat sin upphandling av varor och tjänster. Det bör vara samma myndigheter som fått i uppdrag att integrera miljöarbete i sin verksamhet (pilotmyndigheterna).

Även regeringskansliet måste miljöanpassa sin upphandling.

På beställning av Miljövårdsberedningen tar Naturvårdsverket fram en vägledning för en miljöanpassad statlig upphandling. Regeringen bör överväga att via regleringsbrevet för 1997 ge Naturvårdsverket i uppdrag att med vägledningen som grund utbilda eller på annat sätt öka kunskaperna hos de statliga myndigheternas upphandlare på detta område. Prioritet bör ges åt de myndigheter som regeringen begärt ska redovisa om de miljöanpassat upphandlingen, åt de myndigheter som ingår i den statliga inköpssamordningen samt åt regeringskansliets upphandlande enheter. I uppdraget bör ingå att under 1998 göra en första utvärdering av hur upphandlingen har miljöanpassats. Uppdraget bör genomföras i samverkan med Nämnden för offentlig upphandling och Kemikalieinspektionen.

Regeringen bör överväga att föreslå riksdagen en ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling som bemyndigar regeringen att utfärda bestämmelser, utifrån vilka närmare kan anges hur miljöhänsyn ska tas. Ett sådant förslag bör invänta Naturvårdsverkets utvärdering ovan liksom erfarenheterna från de statliga myndigheterna och även bygga på erfarenheter och synpunkter från kommuner och landsting.

Upphandlings- och miljöutredningen har i betänkande "Upphandling en miljöfråga" (SOU 1996:23) bl.a. föreslagit att upphandlarnas status måste höjas och deras kunskaper förbättras. Miljövårdsberedningen instämmer i detta förslag.

Betänkandet nämner också hur ISO 14001 och EMAS ska nyttjas vid upphandlingen. Att det inte är möjligt i dagsläget uppges bl.a. bero på att ISO 14001 inte är godkänd och att ett svenskt företag är EMAS-registrerat. Vi vill här lägga till att dessa system reglererar förutsättningarna och systematiken i miljöarbetet, inte ambitionsnivån på det. De nationella lagkraven, som kan variera, utgör det enda kravet på en absolutnivå för miljöarbetet.

En miljöanpassad upphandling bör ingå i ett integrerat miljöarbete.

Genom att ställa miljökrav vid upphandlingen kan myndigheterna aktivt bidra till en utveckling av mer miljöanpassade varor och tjänster och samtidigt minska de negativa miljöeffekterna från den egna verksamheten. Regeringen skriver i proposition "Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m." (prop 1995/96:222),

“Genom att bl.a. ange enhetliga miljökrav för upphandlingen får producenterna incitament att styra mot miljöanpassade varor och tjänster, vilket på sikt kan bidra till att svenska företags exportmöjligheter ökar.”

Eftersom all verksamhet och alla produkter påverkar miljön bör miljökraven successivt avse all upphandling, från varu- och produktområden med känd miljöpåverkan till alla typer av tjänster som traditionellt inte förknippats med sådan påverkan t.ex. finansiella tjänster. Vissa områden bör komma i första hand. Välinformerade konsumenter, bland vilka statsförvaltningen och annan offentlig förvaltning ingår, kan utgöra en stor pådrivande kraft i miljöarbetet. Upphandlarna på de statliga myndigheterna har en viktig roll även av rent ekonomiska skäl.

Inom regeringskansliet måste Förvaltningskontoret och övriga upphandlande enheter, på samma sätt som myndigheterna, miljöanpassa sin upphandling, allt från kontorsmaterial och utrustning, el och värme till städning m.m..

Upphandlings- och miljöutredningen (SOU 1996:23) konstaterade att olika källor presenterar nya och inte sällan motsägelsefulla uppgifter om vad som är att betrakta som miljöanpassat; det kan vara myndigheter, leverantörer, branschorganisationer, miljöorganisationer, fack- och dagspress. Detta innebär svårigheter för upphandlarna i en situation där kunskaper och erfarenheter saknas.

Naturvårdsverket har i rapporten (4508) “Offentlig upphandling med miljöhänsyn” uppmärksammat behovet av att höja upphandlarnas kunskaper. Rapporten redogör även för vad man bör tänka på vid offentlig upphandling av kemikalier, papper- och trycksaker, träprodukter, metaller, plastprodukter, textilvaror, byggnadsmaterial, elektronik och elektriska produkter, fordon, däck, arbetsfordon och arbetsredskap, fordonsvård och underhåll, energi, sjukvårdsartiklar, batterier, förpackningar samt av livsmedel. Rapporten är informativ men inte skriven utifrån upphandlarnas vardagssituation på de statliga myndigheterna och således inte användaranpassad.

Miljövårdsberedningens enkät visar att de statliga myndigheterna rent allmänt efterlyser konkret och praktiskt användbar information och kunskap. Upphandlings- och miljöutredningen efterlyser adekvata arbetsverktyg att sätta i handerna på upphandlarna.

Det saknas idag ett nationellt program för att höja kunskaperna hos myndigheternas upphandlare. Miljövårdsberedningen har därför beställt en praktisk och användaranpassad vägledning från Naturvårdsverket för att få den statliga upphandlingen miljöanpassad. Vägledningen ska rikta sig till statliga upphandlare och kommer att omfatta elektronik/elektroniska produkter och kontorsmaskiner, batterier, kemikalier, resor och egna transporter, hotell och konferenser, möbler och papper samt energikonsumtion. Sekundärt kan andra varor och tjänster komma i fråga. Vägledningen ska vara klar den 1 oktober 1996 och tas fram i samarbete med Nämnden för offentlig upphandling och Kemikalieinspektionen.

Vägledningen ska så långt möjligt ta vara på de möjligheter som lagen om offentlig upphandling ger och utgå från upphandlarnas vardagssituation och behov av stöd och hjälp.

Enligt beställningen ska den ta upp,

- * Upphandlarnas roll i miljöarbetet: Upphandlarnas roll behöver stärkas. Det ska därför framgå att de har stor betydelse och kan göra stor nytta som pådrivare för en miljöanpassad produktutveckling och att en sådan också har betydelse för industriutveckling och tillväxt.
- * Vad gäller?: Avsnittet ska kortfattat presentera regelverken för upphandling och andra relevanta bestämmelser t.ex. LKP och producentansvar, miljömärkningssystem, standarder och deras innebörd t.ex. ISO 14000 och EMAS, viktiga principer för miljöarbetet t.ex. försiktighetsprincipen.
- * Hur gör man?: Det ska framgå hur krav kan ställas och om möjligt hur lämnade anbud ska bedömas. Avsnittet bör också ta upp samarbetet inom myndigheten i upphandlingsfrågor.

Upphandlingen ska ske från ett livscykelperspektiv och det ska framgå att de ekonomiska hänsynen, utöver kostnaderna för inköp, också bör avse kostnaderna för drift och omhändertagande.

De generella funktions- och kvalitetskraven kan avse t.ex. lång livslängd, resurseffektivitet (minimal användning av energi, vatten, kemikalier etc), återanvändning eller återvinning, begränsad avfallsalstring och frånvaro av miljöfarliga komponenter.

Det är viktigt att Naturvårdsverket, tillsammans med Nämnden för offentlig upphandling och Kemikalieinspektionen, fullföljer arbetet med vägledningen med att genomföra en riktad utbildning av upphandlare vid viktiga statliga myndigheter och vid regeringskansliets förvaltningskontor och övriga upphandlande enheter. Hur den offentliga upphandlingen utvecklas bör utvärderas sedan vägledningen och kunskaper förts ut och hunnit bli tillämpade. Vägledningen måste ständigt förnyas och hållas aktuell.

Vad kan regeringen göra?

Regeringen saknar konstitutionell rätt att tala om för myndigheterna hur de ska tillämpa lagstiftningen (regeringsformen 11 kap. 7 §). Det saknas dessutom ett bemyndigande i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling som gör det möjligt för regeringen att närmare reglera omständigheterna kring en miljöanpassad upphandling. Det är heller inte möjligt att använda regleringsbrevet på ett sådant sätt att myndigheterna kan uppfatta dem som en styrning av lagtillämpningen i en viss riktning eller i ett visst hänseende.

Det blir därmed extra viktigt att regeringen aktivt följer upp lagtillämpningen för att kunna bedöma om det behöver vidtas åtgärder av olika slag t.ex. om det behöver göras tillägg eller ändringar i lagen om offentlig upphandling i en miljöanpassad riktning. Regeringen bör sålunda via regleringsbrevet för 1997 ge ett antal myndigheter i uppdrag att redovisa om de miljöanpassat sin upphandling, vilka krav som då har ställts för olika varor/tjänster samt hur stor andel av den totala upphandlingen som är miljöanpassad. De bör också redovisa om det finns problem eller hinder för detta och ge förslag på hur problemen kan övervinnas.

Eftersom regleringsbrevet inte går att använda för att styra statens offentliga upphandling bör regeringen överväga att föreslå riksdagen en ändring i lagen (1994:1528) om offentlig upphandling. Regeringen, eller den myndighet regeringen utser, bör få möjlighet att utfärda bestämmelser som tydliggör hur miljöpåverkan ska anges i förfrågningsunderlaget. Exempel på vad som kan behöva förtydligas är att den upphandlande enheten vid prövningen av anbudet ska beakta hushållning med energi och andra resurser, varans livslängd, möjligheter till återanvändning eller återvinning och till reparationer.

Nämnden för offentlig upphandling bör i så fall vara den myndighet som utfärdar sådana bestämmelser, men i nära samarbete med Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen. Eftersom upphandlingen av vissa varor och tjänster i den offentliga upphandlingen är mer intressanta från miljösynpunkt än andra bör bestämmelserna kunna riktas mot just dessa. I bilaga 3 lämnar vi ett förslag till möjlig utformning av ett bemyndigande.

Ett sådant förslag till riksdagen bör avvakta återrapporteringen från myndigheterna enligt ovan så att viktiga synpunkter tas till vara inför en eventuell lagändring. Eftersom ett bemyndigande skulle göra det möjligt att påverka hela den offentliga sektorns upphandling och inte enbart statens, bör regeringen hämta in synpunkter och erfarenheter även från Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Hur en sådan förändring skulle förhålla sig till EUs regler måste undersökas närmare.

För att stödja kompetensutvecklingen på området bör regeringen via regleringsbrevet för 1997 ge Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med Nämnden för offentlig upphandling och Kemikalieinspektionen och med vägledningen som grund utbilda eller på annat sätt höja kunskaperna hos de statliga upphandlarna och att under 1998 göra en första utvärdering av hur den offentliga upphandlingen har miljöanpassats.

Utbildningen bör rikta sig till de myndigheter som fått i uppdrag att redovisa om de miljöanpassat sin upphandling, till de myndigheter som ingår i den statliga inköpssamordningen och till regeringskansliets upphandlande enheter. Eftersom de myndigheter som ingår i statens inköpssamordning står för en väsentlig del av statens upphandling är upphandlarna på dessa myndigheter särskilt viktiga.

Återrapportering och annan redovisning

Statliga myndigheter bör i sin årsredovisning till regeringen redovisa resultatet av sitt miljöarbete.

Hur en sådan redovisning ska slutligt utformas bör växa fram genom att de tidigare nämnda pilotmyndigheterna i regleringsbrevet för 1997 även får i uppdrag att redovisa miljöarbetet i årsredovisningarna. Myndigheterna bör samråda med Riksrevisionsverket angående formerna för redovisningen. På basis av erfarenheterna bör regeringen i ett senare skede ändra i förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan så att alla statliga myndigheter redovisar miljöarbetet.

De sektorsmyndigheter som inte avger en årlig sektorsrapport avseende miljöarbetet bör få ett sådant krav via regleringsbrevet för 1997.

Riksrevisionsverket bör även revidera de statliga myndigheternas miljöarbete. Via regleringsbrevet för 1997 bör RRV få i uppdrag att bygga upp erforderlig kompetens för detta och att samarbeta med pilotmyndigheterna för att utveckla en lämplig form för och innehåll i redovisningen av miljöarbetet i årsredovisningen.

Redovisningskommittén fick den 18 januari 1996 i uppdrag (Dir 1996:4) att utreda om företag bör åläggas att i sin årsredovisning lämna viss miljöanknuten information, såsom en redogörelse för de förpliktelser och de kostnader som uppkommit till följd av företagets påverkan på den yttre miljön och en beskrivning av de åtgärder som företaget har vidtagit med anledning av denna påverkan. Uppdraget ska slutredovisas den 31 oktober 1996. Allt fler privata företag har insett vikten av att frivilligt tillhandahålla miljöinformation i sina årsredovisningar eftersom miljöfrågorna får allt större betydelse för konkurrenskraft och affärsutveckling.

Flera kommuner arbetar med kommunala miljöbokslut.

Statliga myndigheter och deras verksamheter påverkar miljön. Samtidigt har miljöfaktorn en ökande betydelse för tillväxten och för vår framtid. Vi menar därför att offentlig och privat verksamhet ska jämföras vad avser redovisningen av påverkan på miljön. Ibland kan orsakerna till miljöpåverkan från den privata sektorn härröra från beslut inom den offentliga sektorn. All information som kan komma fram om andra och liknande effekter är särskilt viktig att uppmärksamma.

Som Miljövårdsberedningen konstaterat redovisar få myndigheter sitt miljöarbete (sidan 17). Återrapporteringen av myndigheternas miljöarbete och resultaten från det uppvisar idag en starkt splittrad bild. Detta försvårar prioriteringar, avvägningar och uppföljningar av statens samlade miljöarbete och andra insatser som påverkar miljön samt riskerar att göra det ineffektivt även från kostnadssynpunkt. I sin tur får brister i statens miljöarbete återverkningar på andra delar av samhället eftersom staten påverkar andra aktörers miljöarbete t.ex. genom regler eller transfereringar riktade mot industri, kommuner eller enskilda. Sådana brister påverkar därmed samhällsutvecklingen i stort.

Förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan reglerar myndigheternas årsredovisningar. Redovisningen ska avse all verksamhet som myndigheten bedriver, vilken ska vara indelad i verksamhetsgrenar för vilka det ska finnas verksamhetsmål. Dessa ska grunda sig på de övergripande målen för verksamheten eller för samhällssektorn vilka regeringen eller riksdagen beslutat. För varje verksamhetsmål ska det fastställas mätmetoder och resultatmätt. Myndigheten är ålagd att informera regeringen om andra förhållanden som är av väsentlig betydelse för regeringens prövning av verksamheten. Riksrevisionsverket ska få en kopia av årsredovisningen.

Vi menar att en integrerad återrapportering från myndigheterna till regeringen är grundläggande för att regeringen ska kunna följa statsförvaltningens miljöarbete och se om det leder till önskat resultat. En sådan rapportering måste så långt möjligt vara enhetligt utformad för att uppgifterna ska gå att enkelt ta del av, ställa samman eller kontrollera.

Årsredovisningen bör därför innehålla en redogörelse av vilka åtgärder myndigheten vidtagit under året samt en handfast beskrivning av resultatet från miljöarbetet eller resultatmätt t.ex. i form av nyckeltal. Förslag på nyckeltal finns i vägledningen (bilaga 4).

Genom att sammanställa myndigheternas redovisningar skulle regeringen få en bättre helhetsbild av hur statsförvaltningen sköter miljöarbetet. Den kan ge underlag för effektiviseringar och prioriteringar i miljöarbetet och för förslag till vidare åtgärder. Varje departement skulle härigenom också internt kunna tydliggöra vikten av miljöarbetet och regeringen skulle kunna få bättre underlag för politiska avvägningar och samverkan över departements- och myndighetsgränser.

För de flesta myndigheter utgör miljöarbete inte en särskild verksamhetsgren utifrån lydelsen i förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan. Därmed framstår kravet på miljöredovisning också som otydligt och vi anser att det måste preciseras.

Enligt Miljövårdsberedningen går det normalt inte att betrakta miljöfrågan som en egen verksamhetsgren och den bör heller inte betraktas på detta sätt. Det medför å andra sidan att myndigheterna inte har anledning eller krav på sig att utifrån förordningen redovisa sitt miljöarbete i årsredovisningen. Myndigheterna har heller inte haft anledning att se miljöfrågan som ett "förhållande av väsentlig betydelse för verksamheten" eftersom denna fråga inte alltid har väsentlig betydelse för myndigheten själv.

Enligt Miljövårdsberedningen finns det emellertid inte tillräckligt med praktiska erfarenheter från en redovisning av miljöarbetet och från vad som är lämpliga och ändamålsenliga former för den. Därför bör praktiska erfarenheter få växa fram genom att några myndigheter får gå före i utvecklingen. De myndigheter som har ett särskilt sektorsansvar för miljön och inte avger en årlig sektorsrapport avseende miljöarbetet bör få ett sådant krav via regleringsbrevet för 1997.

Miljövårdsberedningen har förstått att ett arbete pågår med att förändra förordningen (1993:134) om årsredovisning och anslagsframställan. Vi förutsätter att miljöfrågan i framtida årsredovisningar behandlas som en integrerad del av verksamhetsredovisningen eftersom integrering av ekonomi och miljö är i linje med internationella rekommendationer och den nationella utvecklingen inom andra samhällsområden.

Vi har tidigare föreslagit att regeringen inom varje departementsområde via regleringsbrevet för 1997 ställer krav på några pilotmyndigheter att göra en miljöutredning, ta fram en miljöpolicy och en plan för att inordna miljöarbetet i verksamheten. Dessa myndigheter, tillsammans med dem som tidigare fått liknande uppdrag eller redan har en miljöpolicy, bör vara pilotmyndigheter även när det gäller en systematisk åiterrapportering via årsredovisningarna. I regleringsbrevet bör ingå ett uppdrag att på lämpligt sätt redovisa resultaten från sitt miljöarbete i såväl nästa som därefter följande årsredovisningar. De bör utveckla redovisningen i samråd med Riksrevisionsverket.

Riksrevisionsverkets roll

Riksrevisionsverkets (RRV) uppgifter framgår av verkets instruktion (förordning 1988:80). RRV ska granska effektiviteten i de statliga myndigheternas verksamhet och åtaganden samt i bidragsgivningen. Verket ska också granska myndigheternas årsredovisningar bl.a. avseende dess tillförlitlighet och hur rättvisande räkenskaperna redovisats. En särskild uppgift bland flera är att utveckla formerna för årsredovisningen. Det befintliga mandatet möjliggör för Riksrevisionsverket att bedriva extern miljörevision. Detta har däremot inte genomförts eftersom verket saknar tradition, kunskaper och kompetens för det.

De nationella revisionsorganens internationella sammanslutning INTOSAI har uppmärksammat betydelsen av att de statliga revisionsorganen får en aktiv roll på miljöområdet (se sidan 10).

Miljövårdsberedningen menar att miljöområdet har stor betydelse för samhällets utveckling, tillväxten i de moderna ekonomierna, sysselsättning och därmed också för välfärdssamhällets framtid. Detta framhåller även regeringen i prop. 1995/96:150 "Ekonomisk vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, m.m." (sidorna 29 och 94). Staten har en viktig roll i denna utveckling. Statligt agerande och statliga beslut och regler kan inverka positivt på andra aktörer i samhället och därmed också på utvecklingen, men i sämsta fall också menligt och kostnadsdrivande på densamma.

Parallellt finns en mer näraliggande ekonomisk anknytning till ett aktivt miljöarbete. Myndigheterna kan genom hushållning med resurser minska sina kostnader t.ex. för energi-, material- och annan resursförbrukning och avfallshantering. Om myndigheterna inte i tid är uppmärksamma på miljöeffekterna av sina åtgärder kan miljökostnader och dolda åtgärdsbehov öka, vilket kan öka miljöskulden. Effekterna av riktade medel för miljöåtgärder kan behöva granskas liksom hur de olika myndigheterna tar sitt ansvar på miljöområdet och hur de samverkar.

Av direktiven till redovisningskommittén framgår,

”En förutsättning för en trovärdig redovisning av miljöanknuten information är givetvis att den blir föremål för en extern revision. Det finns anledning att överväga formerna för och omfattningen av revisionen. En särskild fråga är härvid vilka krav som bör ställas på revisorernas sakkunskap och hur dagens revisorer kan tillgodose dessa krav.

Frågan om revisorernas kompetens bör även ses mot bakgrund av det system med miljökontrollanter som skall byggas upp inom EMAS-systemet”

Miljövårdsberedningen anser att ovanstående synsätt även bör överföras på de statliga myndigheternas redovisning av sitt miljöarbete.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan menar vi att Riksrevisionsverket ska tilldelas uppgiften att genom extern miljörevision granska myndigheternas miljöarbete på liknande sätt som de granskar övrig förvaltning och ekonomi. Genom att i årsredovisningen så småningom skriva in krav på att redovisa miljöarbetet blir det naturligt att göra en granskning även av miljödelen i årsredovisningen.

Eftersom Riksrevisionsverket idag inte förfogar över kompetens för ett sådant uppdrag bör de via regleringsbrevet för 1997 få i uppdrag att utveckla den och klargöra förutsättningarna för ett sådant uppdrag. En utveckling av kompetens kan avse miljökunskaper i allmänhet, men också kunskaper om miljölagstiftning, miljörevision, miljöledningssystem, möjligheter att nyttja kompetens och kunnande på andra myndigheter m.m.. Detta arbete bör ske parallellt med att de tidigare nämnda pilotmyndigheterna integrerar sitt miljöarbete och provar att redovisa detta i sin årsredovisning. Riksrevisionsverket och berörda myndigheter bör samarbeta för att hitta lämpliga former för redovisningen.

Det är här viktigt att peka på skillnaderna mot Naturvårdsverkets arbete som innefattar en sakgranskning och utvärdering av det samlade miljöarbetet i samhället och effekterna i miljön. Riksrevisionsverkets roll blir att se på effektiviteten i de enskilda myndigheternas förvaltning och genomförande av sitt miljöarbete samt på hur resultatet redovisas, inte att utvärdera om det sammantaget är ett från miljösynpunkt önskvärt eller tillräckligt långtgående resultat, vilket är Naturvårdsverkets uppgift.

Fortsättning och kontinuitet

En interdepartemental arbetsgrupp under ledning av Statsrådsberedningen bör skapas inom regeringskansliet för att hålla ihop, utveckla och fullfölja den statliga integreringen av miljöarbetet.

Miljövårdsberedningen föreslår att varje departement tar ett aktivt ansvar för att åtgärda den miljöpåverkan som den statliga verksamheten inom varje departementsområde ger upphov till. Vi föreslår också en stegvis strategi för att integrera miljöarbetet inom statsförvaltningen genom vilken kompetensen ökar i takt med att de kunskaper och erfarenheter som kommer fram tas till vara. Det är då viktigt att det inom regeringskansliet finns en beredskap och organisation för att klara detta.

Erfarenheter från en myndighet inom ett departementsområde kan komma till nytta hos en myndighet inom ett annat. På samma sätt kan erfarenheter inom ett departement, från att ta vara på och nyttja information om utfört miljöarbete, vara till nytta inom andra departement. Det finns också risk för att ambitionsnivån i miljöarbetet oavsiktligt kan bli olika mellan de olika departementsområdena.

Vi föreslår därför att det inom regeringskansliet skapas en interdepartemental arbetsgrupp. Den ska ha till uppgift att samla in, bearbeta och ta till vara erfarenheterna från pilotmyndigheternas arbete, sätta lämpliga ambitionsnivåer samt samordna och driva på den fortsatta integreringsprocessen såväl inom regeringskansliet som gentemot myndigheterna. Erfarenheter om hur resultaten från myndigheternas miljöarbete mäts eller följs upp via årsredovisningarna bör ägnas uppmärksamhet. Arbetsgruppen bör också bevaka hur myndigheterna fullföljer uppdragen i regleringsbrevet och att regeringskansliets upphandling miljöanpassas samt att vid lämplig tidpunkt initiera behövliga regeländringar.

Häri ligger också att hitta lämpliga tidpunkter för att ta nästa steg i den process som vi redogjort för ovan.

För att inom regeringskansliet få en förankring så nära högsta ledningsnivå som möjligt och kunna driva på miljöarbetet via "linjeansvaret" bör arbetsgruppen ledas av Statsrådsberedningen. Därigenom går det också att undvika ett synsätt där Miljödepartementet framstår som ansvarigt för allt miljöarbete när det i själva verket är ett regeringens och regeringskansliets ansvar om detta arbete ska gå att integrera på ett naturligt sätt.

Det måste också fortlöpande till kampanjer av olika slag för att synliggöra och driva på miljöarbetet inom statsförvaltningen. Här kan t.ex. "Kronorna bland Verken"-kampanjen² vara ett uppslag. Andra uppslag är återkommande seminarier för information till eller utbyte av kunskaper och erfarenheter mellan myndigheters chefer eller nyckelpersoner t.ex. miljösamordnare eller upphandlare.

Den interdepartementala arbetsgruppen bör kunna initiera sådana seminarier/kampanjer eller föreslå regeringen att uppdra åt lämpliga myndigheter att genomföra dem. Seminarier eller informationsträffar som vänder sig till myndigheternas ledning och chefer bör däremot gruppen själv ta initiativ till och genomföra.

För Miljödepartementet förändras inte uppgifterna efter införande av en interdepartemental arbetsgrupp enligt ovan. Miljödepartementet roll blir att även fortsättningsvis samordna och driva på miljöarbetet som helhet, men det blir arbetsgruppens uppgift att samordna och driva på integreringen av miljöhänsyn inom statsförvaltningen.

2

Regeringen lanserade kampanjen 1990 för att utse väl fungerande statliga myndigheter och ta reda på varför dessa fungerade väl. Slutrapporten överlämnades 1992. I kampanjen ingick en tävling om bästa årsredovisning som Statskontoret publicerade.

Kommittédirektiv om miljöhänsyn

Regeringen bör utforma särskilda kommittédirektiv - miljödirektiv - som ger kommittéer och utredningar anvisningar om att de ska väga in miljö- och hälsoaspekter i sin utredning och beskriva konsekvenserna för miljö och hälsa av de förslag de lägger fram.

Miljödirektivet bör innehålla en modell för hur man bedömer och redovisar miljö- och hälsoeffekter samt ett krav på särskild motivering när ett framlagt förslag kan innebära påtagliga negativa effekter på miljö eller hälsa.

Regeringen tillsätter kommittéer och utredare för att ta fram underlag för regeringens och riksdagens beslut. I utredningsdirektiven anger regeringen vilka frågeställningar som ska behandlas. Det finns dessutom särskilda anvisningar för kommittéer och utredare. De fordrar att utredaren ska behandla EU-aspekter, regionalpolitik och ekonomiska konsekvenser av förslaget. Det saknas däremot anvisningar om att behandla miljöaspekterna och beskriva konsekvenserna för miljö och hälsa, ett miljödirektiv.

Miljöaspekter av förslaget menar vi bör finnas med som en naturlig och självklar samhällsaspekt redan tidigt i utredningsarbetet och beaktas under hela arbetet. På så sätt blir det lättare för utredningen att tidigt uppmärksamma om ett kommande förslag riskerar att skapa nya eller att förvärra befintliga miljöproblem eller om dessa minskar och om detta också leder till kostnader i samhället. Negativa effekter är lättare att rätta till under utredningsarbetets gång än i slutskedet av det.

Regeringen bör därför utfärda ett direktiv om miljöhänsyn som ska gälla för samtliga kommittéer och utredare.

I ett sådant direktiv bör det finnas en modell för hur man bedömer miljö- och hälsoeffekter, samt ett krav på att redovisa dessa effekter i det slutgiltiga förslaget. I den utbildning som kommittéesekreterare får bör ingå ett moment som förklarar och ger exempel på hur en miljöbedömning ska göras.

Redovisningen av miljöeffekter bör också finnas med i regeringens propositioner till riksdagen.

I bilaga 1 lämnar vi därför ett förslag på en modell för att belysa och beskriva miljö- och hälsoeffekterna av utredningsförslag eller propositioner.

Utöver en redovisning av miljökonsekvenserna bör förslagsställaren bedöma om förslaget riskerar att negativt låsa inriktningen på miljöarbetet eller hindra någon att miljöanpassa sin verksamhet. Dessutom bör denne redovisa om några medvetna överväganden eller försök gjorts för att få ett förslag som stimulerar utvecklingen i en för miljön positiv inriktning. Om förslaget medför påtagligt negativa effekter på miljön ska det finnas en särskild motivering till varför förslaget ändå läggs fram.

Konsekvenser av framlagda förslag

Enligt utredningsdirektivet (1995:22) gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden och att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser.

Våra förslag för att integrera miljöhänsyn kan inledningsvis medföra kostnader för myndigheterna. Kostnaderna består främst i att få igång en systematisk och dokumenterad miljöledning på myndigheterna och för Riksrevisionsverket att bygga upp förutsättningarna för miljörevision. Vi menar att dessa kostnader bör kunna rymmas inom ramarna för respektive myndighets normala uppgifter.

Det bör samtidigt understrykas att ett effektivare och mer medvetet organiserat och genomfört miljöarbete inom staten kan minska utgifterna för verksamheten som en följd av bättre resurshushållning. Exempel på detta är minskad förbrukning av material, lägre slitage och ökad livslängd på utrustning, minskade avfallsmängder, lägre energiåtgång, minskat spill och minskat resande.

För samhället som helhet kan, som en följd av ett integrerat miljöarbete, medvetenheten i förväg öka om konsekvenserna för miljön till följd av nya statliga regler, bidrag eller andra åtgärder. Därigenom kan behovet av dyra motåtgärder i efterhand från andra delar av statsförvaltningen eller från andra aktörer i samhället minska. Arbetsbelastningen på miljömyndigheterna kan successivt komma att minska.

En miljöanpassad statlig upphandling, som ingår i ett integrerat miljöarbete, kan stimulera industrins produktutveckling, leda till ökade avsaltningsmöjligheter för industrin av miljöanpassade produkter och i förlängningen till förbättrad konkurrenskraft och ökad sysselsättning.

Åtgärderna har en positiv effekt på samhällets miljöskuld genom att denna ökningstakten minskar.

Vi menar att de förslag vi här lägger inte får några konsekvenser för jämställdheten.

Vad beträffar miljökonsekvenserna utifrån våra förslag vill vi anföra följande.

En miljöanpassad offentlig upphandling ökar tillgången på kretsloppsanpassade varor och minskar avfallsmängderna genom att staten driver på utvecklingen. Det stimulerar också framväxten av ett mer miljöanpassat beteende hos andra aktörer i samhället. Integrering av miljöhänsyn i myndigheternas verksamhet minskar deras åtgång på resurser och energi samt minskar deras avfallsmängder och utsläppen från statlig verksamhet. Förslagen styr den långsiktiga inriktningen på miljöarbetet på ett positivt sätt. Härav följer att våra förslag får positiva effekter på miljön.

BILAGA 1

Modell för att bedöma miljökonsekvenser av beslutsförslag

Konsekvensbeskrivningen ska resultera i en sammanvägd bedömning av förslagets miljökonsekvenser baserat på nedanstående. Innebär förslaget att påtagligt negativa miljöeffekter kan uppstå ska det finnas en särskild motivering till varför förslaget ändå läggs fram.

I den sammanvägda bedömningen bör också ingå att redovisa om förslaget kan komma att utgöra hinder för någon att miljöanpassa sin verksamhet, om det riskerar att långsiktigt låsa inriktningen på miljöarbetet samt om några medvetna överväganden eller försök i så fall gjorts för att få fram ett förslag som kan stimulera utvecklingen åt ett från miljösynpunkt mer positivt håll.

Utgångspunkter för bedömningen av miljökonsekvenser,

transporter

- om transporterna på väg, till sjöss, med tåg eller flyg kan komma att minska eller öka
- om energiförbrukningen för transporter kan komma att minska eller öka
- påverkan på utsläpp och buller

energi (undantaget transporter)

- om förbrukningen av energi kan komma att minska eller öka
- hur förändringen i så fall fördelas på olika energikällor (el, gas, olja, kärnkraft, fasta bränslen av olika slag)
- påverkan på utsläpp

produkter och avfall

- om en kretsloppsanpassning (återanvändning av vara eller återvinning av material, avgiftning av varor och produkter från kemikalier) kan komma att gynnas eller missgynnas
- om mängderna alstrat avfall kan komma att minska eller öka
- vilka avfallstyper (miljöfarligt avfall, konventionellt avfall, kärnavfall) som kan komma att påverkas

biologisk mångfald (flora, fauna, naturligt genetiskt material)

- om skyddet av den biologiska mångfalden förbättras eller försämras

marknyttjande

- om tidigare oexploaterade markområden, riksintressen eller andra områden av betydelse för miljön kan komma att tas i anspråk eller påverkas

naturresurser (undantaget energi, marknyttjande, biologisk mångfald)

- om förbrukningen av naturresurser som inte är förnyelsebara (t.ex. malm och naturgrus) kan komma att minska eller öka

övriga utsläpp och buller (ej transporter och energi)

- om utsläppen av miljöpåverkande ämnen till mark, luft och vatten kan komma att minska eller öka
- om bullret i samhället kan komma att minska eller öka

människors hälsa

- om något av ovanstående påtagligt kan innebära men för människors hälsa

BILAGA 2

Sammanfattning av resultatet från enkät om statsförvaltningens hänsynstagande till miljön

Ca 40 % av de som svarat uppfattar att de har ett miljöansvar. Orsakerna och bakgrunderna till denna uppfattning varierar. Verksförordningens krav på att myndigheten i sin verksamhet ska beakta miljöpolitiken hänvisar enbart en mindre mängd myndigheter till, trots att nästan alla av de tillfrågade myndigheterna enligt sina instruktioner antingen ska tillämpa detta krav eller har ett särskilt miljöansvar uttryckt på annat sätt. Få myndigheter har utrett och dokumenterat hur deras verksamhet påverkar miljön.

Ungefär 1/4 av de som svarat uppger att de har ett ledningssystem som fångar upp miljöfrågorna. Mot bakgrund av bl.a. svaren på övriga frågor i enkäten bör utfallet tolkas med försiktighet. Av de som saknar ett sådant system återfinns både de som anser sig ha och de som saknar ett miljöansvar.

En minoritet redovisar resultaten av sitt miljöarbete. Bland de som gör det är en redogörelse i årsredovisningen något vanligare än andra sätt. Inget enskilt redovisningssätt dominerar.

Myndigheterna har behov av hjälp och stöd i olika former för att klara av en integrering av miljöarbetet och det finns behov av kompetensutveckling på miljöområdet.

Inga myndigheter uppfattar att regelverket utgör några hinder för deras egna miljöarbete. Mot bakgrund av att en minoritet ännu inte utrett sin miljöpåverkan, att de flesta saknar ett ledningssystem för miljöfrågor och att myndigheterna säger sig behöva ökade kunskaper kan inga säkra slutsatser dras om den faktiska förekomsten av sådana hinder.

BILAGA 3

Förslag till ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

1 kap. Allmänna bestämmelser

22 §

En upphandlande enhet skall anta antingen det anbud som har lägst anbudspris eller det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftkostnader, funktion, miljöpåverkan m.m. Enheten skall i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.

Regeringen eller den myndighet regeringen utser får meddela bestämmelser om hur omständigheterna för miljöpåverkan skall anges. Dessa får även avse viss vara, tjänst eller byggentreprenad.

6 kap. Upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap., m.m.

12 §

En upphandlande enhet skall anta antingen det anbud som har lägst anbudspris eller det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftkostnader, funktion, miljöpåverkan m.m. Enheten skall i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.

Regeringen eller den myndighet regeringen utser får meddela bestämmelser om hur omständigheterna för miljöpåverkan skall anges. Dessa får även avse viss vara, tjänst eller byggentreprenad.

Föreligger det fallet att en upphandlande enhet skall anta det anbud som har lägst anbudspris, får enheten förkasta anbud som den anser vara orimligt lågt, dock först sedan enheten begärt förklaring till det låga anbudet och inte fått tillfredsställande svar. Förklaringen skall begäras skriftligt.

Miljöarbete i statliga myndigheter

EN VÄGLEDNING OM
INTEGRERING AV MILJÖHÄNSYN

MILJÖVÅRDSBEREDNINGENS RAPPORT 1996:2

Innehåll

Förord	5
Inledning	7
Varför måste miljöarbetet vara integrerat?	11
En grundmodell för att integrera miljöarbete	12
Vad innebär det att integrera miljöarbete?	15
Frågor som myndigheten ska kunna besvara	15
Begrepp	15
Kännetecken på ett integrerat miljöarbete	15
En långsiktig process och ett internt styrmedel	16
Starten är viktig	18
<i>Ledningens roll (18); Förankra och förklara (19);</i> <i>Bygg på det som finns (20)</i>	
Kunskaper - en nyckelfaktor	21
Gör en miljöutredning	23
Frågor som myndigheten ska kunna besvara	23
Begrepp	23
Varför och hur	23
Innehåll och slutsatser	24
<i>Begränsa omfattningen (27); Sammanställ och uppdatera</i> <i>omvärldens viktigaste miljökrav (28)</i>	
Anta en miljöpolicy	29
Frågor som myndigheten ska kunna besvara	29
Begrepp	29
Regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter	29
Varför	30
Utformning	30
Förankring	31

Sätt miljömål och skriv ett handlingsprogram	33
Frågor som myndigheten ska kunna besvara	33
Begrepp	33
Allmänt	34
Vad är viktigast?	34
Målformulering	34
Handlingsprogrammet	36
Fördela ansvar, skapa rutiner, utveckla personalen	37
Frågor som myndigheten ska kunna svara på	37
Begrepp	37
Allmänt	38
Engagera och motivera personalen	38
Tydliggör vars och ens roll, ansvar och befogenheter	38
Resurser	39
Identifiera kompetens- och kunskapsbehov	39
Interna rutiner	40
Upphandling	41
Intern och extern kommunikation	43
<i>Ätterrapportering (43); Konsekvensutredningar (44)</i>	
Dokumentation och dokumentkontroll	44
Nödlägesberedskap	45
Uppföljningen är mycket viktig	47
Frågor som myndigheten ska kunna svara på	47
Begrepp	47
Allmänt	47
Varför	48
Att följa upp utan miljörevision	49
Miljörevision och miljörevisionen	49
Revisionsplan	50
Att styra	51
Utveckla och förbättra	51
Rätta till	51
Följ upp	52
Se över helheten	52
BILAGA 1	
Innehåll i projektplan	53
BILAGA 2	
Miljöutredning	55
BILAGA 3	
Miljöutredning av den administrativa miljöpåverkan	63

BILAGA 4	Miljöpolicy	67
BILAGA 5	Exempel på riktlinjer för miljöarbete	69
BILAGA 6	Handlingsplan	77
BILAGA 7	Ledningens uppmuntran	79
BILAGA 8	Dokumentation	81
BILAGA 9	Miljörevisionsplan	83
BILAGA 10	Åtterrapporering i årsredovisning och annan redovisning	85
BILAGA 11	Arbetsmiljölagen, verksförordningen, ISO 9000 m.m.	87
BILAGA 12	Modell för att bedöma miljökonsekvenser av beslutsförslag	89
BILAGA 13	EMAS, standarder, ackreditering och certifiering	91
BILAGA 14	Litteraturlista	93
BILAGA 15	Adresser och telefonnummer	97

Förord

För välfärdssamhällets framtid är det viktigt att skydda miljön. All verksamhet i samhället påverkar miljön och därmed också den egna och samhällets ekonomi och vi är alla delaktiga i miljöarbetet, myndigheter och organisationer såväl som enskilda människor. Frågan är hur medvetet detta tar sig uttryck.

Miljöproblem uppstår i samhället genom brister i användningen av våra resurser. Här finns också en ekonomisk anknytning. Miljöarbete handlar i grunden om samhällets långsiktiga välfärdsutveckling och dess förutsättningar och är en fråga om att hushålla med våra resurser - både människor, miljö och pengar - för att denna utveckling ska bli hållbar. Staten har ett stort ansvar och måste gå i takt med den allmänna samhällsutvecklingen. Näringsliv och kommuner har redan påbörjat ett arbete med att integrera miljöfrågorna till en naturlig del av verksamheten och välinformerade konsumenter - staten inkluderad - kan utgöra en stor kraft i miljöarbetet.

Åtgärder mot punktutsläpp och andra relativt avgränsbara problem samt skyddet av våra naturområden har länge dominerat miljöarbetet. Vi har framgångsrikt lyckats minska miljöproblemen på många av dessa områden. Framöver kommer miljöarbetet mer att handla om att åtgärda problem orsakade av många källor och där spridningen är diffus samtidigt som många blir drabbade. Miljöfrågorna är invävda i samhällsstrukturen och i samhällsutvecklingen, de griper in i varandra i ett komplext samspel. Detta fordrar en annan strategi och angreppssätt än tidigare för att komma åt dem.

Riksdagen och regeringen har slagit fast principen om samhällssektorens miljöansvar. Alla aktörer - från myndigheter till enskilda - inom en samhällssektor eller ett samhällsområde har enligt denna princip ett ansvar för att undvika nya miljöproblem och för att lösa de redan existerande. Detta förutsätter att det i allt beslutsfattande och i all planering sker en sammanvägning av miljöhänsyn och ekonomiska hänsyn. Myndigheterna måste inordna miljöansvar och miljöhänsyn som en naturlig och självklar del av den övriga verksamheten. Dessa hänsyn ska avse miljöeffekterna från såväl myndighetens utåtriktade verksamhet som den egna interna.

För vissa myndigheter är ett formellt sektoransvar för miljön fastlagt. Detta går utöver det grundläggande miljöansvaret. Ett sektoransvar för miljön innebär att få till stånd en utveckling i linje med nationellt fastlagda miljömål och riktlinjer genom att följa, påverka och driva på andra aktörer utifrån den roll, de resurser och de befogenheter och möjligheter som dessa myndigheter har. Eftersom miljöproblemen till sin karaktär är tvärsektoriella behöver detta ofta ske i samverkan med andra statliga myndigheter och aktörer i samhället.

Miljövårdsberedningen

I

nlledning

Samhällssektorernas generella miljöansvar innebär att samhällets alla aktörer från organisationer och företag till enskilda människor inklusive myndigheterna har ett ansvar för att minska sin negativa påverkan på miljön och för att medverka till en hållbar utveckling.

Källorna till miljöproblemen är i allt högre grad integrerade i samhällsstrukturen. Detta ställer nya krav och genomgripande förändringar kommer att krävas för att genomföra en miljöanpassning av hela samhället. Miljöhänsyn måste komma in mycket tidigare i alla beslutsprocesser. Oerhört många beslut med miljöhänsyn måste fattas av väldigt många aktörer på alla nivåer i samhället. Nya lösningar, som inte alltid kan skönjas idag, måste skapas.

En förändring som innebär ovanstående går inte att lagstyra. Istället måste varje aktör i samhället utveckla en egen kompetens på miljöområdet för att kunna agera på rätt sätt och kunna fatta från samhällssynpunkt väl avvägda beslut i vilka miljöhänsyn får stor betydelse. Eftersom så många miljöfrågor till sin karaktär är tvärsektoriella blir samverkan med andra mycket viktig. De statliga myndigheterna och statsförvaltningen som helhet har här ett särskilt ansvar genom den påverkan dessa utövar t.ex. genom upphandling, regler och andra beslut.

Regeringen och Riksdagen har ställt sig bakom principen om en hållbar utveckling (prop 1993/94:111). Denna princip har sin grund i Rio-deklarationen om miljö och utveckling från juni 1992.

Hållbar utveckling

Rätten till utveckling måste fullgöras på ett sådant sätt att den rättvist tillgodoser nuvarande och kommande generationers behov av utveckling och miljö.

För att uppnå en hållbar utveckling måste skyddet av miljön utgöra en integrerad del av utvecklingsprocessen och inte betraktas som något isolerat därifrån.

Ur Rio-deklarationen

Av regeringsförklaringen från den 22 mars 1996 framgår att

“Regeringens ambition är att Sverige skall vara en pådrivande internationell kraft och ett föregångsland i strävan att skapa ett hållbart samhälle. De ekologiska kraven kan leda till nästa stora språng i tillväxten.”

En förutsättning för ett hållbart samhälle är, som sagts ovan, att miljöarbetet integreras i all verksamhet. Alla statliga myndigheter - inte enbart de statliga miljömyndigheterna - måste ta sitt ansvar för miljön i den utsträckning de bidrar till och kan påverka problemen och dess lösning.

Riksdagen slog därför tidigt fast samhällssektorernas generella miljöansvar. Redan i miljöpropositionen 1987/88:85 står

“Alla samhällssektorer skall genomsyras av en ansvarsfull hushållning med och omsorg om miljö- och naturresurserna.”

I miljöproposition 1990/91:90 återkommer samma synsätt och principen om sektorsmyndigheternas ansvar slogs då fast.

I sin skrivelse till riksdagen 1994/95:120 pekar regeringen också på de statliga myndigheternas ansvar och att det är angeläget att beskrivningar av miljökonsekvenser kommer in i ett tidigt skede i beslutsprocessen och att myndigheten bedriver intern miljörevision.

I propositionen 1995/96:125 om åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik återkommer samma tema igen. Synsättet med samhällssektorenas generella miljöansvar utgör sålunda en politiskt väl förankrad och viktig inriktning på den svenska miljöpolitiken.

Enligt sina instruktioner¹ är en lång rad statliga myndigheter skyldiga att

“beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken och miljöpolitiken”

Härtill kan vissa statliga myndigheter ha ett särskilt ansvar för miljön fastlagt i sin instruktion - ett sektoransvar.

Som en följd av ovanstående måste miljöfrågan därför bli en naturlig och självklar del även av myndigheternas verksamhet på samma sätt som ekonomin är det. Detta blir möjligt genom att leda och organisera miljöarbetet på ett målinriktat, systematiskt och strukturerat sätt både vad avser den utåtriktade och den interna verksamheten. Myndighetens ledning måste initiera och fullfölja detta arbete. Ledningens roll beskrivs på sidan 18.

Denna skrift riktar sig i fortsättningen till den eller de som på en statlig myndighet ska arbeta med att på ledningens uppdrag genomföra ovanstående. Den ger dem vägledning om hur de ska gå till väga och den består av en allmänt beskrivande grundtext med hänvisningar till bilagor i vilka mer konkreta förslag, tips och konkret information finns. Regeringen kan via regleringsbrev eller på annat sätt ha ställt krav på myndigheten att integrera miljöarbetet i verksamheten.

¹ Gäller om en hänvisning till verksförordningen sker i instruktionen eller i någon annan förordning.

V

arför måste miljöarbetet vara integrerat?

Synsättet att integrera miljöansvar i all verksamhet har fått genomslag internationellt bl.a. vid FNs konferens om miljö- och utveckling i Rio de Janeiro. En hållbar samhällsutveckling måste basera sig på en effektiv och miljöanpassad användning av alla resurser, såväl naturresurser som mänskliga och ekonomiska resurser. Inom OECD pågår arbete med samma inriktning och EUs femte handlingsprogram för miljö har integrering av miljöansvar i alla verksamheter som grundtanke.

Statliga verk och myndigheter påverkar miljön som administrativa organisationer genom inköp, resursförbrukning, avfallshantering, resor m.m..

De beslut varje verk och myndighet fattar kan härutöver påverka miljön indirekt genom att någon annan aktör börjar agera på ett visst avsett sätt eller förhindras att göra det som ett resultat av utfärdade regler, bidragssystem eller myndighetsbeslut. Utredningsförslag får konsekvenser för miljöutvecklingen såväl som för berörda aktörers kostnader.

Vissa myndigheter och verk har en produktion och verksamhet som påverkar miljön även genom utsläpp, råvaruförbrukning, buller m.m.

Genom att i strukturerade former inordna miljöarbetet på ett naturligt sätt i den normala verksamheten, vilket också kallas miljöledning, kan myndigheten

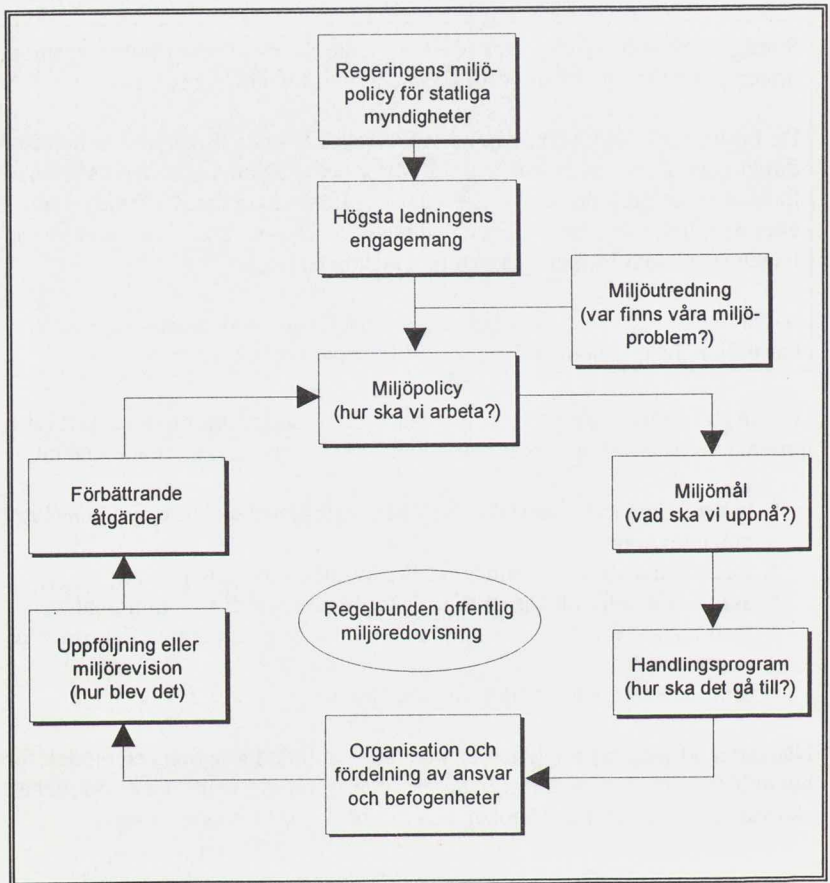
- * ta behövliga miljöhänsyn och efterleva riksdagens och regeringens krav och intentioner,
- * förekomma miljöproblemen istället för att efterkomma dem,
- * aktivt arbeta för att förverkliga sin miljöpolicy och sina miljömål,
- * fortlöpande förbättra sitt miljöarbete och fortlöpande bli effektivare på miljöområdet
- * prioritera rätt och arbeta kostnadseffektivt

När sättet att leda myndigheten på innefattar miljöledning finns en modell för hur miljöfrågorna kan bli integrerade (inordnade) i övrig verksamhet. Modellen ska vara ett stöd för integrationen och får inte bli ett formkrav i sig.

Syftet med denna skrift är att ge en introduktion till och hjälpa myndigheterna att bygga upp sitt miljöarbete till den miniminivå som varje myndighet ska klara av samt vad en myndighet då bör beakta.

Vissa myndigheter kan härutöver vilja inrätta miljöledningssystem som går att certifiera mot en miljöledningsstandard. Den myndigheter som önskar få verksamheten miljöcertifierad, måste leva upp till betydligt mer än som anges här t.ex. avseende rutiner, kontrollåtgärder, dokumentation och dokumentstyrning. Kostnaderna ökar då samtidigt. Mer information om detta finns i bilaga 13.

En grundmodell för att integrera miljöarbete



En förutsättning för att lyckas med en integrering är att myndighetens **högsta** ledning bestämt sig för att genomföra den, vilket måste visas konsekvent och fortlöpande i såväl ord som handling.

Miljöutredningen ger svar på vilka de egna bidragen till miljöproblemen är. Som en logisk följd av resultaten från miljöutredningen och av regeringens miljöpolicy ska en intern miljöpolicy utformas som drar upp riktlinjerna för det egna miljöarbetet. Miljöpolicyen ska sedan konkretiseras och bli operativ genom interna miljömål och ett handlingsprogram för att nå dem. I vissa situationer kan regeringen behöva fastställa miljöpolicyen (se sidan 31).

Ansvar och befogenheter ska göras tydliga. Ledningen måste följa upp miljöarbetet för att ta reda på hur det har gått i relation till den policy som finns och de interna miljömål denna resulterade i.

Regeringen och allmänheten bör få information om hur miljöarbetet fortskrider och om resultaten från det.

Det är här viktigt att påpeka att modellen inte får ses som ett "steg-för-steg-för-farande" i vilket det ena momentet tar vid först när det föregående är avslutat. I själva verket löper flera moment parallellt. T.ex. ingår utbildning och kompetensutveckling i organisationssteget, men denna process startar redan under arbetet med miljöutredningen och vid framttagandet och förankringen av miljöpolicyen.

Vad innebär det att integrera miljöarbete?

Frågor som myndigheten ska kunna besvara

Nedanstående frågor ska myndigheten kunna svara ja på,

- ⇒ Har vi ett genomtänkt, målmedvetet och systematiskt miljöarbete som både vi och andra kan beteckna som integrerat i den ordinarie verksamheten?
- ⇒ Klarar vi av att redovisa hur vi systematiskt bedriver miljöarbetet och vilka resultat vi når?
- ⇒ Har all personal ett personligt miljöansvar och utför de miljöarbetet som en naturlig del av det ordinarie arbetet?

Begrepp

En miljösamordnare är en person som har till uppgift att integrera miljöarbetet i den dagliga verksamheten samt att samordna och eventuellt genomföra uppföljningen av det.

Kännetecken på ett integrerat miljöarbete

För att kunna betrakta en myndighets miljöarbete som integrerat måste det ingå i den ordinarie verksamheten som en naturlig och självklar del oavsett besluts- eller handläggningsnivå. Det innebär att,

- myndigheten är medveten om hur den påverkar miljön och kan utan behov av extra utredningar och vid förfrågan redogöra för detta och för hur den bedriver miljöarbetet samt visa resultaten från det
- miljöfrågan normalt ingår i linjeansvaret om inte särskilda skäl talar mot det, t.ex. att myndigheten eller dess verksamhet är så liten att det i praktiken är svårt att tala om en linje. Detta är en förutsättning för att förhindra ett synsätt där ansvaret för miljöfrågorna betraktas som någon "annans bord"

- chefer och personal har den kunskap var och en behöver för att utföra sin del av miljöarbetet och ta det miljöansvar som de är ålagda
- utveckling av personalens miljökompetens ingår som en del av övrig kompetensutveckling
- miljöansvaret gäller alla och ingen särskild organisatorisk enhet har miljöansvaret utpekad som sitt särskilda område. Någon kan däremot ha ett sammanhållande ansvar. (Myndigheten bör här se upp med hur titlar som miljöchef, miljöansvarig eller miljöenhet används. Sådana leder lätt tanken till att allt miljöansvar är förlagt hos en viss utpekad person eller organisatorisk enhet och inte berör någon annan)
- planering och genomförande av miljöarbetet sker som en naturlig och självklar del av det ordinarie arbetet

En långsiktig process och ett internt styrmedel

Att integrera miljöarbete i övrig verksamhet är ett långsiktigt åtagande och en process inom organisationen. Den bygger på myndighetsledningens stöd och på dess medvetenhet, kunskap och ansvarskännande. Detta ska sedan återspeglas hos var och en inom myndigheten. Insikten om det egna ansvaret och hur den egna insatsen bidrar till helheten är betydelsefull. Den kompetens och det engagemang för miljöfrågan som ofta kan finnas inom myndigheten bör få utrymme och utvecklas.

Med en omvärld som är i ständig förändring måste förutsättningarna och ledningens intresse för miljöarbetet fortlöpande upprätthållas och synliggöras.

Genom att på ett genomtänkt och systematiskt sätt leda, planera och följa upp miljöarbetet kan myndighetens ledning styra och förbättra miljöarbetet så att miljöpolicyn och fattade beslut genomförs. Det är också ett sätt att försäkra sig om en fortsatt efterlevnad av den. Myndighetens ledning avser här normalt verksamhetschefen (jfr 3 § verksförordningen). I vissa avseenden kan myndighetens styrelse, om sådan finns, omfattas av begreppet (jfr 13 § verksförordningen).

Det finns inga generella lösningar på hur denna integration i alla detaljer ska gå till. Varje myndighet måste finna sitt eget sätt anpassat för den aktuella verksamheten. Däremot bör systematiken baseras sig på den grundmodell som finns presenterad i föregående kapitel med förklaringar i de följande.

Systematiken i arbetet, den struktur som myndigheten bygger upp och den ordning och reda som då skapas kan få positiva effekter även på andra områden inom myndigheten t.ex på arbetsmiljöarbetet eller genom effektivisering och besparingar.

Exempel på möjligheter till samordning, besparingar och effektiviseringar

- minskad förbrukning av materiel och förbrukningsmaterial innebär förutom lägre kostnader också mindre mängder avfall och därmed också färre lyft för berörd personal,
- dubbelsidig kopiering minskar slöseri med papper, sparar porto och minskar avfallsmängderna,
- elektronisk post och fax kan minska pappersåtgången samt öka tillgängligheten och servicen,
- ökad livslängd på maskinell utrustning till följd av skötselrutiner och ansvar för att följa rutinerna minskar slitaget, ökar livslängden och minskar behov av nyanskaffning vilket medför lägre kostnader,
- minskade utsläpp som en följd av tydliga rutiner och ansvar medför bättre resursanvändning och mindre spill, vilket leder till minskade kostnader för råvaruinköp, reningsåtgärder och avfallshantering,
- minskat resande till förmån för andra sätt att hålla kontakter och möten (t.ex. genom ökad användning av IT) minskar resekostnaderna och innebär effektivare och framtidsanpassad kommunikation (Den offentliga förvaltningen ska vara ett föredöme som IT-användare och alla offentliga organ bör utnyttja IT:s möjligheter (prop 1995/96:125)),
- minskad kemikaliehantering och samordnade rutiner för inköp av kemikalier kan leda till färre risker för den yttre miljön, i arbetsmiljön och till lägre kostnader,
- minskad energiförbrukning genom t.ex. belysningsvakter, skärmsläckare eller annan automatisk avstängning av maskinell utrustning leder till lägre el-kostnader,

- medvetenhet i förväg om konsekvenserna för miljön till följd av nya regler eller bidrag kan minska behovet av dyra motåtgärder från andra delar av statsförvaltningen eller samhället i övrigt.

Exemplen ovan kan flerfaldigas och erfarenheterna från andra delar av samhället, främst industrin, visar att ett genomtänkt och ambitiöst miljöarbete innehåller möjligheter till effektiviseringar och bättre resursanvändning, till glädje inte bara för miljön utan också för den egna organisationen och dess ekonomi.

En förutsättning är att sättet att leda miljöarbetet på blir en genomtänkt del av det ordinarie ledningsarbetet. Myndighetens ledningen och miljösamordnaren bör gemensamt se till att miljöarbetet blir en verksamhet som inte lever ett eget liv vid sidan om eller utanpå den ordinarie verksamheten.

Starten är viktig

Ledningens roll

Det är ledningen som beslutar om miljöpolicy, övergripande miljömål, organiserar ansvar och befogenheter samt fördelar medlen för miljöarbetet, men det är viktigt att organisationen är med och arbetar fram policyn och underlagen för besluten. Det är också ledningen som följer upp miljöarbetet och visar att åtagandet är långsiktigt och inte en "dagslåda". Erfarenheterna visar att det sätt ledningsansvaret tas på är avgörande för en lyckosam integration av miljöarbetet.

Initiativet till att arbeta systematiskt och strukturerat med miljöfrågorna måste komma från myndighetens ledning. Ledningen måste tydliggöra detta i såväl ord som handling och måste fortsättningsvis visa sin beslutsamhet i frågan t.ex. genom att se till att samma beslutsamhet återfinns och upprätthålls på chefs- och beslutsnivåer längre ner i organisationen. Ledningen ska se till att brister i miljöarbetet rättas till samtidigt som den skapar förutsättningar för att så blir fallet.

Det är också en ledningsuppgift att avgöra om olika policys samverkar och om de fortfarande är relevanta samt att uppmärksamma behov av förändringar i sättet att styra och organisera miljöarbetet om verksamheten förändras.

Erfarenhetsmässigt kan tiden för att införa och organisera ett miljöarbete beräknas till minst ett år och oftast längre, beroende på omständigheterna. Det är därför lämpligt att ledningen utser en miljösamordnare för det dagliga arbetet. Samordnaren bör vara väl insatt i myndighetens ordinarie arbete och organisation och förstå syftet med och vikten av att integrera miljöarbetet. Ett viktigt plus är om denne person också förstår vikten av att rätt hantera processen med integrationen för att skapa engagemang och motivera personal.

Miljösamordnarens första uppgift blir att ta fram en projektplan, som ledningen beslutar om. Vad som kan ingå i denna framgår av bilaga 1.

Förankra och förklara

För att skapa ett engagemang och förståelse inom organisationen måste övriga chefer och personalen få information om den planerade integrationen och bli motiverade på ett tidigt stadium. Information om detta och om hur var och en berörs, gärna muntlig, i samband med att projektplanen är klar kan vara lämpligt.

Myndighetens ledning måste därför tidigt tydliggöra varför det är viktigt att inordna och ta ansvar för miljöfrågorna samt meddela vars och ens egna ansvar för sin del av miljöarbetet.

Miljösamordnaren bör informera om hur miljöarbetet ska inordnas i övrigt arbete och hur personalen kommer att bli berörd. Ofta kan det finnas ett latent intresse för miljöfrågor hos personalen eller delar av den. Många gånger kan personal också ha påtalat miljöfrågan i tidigare skeden utan att ha nått framgång. Uppmärksamma i så fall var och hos vilka så att deras intresse får utvecklas och engagemanget komma till användning.

En viktig del av förankringen och för att integreringen ska lyckas är att så långt möjligt nyttja den egna personalen. Enbart när detta inte är möjligt eller för att få hjälp med processen bör extern hjälp anlitas.

Ta tveksamheter och tvivel som kan finnas och komma till uttryck i form av frågor och invändningar på allvar och bemöt dem sakligt.

Myndighetens ledning och chefer har en viktig uppgift att spela för att motivera de anställda. Det kan ske t.ex. genom att förklara myndighetens roll i miljöarbetet och de värderingar som ligger till grund för dess miljöarbete.

All personal måste förstå och uppmuntras till att acceptera vikten av att nå de miljömål som de ska verka för, tillsammans och var för sig. (Jfr 8 § verksförordningen (1995:1322)).

Positiv uppmärksamhet när de anställda uppnår satta mål kan motivera till fortsatta förbättringar. Uppmuntra gärna personalen till att föreslå förändringar som kan leda till ett bättre miljöresultat.

Bygg på det som finns

Sättet att leda miljöarbetet på ska bli en integrerad men samtidigt tydligt urskiljbar del av den övriga verksamheten. Detta innebär att personalen ska genomföra miljöarbetet målmedvetet och systematiskt som en självklar del av verksamheten samtidigt som det ska gå lätt att återfinna en genomtänkt struktur och ordning som beskriver hur det hela går till. En integration av miljöarbetet bör därför bygga på system och rutiner som redan kan finnas, antingen på det vanliga arbetsområdet eller på miljöområdet eller på andra områden.

Ibland kan det vara så att miljöarbete sker i viss utsträckning sedan tidigare, men detta är inte dokumenterat och därmed inte synliggjort och heller inte satt i system.

Alla myndigheter och verk är skyldiga att ha ett internkontrollsystem för arbetsmiljöfrågorna (Arbetsmiljölagen 3 kap 2a §). Arbetarskyddsstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd (AFS 1992:6) om utformningen av internkontrollen.

Verksförordningen (1995:1322) ställer krav på organisationen och på hur verksamheten ska bedrivas. Förordningen är tillämplig på myndigheter under regeringen i den omfattning som är föreskriven i myndighetens instruktion eller i någon förordning. De krav som ett miljöledningssystem kan integreras med framgår av bilaga 11.

Ett flertal myndigheter omfattas av kraven i förordningen (1995:686) om internrevision vid statliga myndigheter m.fl.. Denna revision ska avse system, rutiner och organisation samt den ekonomiska redovisningen men får även avse andra uppdrag.

Vissa myndigheter har frivilligt etablerat ett kvalitetssäkringsystem enligt någon standard i ISO 9000-serien eller behöver av något skäl ha ett sådant.

Det är meningsfullt att tidigt jämföra de grundelement, som den på sidan 10 redovisade modellen för att leda miljöarbetet bör innehålla, med vad som redan finns, för att se vad som går att samordna, vad som saknas helt och vad som kan behöva modifieras. Samtidigt är det lämpligt att kartlägga personalens kunskaper om miljöfrågor i allmänhet och myndighetens egna miljöarbete i synnerhet. Detta gäller även då det finns miljöbeslut tagna av ledningen eftersom tagna beslut inte är likvärdigt med kända och efterlevda beslut, vilket kan vara fallet om rutinerna inom myndigheten brister. Därefter kan nödvändiga kompletteringar göras.

Kunskaper - en nyckelfaktor

Förståelse och insikt är grundläggande för att skapa engagemang och vilja hos såväl personalen som hos ledningen. För detta behövs kunskaper om miljösituationen och dess orsaker, om principen om samhällssektorens miljöansvar och dess bakgrund samt om den egna myndighetens bidrag till och ansvar för miljöproblemen. Därför måste myndigheten fästa stor vikt vid att höja kunskapsnivån i miljöfrågor. Detta bör komma in tidigt i processen och så snart miljöutredningen är gjord.

Så långt det är praktiskt och ekonomiskt möjligt bör all personal få vissa gemensamma baskunskaper, men därutöver bör myndigheten överväga hur utbildningen ska riktas för att nå största möjliga effekt. Observera att det är lika viktigt att utbilda myndighetens ledning som att utbilda personalen och att detta bör ske parallellt. I annat fall kan det bli allt svårare att "tala samma språk".

Förslag till basutbildning

För att få förståelse och motivation bör all personal under t.ex. en halv dag få kunskap om

- 1 den egna myndighetens miljöpåverkan och orsakerna till den baserat på resultaten från den egna miljöutredningen
- 2 hur myndigheten måste arbeta och vad det innebär för var och en

Ovanstående omfattning bör vara tillräcklig i de myndigheter som uteslutande påverkar miljön genom administrationen (resor, upphandling, materialförbrukning m.m.). Gör utbildningen så konkret och jordnära som möjligt. Upphandlare kan behöva särskilda kunskaper om miljöanpassad upphandling.

Beroende på omfattningen på och typen av miljöpåverkan kan denna grund behöva byggas på antingen generellt eller riktat mot nyckelgrupper. Sådan påbyggnad kan t.ex. avse

- 3 miljösituationen i världen och i Sverige
- 4 vad som är gjort och vad som nu behöver göras
- 5 miljöpolitikens och miljöarbetets inriktning och principen om vars och ens ansvar och dess bakgrund
- 6 miljölagstiftningens krav och miljömyndigheternas roll och arbete

Genomför utbildningen efterhand och olika omfattande beroende på personalgrupp. Så långt det är möjligt bör egen personal t.ex. miljösamordnaren kunna hålla i utbildningen. Ibland kan det vara lämpligare att ge nyckelpersoner eller nyckelgrupper en djupare utbildning för att dessa i sin tur ska kunna föra kunskaper vidare.

Huruvida all personal eller enbart delar av den ska få viss miljöutbildning kan variera mellan olika myndigheter, men det är viktigt att alla får något.

För att utforma ett baspaket till miljöutbildning behövs information om miljösituationen och dess orsaker. Denna finns på Naturvårdsverket och för kemikalieområdet även hos Kemikalieinspektionen. Länsstyrelserna har information om den regionala miljösituationen och dess orsaker och kommunerna om den lokala. Statens Strålskyddsinstitut har information om radioaktiv strålning och annan strålning. I utbildningen bör myndigheten kunna samverka med miljömyndigheterna.

Resultatet från miljöutredningen är ett viktigt underlag för att kunna höja kunskaperna om det egna bidraget till miljöproblemen och för att skapa förståelse för det fortsatta miljöarbetet (se nästa kapitel). Om personalen dessutom medverkar i att göra miljöutredningen har detta i sig ett kunskapshöjande värde.

Gör en miljöutredning

Frågor som myndigheten ska kunna besvara

- ⇒ Kan vi för oss själva och för omvärlden redovisa hur vi påverkar miljön och i vilken omfattning vi gör det och har vi underlag för att förklara och motivera vår miljöpolicy?
- ⇒ Påverkar vi miljön huvudsakligen genom vår interna verksamhet/administration, genom direkta utsläpp till omgivningen eller indirekt genom regler, riktlinjer, beslut och bidrag/transfereringar och känner vi till orsakerna till denna fördelning?
- ⇒ Har vi ett särskilt ansvar/sectoransvar för miljön enligt vår instruktion eller ett grundläggande miljöansvar enligt vår instruktion och verksförordningen eller andra uppdrag på miljöområdet att fullfölja?

Begrepp

En miljöutredning är en kartläggning och utvärdering av myndighetens miljöpåverkan och dess orsaker samt av omvärldens krav och förväntningar på myndigheten i detta avseende.

Den är särskilt viktig och grundläggande för en lyckosam fortsatt integrering av miljöarbetet och för att lägga fast inriktningen på detta arbete samt för att internt och externt kunna informera om och motivera det.

Varför och hur

För att veta hur och i vilken riktning myndigheten ska utveckla sitt miljöarbete och med avseende på vad måste det finnas ett underlag av vilket framgår hur myndigheten påverkar miljön idag. En miljöutredningen utgör en av de viktigaste grunderna för att formulera den egna miljöpolicy. Här finns också underlaget för att förklara och motivera innehållet i den.

Miljöutredningen ska beskriva vilken miljöpåverkan som verksamheten i huvudsak ger upphov till t.ex. genom att relatera till de hot mot vår miljö som finns. Det ska gå att få fram en bild av hur myndigheten idag medverkar till att hoten blir mindre eller om det förekommer verksamhet eller beslut som bidrar till att de blir större.

Myndigheten bör så långt möjligt utföra miljöutredningen med egen personal i mån av egen tillgänglig kompetens. Det kan ibland vara nödvändigt och fördelaktigt att anlita någon utomstående, som ser verksamheten med nya ögon.

Innehåll och slutsatser

Myndigheternas verksamhet kan utifrån sin miljöpåverkan delas in i tre kategorier. För att primärt avgränsa miljöutredningen bör myndigheten därför redan inledningsvis ta ställning till verksamheten utifrån följande tre beskrivningar.

1) Miljöpåverkan som en följd av den interna verksamheten/administrationen

Här avses hur myndigheten påverkar miljön genom sitt interna arbete och sin kontorsverksamhet i form av upphandling, resande, materiel,- material,- och energiförbrukning, underhåll av kontorsutrustning och lokaler, alstring och hantering av avfall m.m..

Viktiga sakområden är t.ex. data- och informationsteknik, kontorsutrustning och annan utrustning och dess skötsel (apparater, inredning och förbrukningsvaror), resor (mängd, resmål, transportmedel, övernattning, förläggning av kurser/utbildningar), fastighetsförvaltning och lokaler. Jämför vad som sägs i 7 § andra stycket, 1 och 4 pkt verksförordningen.

Genomgången bör också avse andra aktörer som myndigheten har avtal eller samarbete med och deras miljöarbete t.ex. resebyråer och banker.

Alla myndigheter påverkar miljön via den interna verksamheten. Den måste alltid finnas med i miljöutredningen. Fortsätt utifrån bilaga 3 för att fullfölja denna del. Där finns även exempel på nyckeltal för myndighetens miljöpåverkan genom sitt interna arbete och kontorsverksamheten.

II) Direkt miljöpåverkande verksamhet

Här avses om och i så fall hur myndighetens egen verksamhet/anläggningar påverkar miljön i form av direkta utsläpp, buller, ingrepp i naturen m.m.. Jämför vad som sägs i 7 § första stycket verksförordningen.

Merparten av statens myndigheter förorsakar inte någon direkt miljöpåverkan utifrån kategori II). För de flesta bör denna del därför kunna utgå.

Exempel på myndigheter i denna kategori är Vägverket som har anläggningar för vägproduktion och vägunderhåll, Rikspolisstyrelsen som har polisfordon eller universitet med laboratorier.

III) Indirekt miljöpåverkande verksamhet

Här avses om och i så fall hur myndigheten indirekt påverkar eller kan tänkas påverka miljön genom att den tvingar eller påverkar andra aktörer/verksamheter i samhället och internationellt att agera/utföras på ett visst sätt t.ex. genom de regler myndigheten utfärdar. Sådan miljöpåverkan kan vara den mest betydelsefulla.

Analysen bör omfatta en genomgång av den indirekta miljöpåverkan från sådana befintliga regler (föreskrifter och allmänna råd), riktlinjer och bidrag som bedöms relevanta i sammanhanget liksom hur miljöfrågan beaktas i de utbildningar som myndigheten arrangerar. Jämför vad som sägs i 7 § andra stycket 3 och 4 pkt och 27 § första stycket 2 pkt verksförordningen.

Miljöutredningen avser en kartläggning av reglernas/bidragens och andra åtgärders miljöeffekter, inte att ifrågasätta dem och heller inte att i miljöutredningen bedöma om de ska ändras. Myndigheten bör lägga ner omsorg på att på lämpligt sätt avgränsa denna delen av miljöutredningen.

Börja med att översiktlig och utan ingående analyser identifiera de regler/bidrag m.m. som uppenbart är eller kan vara mest miljöpåverkande. Efter en första sortering är det lämpligt att ta ställning till om något väsentligt är missat eller om de viktigaste finns med. De viktigaste är sådana regler/bidrag/åtgärder m.m. som medför stora negativa miljöeffekter och i någon omfattning påverkar något av miljöhoten.

Det kan vara ändamålsenligt att därefter lista sådana regler/riktlinjer/bidrag m.m. där en översiktlig bedömning är otillräcklig, svår eller omöjlig att göra och där fördjupade eller mer omfattande analyser därför är behövliga. Dessa analyser kan i så fall ske i ett senare skede om t.ex. myndigheten själv bestämmer så eller om regeringen ger myndigheten i uppdrag att göra dem.

Beskrivningen av en myndighets indirekta miljöpåverkan bör kunna avse hur den ser ut (karaktären på den) t.ex. mot bakgrund av utgångspunkterna i bilaga 12. Om det är möjligt kan beskrivningen relatera till miljöhoten (bilaga 2). Däremot behöver inte storleken på aktörernas miljöpåverkan uppges eftersom detta kan vara förenat med större kostnader och svårigheter. Om t.ex. en regel, ett förslag eller ett bidrag får andra aktörer att öka sin energiförbrukning räcker det att ange vilken typ av aktörer det rör sig om och vilken typ av energi samt vilket miljöproblem som följer därav. Är det möjligt att på ett enkelt sätt eller med en enkel metod uppskatta eller beräkna hur stort problemet är bör detta ske, annars inte.

Genomgången bör också omfatta myndighetens deltagande i andra organisationer t.ex. standardiseringsorganen eller kommittéer inom EU eller i andra myndigheters styrelser och kommittéer, och hur de egna representanterna då beaktar miljöfrågan. Med tanke på att så många miljöproblem är tvärssektoriella, d.v.s. har sin orsak i flera olika samhällssektorer samtidigt, bör myndigheten identifiera med vilka andra myndigheter och organ som en samverkan är behövlig för att ge de egna åtgärderna största möjliga effekt.

Exempel på myndigheter med verksamhet som kan tänkas ha en indirekt miljöpåverkan är Arbetsmarknadsverket, Skolverket och Riksskatteverket.

Länsstyrelserna och sektormyndigheterna måste lägga särskild tyngd på att kartlägga hur de utifrån sina respektive roller arbetar för att driva på andra aktörer att ta sitt miljöansvar, över sektorsgränserna respektive inom dem. I en miljöutredning för myndigheter med ett sektoransvar för miljön gäller därför särskilt att

- ⇒ kartlägga sektorns samlade miljöpåverkan och miljöarbete
- ⇒ så långt möjligt relatera sektorns miljöpåverkan till befintliga miljö mål

- ⇒ värdera medlen för styrning och påverkan

Det kan vara lämpligt att sektormyndigheten samråder med Naturvårdsverket inför och under arbetet med miljöutredningen.

För länsstyrelsernas miljöutredning gäller särskilt att

- ⇒ kartlägga den regionala miljöpåverkan och det regionala miljöarbetet
- ⇒ så långt möjligt relatera den regionala miljöpåverkan till befintliga miljömål
- ⇒ värdera medlen för styrning och påverkan och om miljöfrågan genom-syrar det sektorsövergripande regionala arbetet.

Ovanstående punkter ingår delvis i STRAM-arbetet (Strategi för regional miljö).

Av bilagorna 2 och 3 framgår närmare vad en miljöutredning kan innehålla och vilka utgångspunkter den kan ha.

Begränsa omfattningen

Ambitionsnivån på en miljöutredning kan snabbt och lätt bli omfattande. Därför måste myndigheten själv ta ansvar för att på ett lämpligt sätt avgränsa den och noga överväga var dess gränser ska sättas. Hur utredningen är avgränsad ska emellertid vara redovisat och motiverat i utredningen.

Miljöutredningen ska vara relevant för verksamhetens art och inriktning så att kostnaderna för att göra den hålls nere. Om det inom myndigheten t.ex. saknas producerande anläggningar eller tjänstebilar kan en analys av myndighetens direkta miljöpåverkan genom utsläpp normalt utgå. Om myndigheten t.ex. ger ut regler riktade mot få aktörer (enskilda, andra myndigheter eller organisationer) eller aktörer som uppenbart har liten betydelse från miljösynpunkt kan en analys av den indirekta miljöpåverkan utgå.

Koncentrera arbetet på de områden där myndigheten mest påverkar miljön.

Sammanställ och uppdatera omvärldens viktigaste miljökrav

Myndighetens hänsynstagande till miljön går, utifrån principen om samhällssektoreernas ansvar och kravet på att i sin verksamhet beakta miljöpolitiken, utöver vad som synliggjorts i lagar och regler. Det egna miljöansvaret innebär att på egen hand agera rätt i förhållande till den sammantagna bilden av omgivningens behov och krav.

Myndigheten bör analysera eller låta analysera vilka förväntningar och krav som omvärlden har eller kan tänkas få inom en överblickbar framtid.

Omvärlden omfattar här miljön i sig, de som myndigheten bedriver sin verksamhet mot, uppdragsgivarna, andra myndigheter, allmänheten och dess företrädare samt inte att förglömma, den egna personalen. Kommer t.ex. framtida arbetskraft att föredra anställning hos den arbetsgivare som sköter miljöfrågorna framför hos den som missköter dem eller saknar detta betydelse?

Kartläggningen av vad som påverkar miljön i myndighetens verksamhet bör pågå fortlöpande och innefatta såväl äldre, pågående som sådan miljöpåverkan som potentiellt finns. Den kan även inkludera hälso och säkerhetsfrågor.

Myndigheten ska som en självklar bas för miljöarbetet utgå från kraven i lagstiftningen och ska därför sammanställa vilka miljörättsliga och andra liknande krav som ställs på verksamheten eller på delar av dem. Rutiner bör finnas för att hålla sammanställningen à jour så att förändrade krav blir utförda.

Kraven kan finnas i myndighetens instruktion, miljölagstiftningen, regleringsbrev, upphandlingsregler etc. Naturvårdsverket ger ut en lagpärm (Miljölagar) med den viktigaste miljölagstiftningen.

Anta en miljöpolicy

Frågor som myndigheten ska kunna besvara

Följande frågor ska myndigheten kunna svara ja på,

- ⇒ Kan vi på ett tydligt och enkelt sätt göra klart för såväl vår egen personal som för omvärlden utifrån vilka principer vi sköter vårt miljöarbete?
- ⇒ Är de principer vi följer relevanta för hur vår verksamhet påverkar miljön?

Begrepp

Regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter syftar till att ge statsförvaltningen riktlinjer för hanteringen av miljöfrågorna och myndigheternas utformning av miljöpolicy.

En miljöpolicy är ett skriftligt uttalande från myndighetens ledning om myndighetens avsikter och principer för det övergripande miljöarbetet, vilken ger ramarna för myndighetens agerande och för hur övergripande och detaljerade miljömål ska sättas.

Regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter

Som ett exempel följer nedan det förslag till sådan miljöpolicy som miljövärdsberedningen lämnade till regeringen i juni 1996 (SOU 1996:112):

- Hänsyn till miljön ska ingå som en naturlig del av statsförvaltningens arbete och vara inordnad i all verksamhet. De statliga myndigheternas miljöarbete och miljöhänsyn ska fortlöpande förbättras.
- Regeringskansliet och myndigheterna ska i sitt miljöarbete medverka till och vara pådrivande för att de internationella åtaganden som riksdagen godkänt och de nationella miljömålen uppfylls.

- Myndigheternas miljöpolicy, utförda miljöarbete och resultatet ska redovisas.

Observera att ovanstående är ett förslag. Regeringen kan komma att avvisa förslaget, anta det som det är utformat eller utforma det på ett annat sätt. Myndigheten måste på egen hand kontrollera vad som gäller. Avsaknad av en sådan policy förändrar däremot inte myndighetens grundläggande miljöansvar.

Varför

Myndighetens miljöpolicy ska slå fast den långsiktiga inriktning, de principer och det förhållningssätt som ska gälla för myndighetens egna miljöarbete och utgöra grunden för hur målen ska sättas. Därigenom utgör miljöpolicyen ett rättesnöre för verksamhetens och personalens insatser på området.

Det är bl.a. genom miljöpolicyen som ledningen kommunicerar och synliggör sitt miljöbudskap och sin syn på miljöarbetet.

Hänsyn till miljön går att betrakta som en viktig kvalitetsaspekt bland alla andra på myndighetens verksamhet.

Utformning

Miljöpolicyen ska följa regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter (om en sådan finns). Den bör bygga på resultaten av miljöutredningen och på den omvärldsanalys som myndigheten själv har gjort.

Utforma den så att den är tydlig och kommunikerbar (kortfattad och lättläst) till såväl personalen som externt utanför myndigheten och kan tjäna som en grund för allt miljöarbete som är relevant för myndigheten och dess verksamhet. Den ska däremot inte vara alltför detaljerad eller kortsiktig.

Ett annat viktigt krav är att den på ett balanserat sätt ska återspegla vad som framkommit i miljöutredningen.

Vissa krav är att betrakta som obligatoriska i en miljöpolicy. Dessa krav avser att följa regeringens miljöpolicy och fortlöpande förbättra miljöarbetet samt att återkommande se över policyen. Av bilaga 4 framgår vad en miljöpolicy bör ta upp och vad som kan vara lämpligt att beakta.

Myndigheter med ett sektoransvar för miljön måste i sin miljöpolicy särskilt beakta

⇒ *myndighetens pådrivande, stödjande och uppföljande roll inom sektorn.*

Länsstyrelserna måste i sin miljöpolicy särskilt beakta

⇒ *länsstyrelsens sektorsövergripande, stödjande, koordinerande, pådrivande och uppföljande roll inom länet samt uppgiften som miljömyndighet enligt speciallagstiftning*

I bilaga 5 finns riktlinjer och viktiga principer som kan vara till hjälp vid utformningen av en miljöpolicy.

Myndigheter som sedan tidigare har en miljöpolicy och arbetar efter denna bör fortsätta på den redan inslagna vägen. En förutsättning är att den inte avviker från vad regeringen eller riksdagen slagit fast eller bygger på en bristfällig eller ej utförd analys av hur myndigheten påverkar miljön. Myndigheten bör regelbundet se över sin miljöpolicy och eventuellt omarbeta den t.ex. i samband med en översyn av miljöarbetet, som bör ske med jämna mellanrum (jfr sidan 52).

Förankring

För vissa myndigheter kan miljöutredningen ha visat att myndighetens miljöpåverkan har stor betydelse i samhället eller har stor betydelse på annat sätt. När detta återspeglas i miljöpolicyen kan genomförandet av den få återverkningar på viktiga delar av verksamheten och de avvägningar som behöver göras framöver. Myndigheten bör då förankra miljöpolicyen hos regeringen innan den fastställs. Som exempel har regeringen lagt fast Försvarsmaktens miljöpolicy.

En miljöpolicy är meningsfull enbart om den är känd hos de som ska följa den och om den konkret tillämpas. Det ställer krav på ledningen att förvissa sig om att kunskapen om och innebörden av miljöpolicyen blir känd internt och att det finns en genomtänkt förutsättning på miljöarbetet när miljöpolicyen blivit utformad och i samband med att den förs ut internt så väl som externt.

Det är viktigt att samma miljöbudskap förs ut i såväl ord som handling oavsett från vilken ansvarsnivå det sker.

Det är angeläget att myndigheten engagerar den egna personalen redan vid miljöutredningen och utformningen av miljöpolicy. Det bidrar till att öka kunskaperna och förståelsen för det miljöarbete som sedan blir följden.

TIPS

- Försvarmaktens miljöpolicy
- Försvarets forskningsanstalts miljöpolicy
- Livsmedelsverkets miljöpolicy
- Naturvårdsverkets miljöpolicy
- NUTEKs miljöpolicy
- Riksrevisionsverkets miljöpolicy

Sätt miljömål och skriv ett handlingsprogram

Frågor som myndigheten ska kunna besvara

Följande frågor ska myndigheten kunna svara ja på,

- ⇒ Har vi mål för miljöarbetet som är fastställda utifrån riktlinjerna i vår miljöpolicy och som är tydliga och kända för berörd personal?
- ⇒ Avser målen de viktigaste miljöaspekterna?
- ⇒ Kan vi visa för oss själva och andra att vårt miljöarbete fortlöpande blir bättre?
- ⇒ Finns det ett program för att genomföra målen?
- ⇒ Är målen realistiska och genomförbara i relation till avsatta resurser och andra förutsättningar i programmet?

Begrepp

Fortlöpande förbättring avser en process som stärker miljöarbetet och integreringen av det i verksamheten så att myndighetens miljöarbete förbättras i enlighet med riktlinjerna i miljöpolicyn.

Ett övergripande miljömål utgår från miljöpolicyn. Myndigheten sätter det själv för att nå det och det är mätbart så långt detta är praktiskt möjligt.

Ett detaljerat miljömål är operativt och mätbart så långt detta är praktiskt möjligt. Det är tillämpligt för antingen hela myndigheten eller för en del av den. Det utgår från de övergripande miljömålen och måste sättas och uppfyllas för att dessa ska gå att nå.

Handlingsprogrammet visar hur målen ska nås, vem/vilka som ansvarar för detta och med vilka medel.

Allmänt

Grunden för att formulera övergripande och detaljerade miljömål är kunskapen om vilka miljöaspekter som är viktigast och på vad sätt myndigheten och verksamheten genom dessa aspekter påverkar miljön. Kunskapen finns i miljöutredningen.

De övergripande och detaljerade miljömålen måste ligga i linje med den miljöpolicy som är beslutad. Handlingsprogrammet - lämpligen som en del av myndighetens verksamhetsplan - tydliggör vem som ska göra vad för att nå målen och med vilka medel.

Myndighetens chefer måste se till att de anställda är väl förtroga med målen för verksamheten.

Vad är viktigast?

Identifiera de miljöaspekter som är viktigast av de som framkommit under miljöutredningen (se bilaga 6) eftersom det inte går att fokusera på allt samtidigt.

"Viktigaste miljöaspekter" är sådana som myndigheten måste åtgärda nu eller fortlöpande för att tillämplig lagstiftning och regeringens och riksdagens beslut ska följas och sådana som ger störst positiv miljöeffekt i det fortsatta miljöarbetet.

Målformulering

Genom att sätta mål, uppfylla och följa upp dessa och därefter sätt nya mål kan myndigheten fortlöpande förbättra miljöarbetet och resultaten från det.

Det är genom målen, tillsammans med ett handlingsprogram för genomförandet av dem, som miljöpolicyen blir möjlig att uppfylla och som den blir konkret. Målen och hur de genomförs är viktiga för att också uppföljningen av miljöarbetet ska bli konkret och konstruktiv.

Övergripande miljömål anger inriktningen på miljöarbetet i enlighet med miljöpolicy och de ska uppfyllas på lite längre sikt. De avser normalt hela verksamheten och myndighetens ledning fastställer dem. De behöver inte, men bör så långt möjligt, vara möjliga att följa upp, d.v.s. mätbara och tidssatta. De övergripande miljömålen är betydelsefulla för resursplaneringen på lite sikt. Ett exempel på ett övergripande miljömål kan vara att "vi ska minska vår miljöpåverkan från resor och vi ska inom två år ha ökat vår andel av resorna med tåg med x %".

Detaljerade miljömål ska vara konkreta, mätbara, tidssatta och det ska vara möjligt att konstatera om de är nådda. De utgör en praktiserbar nerbrytning av de övergripande miljömålen och myndigheten genomför dem med en kortare tidshorisont. Olika delar av myndigheten kan ha olika sådana här miljömål. De kan men behöver inte vara fastställda av myndighetens ledning. Ett exempel på ett detaljerat miljömål kan vara "våra resor på A-enheten ska 199y-yy-yy till z % ske med tåg och inga resor inom orten ska längre ske med bil" eller "vår totala årliga ressträcka på B-enheten ska 199y-yy-yy vara z % mindre i förhållande till 199x-xx-xx". Utformningen av det sistnämnda detaljerade målet förutsätter kännedom om ressträckan vid basåret.

Utveckla och formulera så långt möjligt nyckeltal och använd dem i formuleringen av miljömålen. Därigenom blir det lättare att mäta och följa upp miljöarbetet och att konstatera om det fortlöpande blir bättre (sid 49 och bilagorna 2 och 3).

Det är viktigt att i samband med formuleringen av miljömål också avsätta resurser och arbetstid hos berörd personal samt i övrigt ge förutsättningar för att nå dem. Målen ska vara möjliga att nå genom eget agerande, för myndigheten såväl som för individen.

En realistisk resurssättning är en förutsättning för att de övergripande och detaljerade miljömålen ska bli och upplevas som meningsfulla och för att personalen ska känna tilltro till ledningen och intentionerna i miljöpolicy.

En del myndigheter har en miljöpolicy som redan är fastslagen och som innefattar såväl mål som ett handlingsprogram. Utifrån vad som sagts ovan på sidan 31, och så länge regeringen inte ger andra direktiv, kan miljöarbetet fortsätta på den inslagna vägen tills dess att en större översyn av det ändå behöver ske.

Handlingsprogrammet

Av ett handlingsprogram t.ex. myndighetens verksamhetsplan, bör framgå vilka medarbetare som ska göra vad i samarbete med vem för att myndigheten ska nå miljömålen. Här måste också framgå hur, med vilka metoder och med vilka resurser det ska ske.

Handlingsprogrammet och dess genomförande är ett viktigt led i miljöarbetet för att fullfölja kravet i regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter såväl som kravet i den egna miljöpolicy om fortlöpande förbättringar av miljöarbetet.

Handlingsprogrammet måste ligga i linje med och utgå från de interna miljömålen. Den måste vara realistisk i förhållande till de mål som är uppsatta. Ambitiösa mål som inte är realiserbara minskar förtroendet för miljöarbetet och viljan hos personalen att ta del av det.

Fördela ansvar, skapa rutiner, utveckla personalen

Frågor som myndigheten ska kunna svara på

Följande frågor ska myndigheten kunna svara ja på,

- ⇒ Har vi fördelat ansvar och befogenheter så att vi ska kunna sköta vårt miljöarbete rationellt och kan vi motivera detta vid en eventuell extern granskning av det?
- ⇒ Känner vi till vilka kunskapsluckor som finns bland vår personal och arbetar vi planmässigt för att åtgärda dessa?
- ⇒ Är vår upphandling så långt möjligt miljöanpassad i enlighet med vad som följer av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling?
- ⇒ Har vi de rutiner som är behövliga för att kunna sköta vårt normala miljöarbete och, om det behövs, för att kunna reagera rätt när särskilda händelser inträffar?
- ⇒ Kan vi, utan behov av större arbetsinsatser och genom fortlöpande dokumentation av miljöarbetet, klargöra för oss själva och andra hur det bedrivs, vilka resultat vi når och vilka som är ansvariga för vad?

Begrepp

Miljöledning är den del av myndighetens övergripande ledning som innefattar organisatorisk utformning, planering, åtgärder, ansvar, rutiner, tillvägagångssätt, processer och resurser för att utveckla, införa, nå, ompröva och upprätthålla miljöpolicy.

Allmänt

Ett integrerat miljöarbete - miljöledning - går att införa i etapper. Utforma det utifrån kunskapen om de krav som miljön ställer på verksamheten och de förväntningar som finns. De resurser som ledningen ställer till förfogande påverkar integreringsprocessen.

Bygg på de grunder som redan finns för att leda och utveckla myndighetens verksamhet.

Ansaret för miljöfrågorna bör framgå av t.ex. myndighetens arbetsordning.

Engagera och motivera personalen

Myndighetens ledning och chefer har en viktig uppgift i att fortlöpande motivera de anställda. Se vad som tidigare sagts om förankring (sidan 19) och utbildning (sidan 21).

All personal ska förstå vikten av att nå de egna miljömålen och kan fortlöpande behöva få uppmuntran till att göra det, tillsammans eller var för sig. (Jfr 8 § verksförordningen (1995:1322)).

Positiv uppmärksamhet när personalen uppnår satta mål kan motivera till fortsatta förbättringar. Uppmuntran till personalen att föreslå förbättringar kan leda till ett bättre miljöresultat och som en effekt av detta till lägre kostnader.

Av bilaga 7 framgår vad myndigheten särskilt bör beakta.

Tydliggör vars och ens roll, ansvar och befogenheter

Var och en behöver se sin roll i det samlade miljöarbetet. Ett ansvar för en funktion, aktivitet eller åtgärd behöver vara personligt riktat för att upplevas som tydligt. Ska ansvaret gå att ta måste det finnas befogenheter som gör detta möjligt. Befogenheterna kan avse rätten att fatta beslut eller förfoga över resurser i proportion till omfattningen på ansvaret.

Tydliga roller, ansvar och befogenheter är viktiga förutsättningar för att få ett integrerat miljöarbete att fungera.

På många myndigheter ska det finnas en arbetsordning av vilken bl.a. rätten att fatta beslut ska framgå. Hur ansvaret för miljöfrågorna är fördelat liksom ansvaret för miljöbeslut bör kunna slås fast i den.

Beakta lagen (1976:58) om medbestämmande i arbetslivet och om det finns bestämmelser i kollektivavtal som kan komma i fråga.

Resurser

Den största resursinsatsen består i att få igång en systematisk och dokumenterad miljöledning och att upprätthålla den. Det är därför lämpligt att myndigheten i god tid planerar för hur stora resurser som ska avsättas och utser någon att ansvara för genomförandet. Denna person måste få relevant kunskap för uppgiften. Se vad som sagts på sidan 19 om miljösamordnare.

Eftersom det går att införa det systematiska miljöarbetet över tid kan följdaktligen också resurserna fördelas över tid.

Det är här viktigt att se de initiala insatserna som möjligheter att minska åtgången på resurser, minska kostnaderna (jfr sidan 17), utveckla personalen och minska miljöbelastningen och inte se dem enbart som utgifter i nuläget.

Ska ett systematiskt och strukturerat miljöarbete fungera praktiskt och inte stanna vid en skrivbordsprodukt eller vid ledningsbeslut är det viktigt att personalen får möjlighet att medverka i processen med att bygga upp det, därav resursåtgången i initialskedet. Tid behövs också för intern utbildning och information.

Identifiera kompetens- och kunskapsbehov

Myndigheten bör fortlöpande identifiera sådana behov av kunskaper och kompetens som behövs för att miljömålen ska gå att nå. Kompetensutveckling är en process i sig som ska vara genomtänkt och planerad (jfr 8 § verksförordningen).

Myndigheter som uteslutande påverkar miljön genom sin administration och kontorsverksamhet bör ge personalen kunskaper om hur de minskar och sorterar avfallet, gör miljöanpassade upphandlingar, sparar energi m.m. Myndigheter som påverkar miljön genom sin regelgivning måste t.ex. utbilda berörd personal i hur de ska beakta miljöfrågan i arbetet med nya eller reviderade regler och hur de inför besluten också ska utreda konsekvenserna för miljön. Personal som arbetar vid anläggningar med direkt påverkan på miljön måste få kunskap t.ex. om hur de på ett optimalt sätt ska sköta sitt arbete så att det blir effektivt från både produktions- och miljösynpunkt och vilka konsekvenserna blir för miljön och verksamheten om de inte tar nödvändig miljöhänsyn.

Beakta kompetensbehoven vid nyanställning, fortbildning och kompetensutveckling och när personal får i uppdrag att genomföra olika arbetsuppgifter.

All personal bör utifrån vad som tidigare sagts, få en viss grundkunskap och, om det behövs, specialkunskap för att deras arbete ska bli kompetent och effektivt utfört. Kunskap om hur deras arbete påverkar eller kan påverka miljön om det inte utförs rätt är viktig, inte minst för förståelsen av det egna ansvaret.

Se till att tillfälligt anställd eller inhyrd personal eller konsulter som arbetar i organisationen kan uppvisa eller får erforderliga kunskaper och färdigheter för att kunna utföra sitt arbete på ett miljöansvarigt sätt och i enlighet med myndighetens miljöpolicy. Ett särskilt introduktionsprogram för konsulter och entreprenörer kan behövas för detta ändamål.

Upprätta utbildningsprogram för personalen. Se bilaga 7.

Interna rutiner

Med rutiner avses anvisningar för arbetets gång. Behovet av sådana varierar för olika moment i miljöarbetet.

Dokumenterade rutiner kan, beroende på typ av verksamhet, behöva finnas för t.ex. reningsanläggningar, upphandling, skötsel av kontorsutrustning och annan teknisk utrustning, avfallshantering samt intern och extern kommunikation eller för korrigerande åtgärder.

Ska det vara möjligt att styra och samordna viktiga moment i miljöarbetet måste de rutiner som var och en har att följa vara tydliga och lätt tillgängliga. Dokumentation av rutinerna är samtidigt en förutsättning för att brister i förfaringsätt eller i samordningen eller begångna felgrepp ska gå att spåra upp och korrigera.

Rutinerna kan, beroende på typ, finnas antingen personligt tillgängliga eller förvaras lätt åtkomligt på den organisatoriska enhet som var och en tillhör.

Tillfällig personal och entreprenörer måste få vetskap av vilka rutiner som finns och som de ska rätta sig efter, var de är tillgängliga samt kunskap om hur de berörs av dem (jfr. vad som sagts ovan om introduktionsprogram). Ett sätt kan vara att sammanställa vilka rutiner och krav de ska beakta. Är det fråga om entreprenörer eller konsulter kan det vara lämpligt att de med en underskrift intygar att de tagit del av och kommer att följa kraven.

Upphandling

Under senare år har miljöproblemen allt mer förskjutits från punktutsläpp t.ex. fabriksskorstenar och avloppsledningar till varor och produkter.

Den offentliga sektorn köper årligen varor och tjänster för totalt ca 280 miljarder svenska kronor varav staten köper för drygt 100 miljarder. Genom att ta miljöhänsyn vid upphandlingen sänder staten viktiga signaler till producenter och industri att miljöanpassa sina produkter och sin produktion. Utöver positiva effekter på miljön kan en sådan upphandling också få positiva återverkningar på industrins konkurrenskraft. Regeringen skriver i proposition om "Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m." (Prop 1995/96:222),

"Genom att bl.a. ange enhetliga miljökrav för upphandlingen får producenterna incitament att styra mot miljöanpassade varor och tjänster, vilket på sikt kan bidra till att svenska företags exportmöjligheter ökar."

Kretsloppspropositionen (1992/93:180) anger att miljökrav bör ställas i ökad utsträckning vid offentlig upphandling.

Den offentliga sektorns upphandling, dess miljöpåverkan och roll har kartlagts och analyserats i betänkandet (SOU 1996:23) "Upphandling - en miljöfråga". Här har också angetts vilka typer av miljökrav som är möjliga att ställa och som inte går att ställa.

En miljöanpassad upphandling ingår i ett integrerat miljöarbete. Vid upphandlingen måste myndigheten beakta sin antagna miljöpolicy.

Eftersom inköparnas arbete har såväl ekonomisk som miljömässig betydelse bör myndigheten se till att deras organisatoriska ställning är tillräckligt stark och att deras kunskaper är tillräckliga.

Det finns en lång rad handböcker och instruktioner om hur en miljöanpassad upphandling går till och beskrivningar om vad som är att betrakta som miljöanpassat. Sådana finns utgivna såväl i Sverige av olika aktörer och organ, som internationellt. Naturvårdsverket arbetar på en vägledning om miljöanpassad upphandling riktad direkt till och anpassad för statliga upphandlare. Den ska vara klar i oktober 1996.

Den offentliga upphandlingen är reglerad i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Lagen gör det möjligt att väga in miljöhänsyn. Bestämmelser finns också i konkurrenslagen (1993:20) och i lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende vid offentlig upphandling. För vissa myndigheter gäller dessutom förordningen (1980:849) om tillämpning av GATT-överenskomsten om statlig upphandling.

Upphandling innebär att köpa, leasa, hyra eller hyrköpa varor, tjänster eller byggtreprenader.

När värdet överstiger ett visst tröskelvärde måste upphandlingen ske enligt EUs regler vid offentlig upphandling.

Myndigheten bör så långt möjligt nyttja den statliga inköpsamordningen.

Nämnden för offentlig upphandling ska bland annat verka för en miljömedveten offentlig upphandling. Adress och telefon till Nämnden för offentlig upphandling finns i bilaga 15.

Intern och extern kommunikation

Myndigheten bör ha rutiner för att internt hantera, sprida och kanalisera information om miljöarbetet, såväl uppåt och neråt som horisontellt i organisationen och externt.

Vissa myndigheter måste i samverkan med andra myndigheter ta fram underlag för miljöstatistik för att tillgodose såväl nationella som internationella behov (lag (1992:889) om den officiella statistiken). För att få en jämn och god kvalitet bör detta arbete ske enligt dokumenterade rutiner.

Det kan finnas behov av att delge viktig information på ett ordnat sätt så att rätt personer får rätt information vid t.ex. oförutsedda händelser i verksamheten eller då myndigheten berörs av någon extern händelse av betydelse från miljösynpunkt.

För att upprätthålla motivation och engagemang bör resultat och goda exempel samlas in och systematiskt spridas inom myndigheten liksom nyheter om förändringar och åtgärder i det egna miljöarbetet.

Allmänhetens rätt till fri tillgång till information om tillståndet i miljön, miljöarbetet och dess resultat är viktig och ett EU-krav (direktiv (90/313/EEG)). Myndighetens miljöpolicy, redovisningarna av det egna miljöarbetet och resultatet från det är allmänna handlingar som normalt omfattas av offentlighetsprincipen.

Återrapportering

Myndigheten ska, i de former och i den omfattning som regeringen kräver återrapportering, informera om nuläget i miljöarbetet och om det samlade resultatet under året från det. Åtterrapporeringen ska ske på det sätt som är bestämt för varje myndighet. Om regeringen inte formulerat några särskilda krav i regleringsbrev eller andra beslut bör grundläggande information finnas med i en bilaga till årsredovisningen.

Mer omfattande rapportering och information i speciella hänseenden bör lämnas i separata rapporter. Myndigheter med sektoransvar bör lämna särskilda miljörapporter om miljöarbetet inom sektorn under året. Information till regering och departement bör ske i former som är beslutade i förväg eller som är särskilt överenskomna.

Av bilaga 10 framgår vad en årsredovisning och annan rapportering kan avse och innehålla.

Konsekvensutredningar

Innan myndigheten beslutar om regler (föreskrifter och allmänna råd) ska den utreda och dokumentera reglernas kostnadsmässiga och andra konsekvenser (27§ verksförordningen). Med andra konsekvenser avses bl.a. effekterna på miljön och konsekvensutredningen ska belysa om reglerna påverkar miljön på något sätt och i så fall hur och i vilken omfattning.

Konsekvensutredningar som är att betrakta som utförliga eller komplexa enligt Riksrevisionsverkets terminologi, bör kunna relatera till riksdagens och regeringens miljömål och om reglerna bidrar till eller motverkar dessa (se RRVs skrift "§ 14 konsekvensutredning").

Andra konsekvenser, som kan vara viktiga att beakta, är om det uppstår behov av att vidta åtgärder mot miljöeffekterna inom andra delar av statsförvaltningen eller samhället. Kostnaderna för sådana miljöåtgärder kan i vissa fall vara stora.

Myndigheten bör även redovisa konsekvenserna för miljön av sådana förslag som förs fram i utredningar, svar på regeringsuppdrag och i andra liknande sammanhang. I bilaga 12 finns förslag på vad som kan ingå i en sådan.

Riksrevisionsverket har gett ut en skrift om konsekvensutredningar (RRV 1995:18).

Dokumentation och dokumentkontroll

Dokumentationen beskriver hur myndigheten arbetar med miljöfrågan (miljöledningen) liksom utförande på och resultat från miljöarbetet. Exempel på dokumentation och hur denna hanteras finns i bilaga 8.

Genom dokumenten går det att styra miljöarbetet. Miljöarbetet blir också lättare att revidera och förändra och därmed också att förbättra. Vad som är beslutat och tänkt (mål och planer) går att jämföra med hur det verkligen är eller blev (resultat). Misstag och brister i miljöarbetet och dess förutsättningar går att spåra upp och rätta till och det går att hålla ett grepp över helheten.

Dokumentationen ska vara funktionell och lätthanterlig och får inte bli ett självändamål. Myndigheter med en omfattande miljöpåverkan kan behöva en mer omfattande dokumentation än de som påverkar miljön enbart genom sin administration.

Myndigheten bör ha rutiner för att identifiera, registrera, underhålla och gallra dokumenten. Någon kan behöva ha i uppgift att sköta detta. Så långt det är möjligt bör befintliga dokument nyttjas eller bör hänvisning ske till dessa t.ex. manualer, instruktioner, befattningsbeskrivningar och liknande som redan finns för annat ändamål.

Genom att på ett tidigt stadium bedöma omfattningen och detaljeringsgraden hos rutinbeskrivningarna går det att undvika en för stor dokumentmängd. Utnyttja gärna datamedia.

Nödlägesberedskap

Vissa myndigheter kan behöva identifiera tänkbara olyckor och nödlägesituationer för att kunna ha en beredskap att agera om något händer. I så fall behöver det också finnas rutiner för hur myndigheten ska agera och vem som har ansvaret i en sådan situation när det inträffar.

Rutinerna ska syfta till att förhindra eller mildra påverkan på miljön och bör övas med jämna mellanrum. De bör vara dokumenterade.

Uppföljningen är mycket viktig

Frågor som myndigheten ska kunna svara på

- ⇒ Visar myndighetens ledning att den egna miljöpolicyen och miljömålen är viktiga genom att rutinmässigt följa upp hur miljöarbetet bedrivs,
- ⇒ Har vi en uppföljning av miljöarbetet som är funktionell för den verksamhet vi bedriver,
- ⇒ Ger myndighetens ledning den som ska genomföra uppföljningen det stöd och de direktiv denne behöver.

Begrepp

Uppföljning av miljöarbetet innebär att samla in och värdera belägg för hur myndigheten arbetar i förhållande till miljöpolicy, miljömål och miljöprogram samt redovisning av detta för myndighetens ledning.

Miljörevision av miljöledningen innebär en systematisk och dokumenterad process för att objektivt bestyrka, samla in och värdera belägg för om myndighetens sätt att leda miljöarbetet på är i överensstämmelse med de kriterier som myndigheten bestämt för miljörevisionen, samt redovisning av resultaten från denna process till myndighetens ledning.

Allmänt

För merparten av de statliga myndigheterna är det mest ändamålsenligt att löpande följa upp miljöarbetet genom enkla rutiner. Det gäller t.ex. mindre myndigheter eller myndigheter som enbart påverkar miljön genom sin administration. Miljösamordnarens uppföljning och rapportering till ledningen kan då vara tillräcklig.

Intern miljörevision är ledningens instrument för att följa upp och utvärdera hur det integrerade och systematiska miljöarbetet - miljöledningen - fungerar.

Miljörevisionen ger underlag för ledningen att fatta beslut om vilka åtgärder som behöver sättas in för att korrigera brister i miljöarbetet utifrån den fastslagna miljöpolicyen.

Uppföljning genom miljörevision är lämpligt när myndighetens verksamhet är komplex eller omfattande eller då verksamheten eller anläggningar direkt påverkar miljön genom utsläpp, buller etc.

Däremot är intern miljörevision mindre lämpat för att följa upp indirekta miljöeffekter av t.ex. föreskrifter. Sådan uppföljning bör ske fortlöpande och miljörevisionen bör snarare ta fasta på om och hur den görs.

Hos myndigheter med ett formellt sektoransvar för miljön liksom hos länsstyrelserna kan en bedömning ske från fall till fall av vad som är en lämplig form för uppföljningen.

Myndigheter som omfattas av förordningen (1995:686) om internrevision vid statliga myndigheter m.fl. bör kunna bygga vidare på de rutiner som redan gäller.

Varför

Generellt sett är uppföljningen behövlig för att miljöarbetet ska bli bättre genom att hinder och problem i organisationen blir upptäckta och därefter åtgärdade. Den behövs också för att hålla liv i miljöarbetet. Genom uppföljningen visar ledningen att de beslut de fattat är allvarligt och långsiktigt menade. Det är också ett sätt att inför personalen visa sig intresserad av och bry sig om det arbete som utförs och det engagemang som läggs ner.

Det är viktigt att se på och använda uppföljningen positivt och förmedla denna inställning i organisationen, och vid behov även till ledningen. Den kan underlätta kommunikationen mellan anställda och ledningen och minska risken för "hemmablindhet". Den utgör därför inte enbart ledningens kontrollfunktion. Personalen måste få information om varför ledningen följer upp miljöarbetet eller varför miljörevision genomförs.

Att följa upp utan miljörevision

Uppföljningen bör återkomma fortlöpande och vid varje tillfälle vara avgränsad till vissa sakfrågor. Den kan ta fasta på de interna miljömålen och om dessa nås och om miljöarbetet blir bättre t.ex. genom att nyckeltalen visar detta. Finns detaljerade miljömål som är beslutade av andra än ledningen bör en avstämning ske om dessa ligger i linje med miljöpolicyen och med de övergripande miljömålen.

Om myndigheten har utrett konsekvenserna för miljön innan beslut om regler fattas eller inför utredningsförslag kan belysas i en uppföljning.

Det kan också behöva ske en genomgång av om rutinerna för t.ex. upphandling, resor, avfallshantering, materialförbrukning, skötsel av utrustning m.m. följs.

Ledningen måste få redovisat om de interna miljömålen uppnås och om miljöpolicyen följs samt orsakerna till eventuella brister i detta hänseende. För andra typer av brister kan det vara tillräckligt att informera ansvarig chef på lägre nivå.

Miljörevisorn och miljörevisionen

De myndigheter som har för avsikt att följa upp sitt miljöarbete med miljörevision bör beakta vissa grundkrav.

Intern miljörevision är ledningens instrument för att följa upp och utvärdera miljöarbetet och hur det integrerade och systematiska miljöarbetet - miljöledningen - fungerar. Miljörevisorn arbetar därför på ledningens uppdrag och en förutsättning för att miljörevisionen ska lyckas är att revisorn har ledningens **fulla** stöd för att kunna arbeta för att revisionen. Först då blir verkningsfull och tas på allvar. Ett sådant stöd består dels i att få rätt att ta del av de fakta och träffa den personal som behövs och dels i att ledningen tar resultatet från miljörevisionen på allvar genom att det leder till åtgärder.

En intern miljörevisor agerar på uppdrag från ledningen och ska vara kompetent och oberoende av den eller det som blir reviderat för att kunna vara objektiv och opartisk i sin utvärdering. Miljörevisorn bör förutom miljökunskap ha kunskaper i miljörevision, miljöledning och tillräcklig kunskap om myndighetens verksamhet. För revision av vissa verksamheter kan kunskapskraven ibland behöva vara omfattande.

Utöver att revidera den verksamhet ledningen ansvarar för kan ledningen också behöva uppdra åt miljörevisorerna att granska hur de själva utför sin ledningsfunktion och hur den uppfattas.

Eventuella miljösamordnare bör inte genomföra eller medverka i miljörevisionen av den egna myndigheten eller den anläggning/ verksamhet som denne ska samordna miljöarbetet inom. Eftersom samordningen ingår som en funktion i det miljöarbete som ska miljörevideras är samordnaren att betrakta som "part i målet".

Ledningen ska tydliggöra och slå fast syftet och uppdragets omfattning i samråd med miljörevisorerna.

Myndigheten kan utföra de interna miljörevisionerna med egen eller med inhyrd personal. Det kan vara lämpligt att överväga möjligheten med att byta miljörevisionstjänster med andra lämpliga statliga myndigheter i syfte att hålla kostnaderna nere.

Miljörevisionen innefattar de tre momenten planering, genomförande och rapportering. ISO-standarderna 14 010 -12 utgör mallar för hur miljörevisionen bör genomföras och vilka krav som bör ställas på en miljörevisor. Handlar myndigheten upp tjänsten bör standarderna följas. Certifiering av miljörevisorerna gentemot dessa standarder finns ännu inte, men kan bli aktuell i framtiden.

Föreningen Miljörevisorerna i Sverige (MIS) har antagit etiska regler för miljörevisorerna.

Revisionsplan

När uppföljningen sker genom miljörevision anger myndigheten i en miljörevisionsplan vilken verksamhet som ska bli miljöreviderad och avseende vad samt när och hur det ska ske. Alla delar av verksamheten behöver därmed inte bli reviderade varje gång men bör bli det under loppet av ett par tre år.

Av bilaga 9 framgår i korthet vad en miljörevisionsplan bör innehålla.

Myndigheter med skyldighet att bedriva internrevision enligt internrevisionsförfordningen (1995:686) kan jämföra med förordningens krav på att fastställa en revisionsplan.

A tt styra

Utveckla och förbättra

Riksdagens har slagit fast samhällssektorernas miljöansvar. Detta ansvar sträcker sig längre än att utföra precis vad myndigheten blivit ålagd.

Kraven på initiativen till förbättrat ansvarstagande för miljön ska således inte behöva komma utifrån eller påpekas från regeringen. Detta ger myndigheten en möjlighet att utveckla verksamheten på egen hand och utan detaljreglering.

Myndighetens miljöpolicy ska bl.a. därför innehålla ett internt krav på fortlöpande förbättringar (se bilaga 4), vilket utgör en hörnpelare för ett väl fungerande miljöarbete. Korrigeringar av brister för att utveckla miljöarbetet och uppföljningar av detsamma från myndighetens ledning är betydelsefulla.

Rätta till

Brister och felaktigheter som blivit uppdagade måste rättas till. Åtgärderna kan vara av avhjälpande eller korrigerande natur.

Vissa åtgärder avser att göra det bästa möjliga av en situation - avhjälpande åtgärder. Det är sådana som måste vidtas akut i ett visst uppkommet läge för att lösa ett problem för tillfället.

En korrigerande åtgärd är till för att förändra något till det bättre med avseende på framtiden. Den är mer långsiktig och vidtas för att inte upprepa det som hänt eller blivit uppmärksammat. Korrigeringen kan avse t.ex. innehåll i utbildning eller ändring av rutiner. Den medför att dokumentationen av de delar av miljöledningssystemet som berörs måste revideras.

När ett fel eller en brist uppdagas eller något inträffar som medför konsekvenser för miljöarbetet måste myndigheten kartlägga händelseförloppet och ta reda på orsaken till det hela.

En avhjälpande eller korrigerande åtgärd ska sättas in snarast. Därefter bör åtgärden följas upp för att det ska gå att avgöra om rätt åtgärd sattes in eller den behöver förändras eller kompletteras.

Följ upp

Det är viktigt att ledningen och övriga som tilldelats ett särskilt ansvar fort-löpande följer upp miljöarbetet, var och en utifrån sitt ansvar. Rutiner bör finnas för detta och för intern rapportering av händelser och åtgärder till ansvarig person. Rutinerna kan slås fast i t.ex. myndighetens verksamhetsplan.

Ett moment i uppföljning som myndighetens ledning utför ska bestå av att gå igenom resultatet från miljörevisionen och om uppsatta mål har nåtts. Det är också viktigt att uppmärksamma att miljöledningssystemet "hänger med" vid förändringar i verksamheten.

Har myndigheten utvecklat nyckeltal för miljöarbetet är information om och en värdering av hur dessa förändras värdefull.

Se över helheten

Med några års mellanrum bör myndigheten övergripande se över hela sitt miljöarbete och inriktningen på det. En ny omvärldsanalys kan behövas för att ledningen ska kunna avgöra om den inslagna vägen (uttryckt via policyn) fortfarande är aktuell eller om den behöver ändras på något sätt. En sådan omvärldsanalys behöver normalt inte vara lika ingående som den inledande miljöutredningen, om denna varit genomarbetad.

En förändring av miljöpolicyn innebär att även miljöledningssystemet inklusive mål och handlingsprogram behöver ses över.

BILAGA 1

INNEHÅLL I PROJEKTPLAN

Det kan vara lämpligt att bilda en styrgrupp. Den kan bestå av representanter för berörda delar av myndighetens organisation. En för arbetet lämplig person kan leda gruppen. Ibland är det myndighetens chef som är denna person (t.ex. i mindre myndigheter) eller någon annan från ledningen.

Styrgruppens övergripande uppgift är att initiera miljöledningsarbetet, motivera personal och att följa upp arbetet.

Nedanstående punkter visar på några viktiga moment och frågeställningar som kan ingå i en projektplan. Projektplanen bör inte vara detaljreglerande. Uppräkningen nedan gör inte anspråk på att vara komplett.

Målet med projektet.

Ska systemet ha en egen utformning eller ska miljöarbetet vara upplagt enligt t.ex. en standard med eller utan efterföljande certifiering? Ska en eventuell certifiering avse hela eller delar av verksamheten?

Aktiviteter

Bestämma hur dokumentationen ska utföras och läggas upp så att den blir användbar för det framtida miljöledningsarbetet.

Kartlägga nuläget genom att inventera vilka beståndsdelar som helt eller delvis redan finns och som kan ingå i eller utgöra en del i ett miljöledningssystem? Vilka underlag finns redan framtagna, vilket miljöarbete utförs redan och vilka rutiner finns och vilken dokumentation finns av detta. Klart till när?

Göra en miljöutredning. Hur omfattande behöver den vara? Behövs extern hjälp? Kostnader? Klart till vilken tidpunkt?

Bestämma vilka miljöaspekter som är viktigast av de som är identifierade.

Upprätta förslag till miljöpolicy.

|

o.s.v.

Organisation

Styrgruppens sammansättning och uppgift.

Projektledarens (samordnarens) namn och uppgift.

Vilka resurser (pengar och personer) är behövliga och vem ansvarar för vad?

Tidplan för genomförandet.

BILAGA 2

MILJÖUTREDNING

Syftet med utredningen framgår på sidan 23.

Ta redan i inledningen av arbetet med miljöutredningen ställning till om nyckeltal (se sidorna 59 och 64) ska användas och om det primära underlaget för dessa då ska ingå i miljöutredningen.

Relatera verksamheten till miljöhoten

Syftet med den svenska miljöpolitiken är att skydda människors hälsa, bevara den biologiska mångfalden, främja en långsiktigt god hushållning med naturresurser samt skydda natur- och kulturlandskap (prop 1990/91:90).

För att uppnå detta har riksdagen och regeringen angivit både övergripande och mer preciserade nationella miljömål utifrån vilka det går att formulera nedanstående miljöhot som bygger på Naturvårdsverkets tretton miljöhot.

Naturvårdsverket sammanställer och uppdaterar regelbundet riksdagens och regeringens miljömål i relation till de tretton första miljöhoten samt miljömålen status.

När miljöpåverkan sker direkt, exempelvis hos Luftfartsverket och Banverket, bör myndigheten redovisa under vilka miljöhot som denna påverkan faller. Miljöpåverkan som sker genom administrationen eller som är indirekta är ofta svårare att sortera in under miljöhot eller relatera till de nationella miljömålen.

Ett exempel är att utsläpp från fossileldade energianläggningar eller från tjänstebilar faller under miljöhoten ett, tre och fem.

Myndigheter med verksamhet som direkt påverkar miljön bör dessutom beskriva omfattningen i absoluta mått t.ex. storlek på utsläppen, antal körda mil eller antal resor och reslängd med olika slag av transportmedel.

1 Klimatpåverkande gaser

Målet är att begränsa klimatförändringarna så att de kan klaras genom naturlig anpassning. Det innebär att utsläppen av klimatpåverkande gaser från t.ex. förbränning och trafik måste begränsas.

2 Uttunnning av ozonskiktet

Farlig UV-strålning ökar till följd av uttunnningen av det skyddande ozonskiktet. Om utsläppen upphör kan ozonskiktet på sikt återställas. Därför måste användningen av ozonnedbrytande ämnen avvecklas och upphöra.

3 Försurning av mark och vatten

Luftföroreningar som leder till försurning av vatten och mark måste begränsas. Svavel-, kväve och ammoniakutsläpp till luft bör minska kraftigt.

4 Fotokemiska oxidanter/marknära ozon

För att begränsa halterna av marknära ozon till nivåer som inte utgör ett hot mot naturen och människors hälsa, kräva att utsläppen av flyktiga organiska ämnen och kväveoxider minskas kraftigt.

5 Tätorternas luftföroreningar och buller

Luftföroreningar från trafik, industri och energianläggningar måste begränsas så att luftkvaliteten kan förbättras. Det innebär bl.a. att utsläppen av cancerframkallande ämnen måste minska.

6 Övergödning av vatten och mark

Naturligt förekommande arter i havs- och vattenområden ska bevaras i livskraftiga balanserade bestånd. Därför måste utsläppen av näringsämnen till haven, bl.a. Östersjön, minska.

7 Påverkan genom metaller

Flödena och användningen av hälso- och miljöfarliga metaller måste minska. Användningen av kvicksilver, kadmium och bly bör upphöra helt.

8 Påverkan av organiska miljögifter

Utsläppen av organiska miljögifter, t.ex. klorerade lösningsmedel, måste kraftigt minska eller upphöra.

9 Oacceptabel introduktion och spridning av främmande organismer

Biotekniken ska tillämpas så att inga negativa miljöeffekter uppstår. Införandet av främmande arter eller genetiskt modifierade organismer ska ske med stor restriktivitet och under betryggande kontroll.

10 Brister i nyttjandet av mark och vatten som produktions- och försörjningsresurs

Skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga ska bevaras och skogens natur- och kulturmiljövärden skyddas. jordbruksmarken får inte förorenas eller behandlas så, att naturliga, viktiga markprocesser blir allvarligt störda.

11 För miljön negativ exploatering av mark och vatten för bebyggelse, anläggningar och infrastruktur

Samhällsbyggandet ska ske så att miljöproblem förebyggs eller begränsas. I samhällsplaneringen ska hänsyn tas till naturens kretslopp och en långsiktigt god resurshushållning främjas.

12 Anspråk mot särskilt värdefulla områden

Målet att bevara särskilt värdefulla mark- och vattenområden och deras flora och fauna genom att inrätta nationalparker. Skyddet av urskogar, våtmarker och vissa odlingslandskap ska prioriteras.

13 Brutna kretslopp, avfall och miljöfarliga restprodukter

Allt vi använder hamnar förr eller senare i naturen som avfall. Dess mängd och innehåll av hälso- och miljöfarliga ämnen ska minimeras. I första hand ska avfallet återanvändas, i andra hand återvinnas. När detta inte är möjligt ska mycket hårda miljökrav ställas på omhändertagandet.

14 Brister i skyddet mot joniserande och icke-joniserande strålning

Arbeta i fyra steg

- 1 Välj en aktivitet, produkt eller tjänst inom verksamheten eller en viss typ av sådan.

Den valda aktiviteten, produkten eller tjänsten bör vara tillräckligt omfattande/vanlig för att det ska vara meningsfullt att undersöka den och lämpligt avgränsad.

- 2 Analysera miljöaspekterna som är förknippade med den aktiviteten, produkten eller tjänsten. Identifiera så många miljöaspekter som det är möjligt.

3 Analysera miljöpåverkan

Identifiera så många exempel på miljöpåverkan som möjligt, både aktuella och potentiella, positiva och negativa vilka går att förknippa med varje identifierad miljöaspekt och oavsett om dessa är lokala/regionala, nationella eller globala.

EXEMPEL		
Aktivitet, produkt, tjänst	Miljöaspekt	Miljöpåverkan / miljöhot
hantering av miljöfarligt och konventionellt avfall	utebliven eller felaktig sortering och risk för felmärkning	olyckor vid hantering och omhändertagande, förorenar avfallet och försvårar nyttjande av det, onödigt förbrukning av naturresurser (hot 13) lokal, nationell
avfettning	användning av organiskt lösningsmedel	påverkar ozonskiktet i atmosfären (hot 2), bidrar till bildning av marknära ozon och skador på gröda och människor (hot 4) lokal, global
regler om hastighet på vägar	konsekvenser på energi-åtgång, utsläpp av CO ₂ , kolväten och NO _x , buller	påverkan på klimatet (hot 1), förorening av mark och vatten (hot 3), stör människor och djurliv (hoten 4 och 5) lokal, nationell, global

resor	energiåtgång, utsläpp av CO ₂ , kolväten och NO _x , buller	påverkan på ozonskiktet i atmosfären och på klimatet (hoten 1 och 2), förorening av mark och vatten (hot 3), stör människor (hot 5) lokal, nationell och global
kopiering av papper	förbrukning av papper, förbrukning av tonerka-setter	alstring av avfall (hot 13) lokalt och nationellt

4 Bedöm vilken miljöpåverkan som är allvarligast

Ta hänsyn till hur allvarlig den är, sannolikhet för att det ska inträffa, hur länge påverkan kvarstår.

Ta sedan också hänsyn till potentiell risk för att komma i konflikt med lagkrav, kostnader, andra möjligheter att förbättra miljöpåverkan, krav/önskemål från intressenterna t.ex. regeringen.

LÄSVÄRT

- **Det militära försvaret och miljön.** Forsvarsmakten november 1995. ISBN 91-972385-3-8

Nyckeltal

Exempel på nyckeltal, som myndigheten själv kan välja bland, finns i nedanstående tabell. De avser den direkta miljöpåverkan. Ska dessa gå att använda med ett basår som referens bör det i miljöutredningen ingå att ta fram data för detta basår.

Exempel på nyckeltal

Energiförbrukning

energiförbrukning i t.ex. kWh / år

energiförbrukning per ändamål och år (t.ex. uppvärmning, produktion, kylning, transporter)

energiförbrukning per energislag och år (t.ex. olja och andra typer av flytande bränslen, kol och andra typer av fasta bränslen, gas, el, fjärrvärme)

energiförbrukning per produktionsmängd och år

%-andel årligt förbrukad förnyelsebar energi ("grön energi") av total årlig energiförbrukning

Annan förbrukning (exkl. energi) av råvaror och insatsvaror

totala mängden råvaror / år

det totala årliga spillet eller läckaget. Detsamma per årlig produktionsmängd

%-andel årligt förbrukade förnyelsebara råvaror av totala mängden årligt förbrukade råvaror

antal förekommande kemiska produkter i produktionen

mängd årligt förbrukade kemiska ämnen på Kemikalieinspektionens listor

%-andel årligt återvunnet material av total mängd årligt använt material

Produkt

återvinningsbarhet (% av produkten totalt)

återvinningsgrad eller återanvändningsgrad (% faktisk återvinning, återanvändning)

energiförbrukning vid nyttjande

Utsläpp

totala utsläpp per år av olika ämnen till mark, vatten och luft och detsamma utslaget på årlig produktionsmängd

totala utsläppet av klimatpåverkande ämnen (växthusgaser) mätt som GWP (global warming potential). Utslaget på olika ämnens relativa effekt i ett 100 årigt perspektiv motsvaras utsläppet av 1 kg CO₂ (=1 GWP) av 7 kg kväveoxider (NO_x) (=7 GWP), av 11 kg metan (CH₄) (=11 GWP) och av 270 kg lustgas (N₂O) (=270 GWP). Se i övrigt Naturvårdsverkets rapport 4104, Hur ska Sverige må år 2020.

Avfall och restprodukter

Total årlig mängd alstrat avfall och restprodukter i vikt eller volym samt %-andel till

- återvinning respektive återanvändning
- energiutvinning
- förbränning utan energiutvinning
- kompostering
- deponi
- miljöfarligt avfall

%-andel sorterat avfall (sorterad avfallsmängd / total mängd alstrat avfall) under året

Total årlig mängd alstrat avfall fördelat på papper, papp, plast, glas, metall, trä m.m.

BILAGA 3

MILJÖUTREDNING AV MILJÖPÅVERKAN FRÅN ADMINISTRATIONEN

Tjänsteresor och andra resor

- är resandet miljöanpassat (valet av transporter)?
- används hotell med miljöprofil?
- är det möjligt att ersätta resor med tele- eller videomöten?
- finns det möjligheter till distansarbete för att undvika pendlingsresor?
- är det möjligt att undvika bil och om möjligt cykla eller åka kollektivt?
- går det att förlägga kurser till orter som medför att det totala resandet till kursen blir lägre än idag?

Inköp och förbrukning

Är upphandlingen miljöanpassad och finns det rutiner för detta?
Har upphandlarna relevant kunskap för sådan upphandling?

Exempel i övrigt,

Möbler/inredning: går det att återanvända? Kan nyköpen minska? Kan högre kvalitet ge längre hållbarhet och är materialet av miljöanpassad kvalité?

Kontorsmaterial: går det att minska konsumtionen och återanvända mer material?

Datorer och IT,- kontorsutrustning och annan utrustning: energieffektiv? finns skärmläckare och annan avstängningsautomatik? vilka batterier använder vi?

Lokaler: finns termostater för rätt temperatur, lågenergilampor och belysningsvakter samt energisnåla och CFC-fria vitvaror? Hur beaktas miljöfrågorna vid ombyggnader och byte av lokaler?

Finns det skötselrutiner för ökad livslängd på utrustningen? Serverar vi kaffe i koppar eller engångsmuggar i personalutrymmen?

Energi: kan vi med olika åtgärder spara energi t.ex. inköp och installation av ljusvakter.

Avfallet

- i vilken utsträckning kan vi öka källsorteringen?
- kan kopieringen minska genom dubbelsidig kopiering och mer restriktiv sådan och kan repro användas i större utsträckning?
- hur gör vi med sådan utrustning som inte längre används?
- nyttjar vi e-post och fax i tillräcklig omfattning och kan vi minska pappersinformationen genom att ha en elektronisk anslagstavla för interna meddelanden och regler?
- kan vi undvika engångsartiklar?

LÄSVÄRT

- **Offentlig upphandling med miljöhänsyn.** Naturvårdsverkets rapport 4508.
- **Miljöanpassad upphandling i Västernorrland.** Kommunförbundet, Västernorrland, 1994.
- **Det miljövänliga departementet.** Miljövårdsberedningens rapport 1994:8.

Nyckeltal

Exempel på nyckeltal, som myndigheten kan välja av, finns i nedanstående tabell. De avser den administrativa miljöpåverkan. Ska dessa gå att använda med ett basår som referens kan det vara lämpligt att i miljöutredningen ta fram data från detta basår. Nyckeltalen och datan för dessa kan också få växa fram efter hand.

Exempel på nyckeltal

Tjänsteresor

resta mil / årsarbete. En siffra för varje trafikslag (flyg, vägtrafik, båt, tåg).
Siffernoggrannheten bör vara rimlig

resta mil med tåg / total färdsträcka.

andel kollektivtrafik. (Vägsträcka med buss och tåg / total vägsträcka på land) x 100

reskostnad / årsarbete.

Inköp

total upphandlingskostnad / år.

%-andel miljöanpassad upphandling. (Medelvärde på kostnad för miljöanpassade inköp / medelvärde på kostnad för totala inköp) x 100

%-andel kontrakterat miljösamarbete. (Antal "miljökontrakt" / total antalet kontrakt) x 100

Energiförbrukning och annan förbrukning

papperskonsumtion totalt / år.

papperskonsumtion / årsarbete.

energiförbrukning (kostnader för) / år.

%-andel förnyelsebar energi. (Mängd förbrukad förnyelsebar ("grön") energi / total energiförbrukning) X 100

energiförbrukning / m² arbetsyta.

energiförbrukning / årsarbete.

kostnader för engångsartiklar / årsarbete.

Avfall

avfallsvikt (volym) i kg (m³).

avfallsvikt (volym) i kg (m³) / årsarbete.

%-andel källsorterat avfall. (Mängd alstrat och källsorterat avfall i kg (m³) / totalmängd alstrat avfall i kg (m³)) x 100

Personal

%-andel av antalet anställda som genomgått miljöutbildning

%-andel av antalet anställda som är nöjda med myndighetens miljöarbete

BILAGA 4

MILJÖPOLICY

Beakta följande vid utformningen (de tre första punkterna är att betrakta som obligatoriska);

- **regeringens miljöpolicy för statliga myndigheter** (om sådan finns)
- **fortlöpande förbättringar av miljöarbetet**
- **miljöpolicyen ska återkommande ses över**
- miljöanpassad upphandling
- behov av samverkan med andra berörda organ och myndigheter genom att involvera och kommunicera ned berörda intressenter i verksamheten
- myndighetens uppgift, visioner, viktiga grundvärderingar
- behov av att skilja på vad som är långsiktigt och kortsiktigt
- behov av att hävda miljöhänsyn i internationella eller andra fora
- krav från och kommunicerbarhet med de som kan ha ett intresse av miljöpolicyen
- koordinering med myndighetens övriga policybeslut
- kostnad-, nyttoaspekter

Utöver att följa regeringens miljöpolicy, fortlöpande förbättra miljöarbetet och återkommande se över miljöpolicyen kan policyen ta upp att myndigheten t.ex. ska

- minimera all påtaglig miljöpåverkan genom att inordna miljöarbetet i planeringen och i övrigt arbete, inkl. upphandlingen
- förebyggande av förorening och av negativ miljöpåverkan
- särskilda regionala eller lokala förhållanden
- utreda och redovisa hur regler och förslag som myndigheten utarbetar påverkar miljön
- utveckla metoder och lämpliga indikatorer för att utvärdera miljöarbetet och resultatet av det
- införliva livscykelräkning
- utforma produkter/tjänster så att deras påverkan på miljön blir minimal vid såväl produktion/planering, användning/utförande och slutligt omhändertagande
- förhindra föroreningar, minska avfallsmängder och förbrukningen av resurser (material, vatten, energi) och förbinda sig att så långt möjligt återvinna och återanvända istället för att kasta

- gynna friluftsliv, flora och fauna och förhindra eller minska negativ påverkan på den
- utbilda och utveckla personalens kunskaper
- dela med sig av nya kunskaper på miljöområdet och bistå andra
- driva miljöhänsynen i alla nationella och internationella fora och sammanhang som myndigheten medverkar i
- kräva att underleverantörer och uppdragstagare ska ha ett miljöledningssystem (alternativt att de ska kunna visa att de arbetar i enlighet med myndighetens policy)
- efterleva tillämplig miljölagstiftning (gäller som krav i miljöpolicyen vid certifiering mot miljöledningsstandarder)

BILAGA 5

EXEMPEL PÅ RIKTLINJER FÖR MILJÖARBETE

Rio-deklarationen om miljö och utveckling

Förenta Nationernas konferens om miljö och utveckling,
 som möttes i Rio de Janeiro från den 3 till den 14 juni 1992,
 som bekräftar Deklarationen från Förenta Nationernas konferens om den
 mänskliga miljön
 antagen i Stockholm den 16 juni 1972 och som eftersträvar att bygga vidare på
 den,
 med målet att etablera en ny och rättvis gemenskap genom att skapa nya
 samarbetsformer
 mellan stater, samhällets viktigaste sektorer och emellan folk,
 som verkar för internationella överenskommelser hos det globala utveck-
 lings- och miljösystemet,
 som erkänner jordens, vårt hem, odelbarhet och ömsesidiga beroende till-
 kännager härmed:

Princip 1

I strävan mot en hållbar utveckling står människan i centrum. Hon har rätt till ett hälsosamt och rikt liv i samklang med naturen.

Princip 2

Staterna har, i överensstämmelse med Förenta Nationernas stadga och folkrät-
 tens principer, den suveräna rättigheten att utnyttja sina egna naturtillgångar i
 enlighet med sin egen miljö- och utvecklingspolitik och ansvaret för att tillse
 att verksamheter inom deras egen jurisdiktion eller kontroll inte förorsakar
 skada på andra länders miljö eller på områden utanför nationell jurisdiktion.

Princip 3

Rätten till utveckling måste fullgöras på ett sådant sätt att den rättvist tillgodo-
 ser nuvarande och kommande generationers behov av utveckling och miljö.

Princip 4

För att uppnå en hållbar utveckling måste skyddet av miljön utgöra en integre-
 rad del av utvecklingsprocessen och inte betraktas som något isolerat därifrån.

Princip 5

I syfte att minska skillnaderna i levnadsvillkor och för att bättre tillgodose behoven hos majoriteten av jordens befolkning måste alla stater och folk samarbeta i den angelägna uppgiften att utrota fattigdomen, vilket är en förutsättning för en hållbar utveckling.

Princip 6

Utvecklingsländernas speciella förhållanden och behov måste ges särskild prioritet, i synnerhet vad gäller de minst utvecklade länderna och de vars miljö är mest sårbar. Internationella åtgärder på miljö- och utvecklingsområdet bör också beakta alla länders intressen och behov.

Princip 7

Staterna ska samarbeta i en anda av globalt samförstånd för att bevara, skydda och återställa hälsa och okränkbarhet hos jordens ekosystem. Staterna har ett gemensamt ansvar härför, men det är olika utformat på grund av deras olika bidrag till den globala miljöförstöringen. De utvecklade länderna erkänner sitt ansvar i de internationella strävandena mot en hållbar utveckling med hänsyn till de påfrestningar som deras samhällen utsätter den globala miljön för och med tanke på de teknologiska och finansiella resurser som de förfogar över.

Princip 8

För att uppnå en hållbar utveckling och en högre livskvalitet för alla människor, bör staterna begränsa och undanröja ohållbara produktions- och konsumtionsmönster och främja en lämplig befolkningspolitik.

Princip 9

Staterna bör samarbeta för att stärka uppbyggandet av inhemsk kompetens för hållbar utveckling. Detta kan ske genom att förbättra vetenskaplig förståelse genom utbyte av vetenskapligt och tekniskt kunnande och genom att främja utveckling, anpassning, spridning och överföring av teknik, inklusive ny och nyskapande teknik.

Princip 10

Miljöfrågor hanteras bäst när alla berörda medborgare deltar på lämplig nivå. På det nationella planet ska varje individ ha skäligen tillgång till den miljöinformation som finns hos offentliga organ, inklusive information om farliga material och verksamheter i deras samhällen och de ska ges möjlighet att delta i beslutsprocessen. Staterna ska underhålla och uppmuntra folkligen medvetande och deltagande genom att se till att information finns lätt åtkomlig. Tillgång till effektiva juridiska och administrativa procedurer inklusive rättsmedel för upprättelse och gottgörelse ska erbjudas.

Princip 11

Stater ska anta effektiva miljölagar. Miljönormer, mål och prioriteringar ska spegla de miljö- och utvecklingssammanhang där de ska tillämpas. Normer som tillämpas i vissa länder kan vara olämpliga i andra, särskilt i utvecklingsländer, och leda till oförsvarliga sociala och ekonomiska kostnader.

Princip 12

Stater bör samarbeta för att främja ett öppet internationellt ekonomiskt system som kan bidra till ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling i alla länder för att på så sätt bättre kunna hantera problemen med miljöförstöringen. Handelspolitiska åtgärder som vidtas till skydd för miljön får inte medföra godtycklig eller otillbörlig diskriminering eller en dold begränsning av den internationella handeln. Ensidiga åtgärder för att komma till rätta med miljöhot utanför det importerande landets jurisdiktionsområde bör undvikas. Miljöåtgärder som syftar till att bemästra gränsöverskridande eller globala miljöproblem bör, så långt möjligt, grundas på internationella överenskommelser.

Princip 13

Stater ska utveckla sin nationella lagstiftning vad avser ansvar och ersättning till offer för föroreningar och andra miljöskador. Stater ska också samarbeta snabbt och beslutsamt för att utveckla och utvidga folkrättens regler om ansvar och ersättning för miljöskador som orsakats av verksamheter inom deras eget jurisdiktionsområde eller områden under deras kontroll till att gälla även för sådana skador på områden utanför deras ansvar.

Princip 14

Stater bör samarbeta effektivt för att motverka eller förhindra att verksamheter och ämnen som medför allvarlig miljöförstöring eller som är skadliga för människors hälsa inte förflyttas till andra stater.

Princip 15

I syfte att skydda miljön ska försiktighetsprincipen tillämpas så långt möjligt och med hänsyn tagen till staternas möjligheter härtill. Om det föreligger hot om allvarlig eller oåterkallelig skada, får inte avsaknaden av vetenskaplig bevisning användas som ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförstöring.

Princip 16

Nationella myndigheter bör sträva efter att främja internalisering av miljökostnader och användandet av ekonomiska styrmedel, med beaktande av att förorenaren, i princip, ska bära kostnaderna för föroreningarna. Hänsyn ska härvidlag också tas till det allmännas intressen och tillämpningen ska ske på sådant sätt att det inte medför störningar i den internationella handeln och investeringarna.

Princip 17

Miljökonsekvensutredningar ska användas som ett nationellt instrument för sådana föreslagna verksamheter som kan antas ha en betydande skadlig inverkan på miljön och som kräver beslut av behörig nationell myndighet.

Princip 18

Stater ska omedelbart underrätta andra stater om naturkatastrofer och andra nödsituationer som kan antas orsaka plötslig skada på miljön i dessa stater. Det internationella samfundet ska göra sitt yttersta för att bistå drabbade stater.

Princip 19

Stater ska i god tid underrätta och lämna information till stater som kan komma att drabbas av verksamheter som kan ha betydande gränsöverskridande effekter på miljön och ska samråda med dessa stater på ett tidigt skede i en anda av förtroende.

Princip 20

Kvinnor spelar en avgörande roll i frågor som gäller miljövard och utveckling. Deras fullvärdiga deltagande är därför av största betydelse för att uppnå en hållbar utveckling.

Princip 21

Ungdomars skaparkraft, idealism och mod världen över ska mobiliseras för att skapa ett globalt kamratskap i syfte att uppnå en hållbar utveckling och säkra en bättre framtid för alla.

Princip 22

Urbefolkningar och deras samhällen, liksom andra lokalsamhällen, har en viktig roll i miljövård och utveckling på grund av deras kunskaper och traditionella sedvanor. Stater bör erkänna och vederbörligen stödja deras identitet, kultur och intressen och göra det möjligt för dem att delta i arbetet med att uppnå en hållbar utveckling.

Princip 23

Miljö och naturresurser som tillhör folk, som lever under förtryck, dominans och ockupation, ska skyddas.

Princip 24

krig är i sig destruktivt för en hållbar utveckling. Stater måste därför respektera folkrättens regler till skydd för miljön vid väpnad konflikt och samarbeta, om så bedöms nödvändigt, för att utveckla dessa regler.

Princip 25

Fred, utveckling och miljöskydd är beroende av varandra och odelbara.

Princip 26

Stater ska lösa sina miljötvister fredligt och med användande av lämpliga medel härför i enlighet med Förenta Nationernas stadga.

Princip 27

Stater och folk ska samarbeta i förtroende och i en anda av delaktighet för att uppfylla principerna i denna deklaration och för att utveckla folkrättens regler vad avser en hållbar utveckling.

Miljöpolitikens principer

Ett antal viktiga principer ligger till grund för den moderna miljövården. Några av dem är övergripande och kan uppfattas som allmänna. Andra syftar till att precisera förorenarnas ansvar. Nedan följer sju viktiga principer.

1 Principen om hållbar utveckling.

En "officiell sammanfattning" av vad begreppet innebär går att få från punkterna 3 och 4 i Rio-deklarationen.

2 Kretsloppsprincipen.

I ett kretsloppsanpassat samhälle har materialflödena inom samhället minskats och slutits i så hög grad att; flödena från samhället till naturen kan läggas till de naturliga kretsloppen utan att orsaka oacceptabla miljöstörningar, även på mycket lång sikt; uttagen av icke förnyelsebara material begränsats kraftigt för att spara resurser till kommande generationer; tillgången på biomassa och vatten tillfredsställer mänskliga behov utan att uttagen av dessa material överstiger tillväxten respektive tillrinningen.

3 Kritisk belastning.

Den högsta belastningsnivå under vilken inga skador uppstår även vid långvarig exposition

4 Försiktighetsprincipen.

Den officiella ordalydelsen framgår av punkt 15 i Rio-deklarationen. Principen handlar om beslut under vetenskaplig osäkerhet. Det är heller inte andra som i miljösammanhang ska påvisa en organisations skuld utan organisationen själv som ska bevisa sin oskuld.

5 Substitutionsprincipen.

Den förekommer i nationell lagstiftning och är ett riktnärke för EUs miljöarbete. Andemeningen är att miljö- och hälsofarliga ämnen och produkter ska bytas mot mindre farliga. Principen kan också överföras på andra företeelser t.ex. tekniska system.

6 Bästa möjliga teknik.

Termen kan sägas beteckna det effektivaste och mest avancerade stadiet vad gäller utvecklingen av en verksamhetstyp och tillverkningsmetoderna. Den anger en viss given tekniks praktiska lämplighet och har till syfte att hindra och, när detta är möjligt, generellt minska utsläpp och påverkan på miljön som helhet. Den exakta definitionen kan variera mellan olika internationella konventioner och EUs regelverk.

7 Förorenarens betalningsansvar.

Principen är en hörnsten i den moderna miljöpolitiken. Den ingår i punkt 16 i Rio-deklarationen och är av EG införlivad i Romtraktatets artikel 130r. Motivet är att förhindra subventioner av den som förorenar miljön. Kostnadsansvaret ska fördelas effektivt. Alla näringsgrenar omfattas

8 Samhällssektorernas miljöansvar

Detta ansvar är fastlagt av riksdagen. Det är mer ett moraliskt samhällsansvar än ett formellt ansvar som går ut på att var och en måste ta eget miljöansvar med sikte på en långsiktigt hållbar utveckling. Ansvaret gäller också grupper av aktörer med gemensamt syfte eller likartad verksamhet. Tillsammans och var för sig har de ett ansvar för hur miljöbelastningen förändras.

LÄSVÄRT

- **Miljöpolitikens principer - SOU 1994:133.** Miljövårdsberedningen.
- **Samhällssektorernas ansvar för miljön.** Naturvårdsverket.
- **Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen - SOU 1996:112.** Miljövårdsberedningen.

BILAGA 6

HANDLINGSPLAN

Följande frågor kan vara till hjälp när myndigheten ska komma fram till vilka miljöaspekter som är viktigast av de som är identifierade

- 1 åstadkommer eller bidrar myndigheten till någon miljöpåverkan som är påtagligt skadlig?
- 2 åstadkommer eller bidrar myndigheten till någon miljöpåverkan som ger upphov till irreversibla skador?
- 3 vilken miljöpåverkan åstadkommer myndigheten som faller under miljöhot av lokal, regional, nationell eller global karaktär?
- 4 fordrar lokaliseringen av myndigheten eller dess verksamheter några speciella hänsyn?
- 5 kan det uppstå någon allvarlig miljöpåverkan till följd av olyckor, misstag eller brister i rutiner?
- 6 finns det rutiner för att bedöma miljöpåverkan från nya projekt, åtgärder eller ny verksamhet?
- 7 motverkar myndigheten på något sätt riksdagens och regeringens miljömål?
- 8 är myndigheten passiv på något område eller i något hänseende där den borde vara aktiv utifrån sektoransvaret och det grundläggande miljöansvaret i verksförordningen om att beakta de krav som ställs utifrån miljöpolitiken?

BILAGA 7

LEDNINGENS UPPMUNTRAN

Ställ följande frågor till er själva

- 1 Hur har den högsta ledningen upprättat, underbyggt och kommunicerat miljöpolicy och dess efterlevnad i organisationen?
- 2 Till vilken grad förstår, accepterar och delar de anställda de miljövärden som myndigheten vill verka för?
- 3 I vilken omfattning bidrar de ömsesidiga värderingarna till att motivera personal att utföra arbete till gagn för miljön?
- 4 Hur uppmärksammar myndigheten anställda när de når sina mål?
- 5 Finns det eller behöver vi skapa personliga incitament eller andra incitament för att få fram ett miljöanpassat beteende?

UTBILDNINGSPROGRAM

I programmet bör ingå

- * en förteckning över vilka som behöver utbildning
- * vilka kunskapsbehov som var och en har samt när och hur de ska tillfredsställas
- * ett tydliggörande av hur de vidtagna åtgärderna passar in i organisationens samlade behov
- * en lista över vilka kurser eller åtgärder som genomförts
- * en kort värdering av de kunskaper som erhållits

I den gällande verksamhetsplanen för året kan ingå en förteckning över vem som bör utbildas/ tränas avseende vad och hur.

Frågor att ställa till sig själv när programmet i sin helhet ska läggas upp

- 1 Hur identifierar vi vilka miljökunskaper som behövs?
- 2 Hur klarlägger vi kunskapsbehoven i varje enskilt fall?
- 3 Hur dokumenterar vi kunskapsutvecklingen?

BILAGA 8

DOKUMENTATION

Det finns styrande dokument och redovisande dokument. Nedan följer några exempel.

Styrande	Redovisande
lagar, regler och motsv.	
	miljöutredning
miljöpolicy	miljöredovisning och motsvarande
miljömål	miljörevisionsrapporter eller andra uppföljande rapporter
handlingsprogram t.ex. verksamhetsplanen	
arbetsordning och befattningsbeskrivningar	
beskrivningar av rutiner och aktiviteter	
	uppgifter från kontroller och mätningar
upphandlingsavtal	bedömning av leverantörer
utbildningsplaner och andra planer och program	resultat från kompetensutvecklingen av personal
rutiner för ledningens översyn	protokoll från ledningens översyn

Det bör finnas ett register över alla dokument. Omfattningen på dokumentationen och rutinerna för att sköta den bör stå i proportion till myndighetens storlek och behoven av dokumentation. Viss grunddokumentation kommer ingen myndighet från t.ex. att hålla reda på miljöpolicy, miljöutredningen, var upphandlingsavtalen finns, arbetsordningen, verksamhetsplanen, årsredovisningen och vilka regler som gäller för verksamheten.

Ju fler dokument desto större krav på att varje dokument har en identitet i form av t.ex. en beteckning eller en sifferkod. Även utgåvans nummer bör då framgå eftersom dokumentet kan förändras till innehåll. Uppgifterna bör framgå av registret så att de går att spåra.

När myndigheten upprättar eller förändrar ett dokument, t.ex. en rutinbeskrivning, bör någon granska och godkänna det för att bedöma rutinens ändamålsenlighet och om dokumentets beskrivning av rutinen stämmer med hur det förhåller sig i sak. När dokumentet godkänns bör det signeras på särskild plats och sedan registreras.

Personalen bör alltid ha tillgång till den dokumentation som berör dem och till dokument som är aktuella. Det är svårt för myndighetens ledning att kräva att dess beslut ska efterlevas om ledningen inte säkerställer att berörda personer också känner till besluten. Se därför till att det finns rutiner för att distribuera rätt dokument till rätt personer och så att det går att säkerställa att rätt utgåva är tillgänglig och att äldre kasseras.

Avlägsna alla ogiltiga dokument, men finns det behov av eller krav på det bör eller ska de arkiveras.

BILAGA 9

MILJÖREVISIONSPLAN

En plan för miljörevisionen bör innehålla uppgifter om,

- vilken verksamhet/anläggning som ska miljörevideras
- omfattningen på miljörevisionerna
- hur ofta miljörevisionen ska ske (frekvens)
- hur miljörevisionerna ska utföras, t.ex. genom hänvisning till standard
- miljörevisorns ansvar och förutsättningar för miljörevisionen
- vem som ska ha rapporten från miljörevisionen

En viktig grundfråga för miljörevisionen är om miljöledningen är ändamålsenligt uppbyggd, upprätthålls och följs och om den stämmer med myndighetens miljöpolicy och miljöprogram samt om miljölagstiftningen efterlevs.

Frekvensen bör inte överstiga tre år. Den beror på verksamhetens komplexitet och grad av miljöpåverkan, hur länge (hur moget) miljöledningssystemet funnits (är) och på resultatet från föregående miljörevision.

BILAGA 10

ÅTERRAPPORTERING I ÅRSREDOVISNING OCH ANNAN REDOVISNING

Utforma återrapporteringen kort och begripligt så att även allmänheten kan förstå den och så att det lätt går att få en överblick.

Exempel på innehåll som kan finnas med i årsredovisningen är,

- * en sammanfattning av det samlade miljöarbete som myndigheten utfört under året för att uppfylla riksdagens och regeringens miljömål,
- * en redovisning av eventuella nyckeltal för miljöarbetet och hur dessa utvecklats över tid,
- * en sammanfattning av vilka regler som myndigheten utfärdat och vilka beslut som fattats där konsekvenser för miljön uppstått och vilka dessa konsekvenser i korthet är,
- * ekonomiska uppgifter om hur stor del av den totala upphandlingen som varit miljöanpassad eller innefattat miljökrav,
- * besparingar från miljöarbetet respektive särskilt uppkomna kostnader för det.

Om myndigheten anser att åtgärder är behövliga från regeringens sida bör myndigheten på sedvanligt sätt redovisa och motivera detta separat tillsammans med nödvändigt underlag.

Myndigheter som har ett formellt sektoransvar för miljön bör utöver vad som gäller för årsredovisningen beakta följande rapporteringsbehov

- ⇒ *behöver regeringen uppmärksammas på om det saknas styrmedel eller om de befintliga behöver förändras?*

Sådan information inklusive bakgrund och motiveringar bör myndigheten redovisa separat.

- ⇒ hur har sektorns miljöpåverkan och miljöarbete utvecklats?

Informationen bör lämnas i en särskild årlig miljörapport, men det kan finnas motiv att kort beröra frågan i årsredovisningen, t.ex. om särskilda händelser av betydelse inträffat.

- ⇒ har några särskilda initiativ tagits eller händelser av vikt inträffat t.ex. utförda stödåtgärder eller initiativ till forskning.

Naturvårdsverket har till uppgift att bl.a. följa upp och utvärdera det samlade miljöarbetet. Det är därför lämpligt att samråda med Naturvårdsverket om utformning och innehåll av sådan årlig miljörapportering som inte ingår i årsredovisningen.

Länsstyrelserna bör utöver vad som gäller för årsredovisningen beakta följande rapporteringsbehov

- ⇒ behöver regeringen uppmärksammas på om det saknas styrmedel eller om befintliga behöver förändras?

Sådan information inklusive bakgrund och motiveringar bör länsstyrelsen redovisa separat

- ⇒ hur har tillståndet i miljön förändrats och hur har det regionala miljöarbetet och länsstyrelsens sektorsövergripande miljöarbete utvecklats?

Informationen bör lämnas i en särskild årlig rapport men det kan finnas motiv att kort beröra frågan i årsredovisningen, t.ex. om särskilda händelser av betydelse inträffat.

- ⇒ har några särskilda initiativ tagits eller händelser av vikt inträffat, t.ex. särskilda utvecklingsprojekt.

Oavsett hur miljöarbetet och resultatet redovisas för regeringen bör alla myndigheters miljöpolicy och information om sitt miljöarbete och dess resultat vara lätt tillgängligt för allmänheten.

BILAGA 11

ARBETSMILJÖLAGEN, VERKSFÖRORDNINGEN, ISO 9000 M.M.

Nedanstående krav i ett miljöledningssystem har en motsvarighet i verksförordningen (1995:1322) (VF) och i arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (AFS 1992:6) om internkontroll (IKF). Det finns också en likhet med beståndsdelarna i ett kvalitetssäkringssystem (ISO 9001).

Det framgår av myndighetens instruktion eller i särskild förordning om verksförordningen är tillämplig på myndigheten.

Likheterna mellan systemen gör det möjligt att samordna dem. Samtidigt är det viktigt att observera att det finns viktiga skillnader mellan systemen. Verksförordningen och föreskrifterna är bindande medan miljölednings- och kvalitets-säkringssystemen är frivilliga, om inte regeringen beslutat annorlunda. Syftena skiljer sig åt, kvalitetssäkring avser t.ex. att tillfredsställa marknadens krav på produkter och tjänster med rätt (inte nödvändigtvis hög) kvalitet medan miljöledning avser att säkra överensstämmelse med policy, miljölagstiftning och ett miljöarbete som fortlöpande förbättras.

MILJÖLEDNING	Motsvarande krav		
	VF	IKF	ISO 9001
Miljöutredning		Fortlöpande undersökning, 11 §	
Miljöpolicy		Arbetsmiljöpolicy och arbetsmiljömål, 5 §	Kvalitetspolicy och kvalitetsmål, 4.1.1
Övergripande miljömål och detaljerade miljömål	Verksamhetsmål, 8 §		
Miljöprogram		Handlingsplan, 7 §	Kvalitetsprogram
Organisation av miljöarbetet	Arbetsordning, 18 §	Planering, ledning och uppföljning, 8 § och 14 §	Organisation, 4.1.2

Utbildning av personal	Kunskaper och kompetensutveckling, 8 §	Kunskaper och introduktion, 9 § och 10 §	Utbildning av personal, 4.18
Inköp/leverantörsbedömning			Inköp/leverantörsbedömning, 4.6.2 och 4.6.3
Korrigerande åtgärder	Korrigerande åtgärder, 7 §	Korrigerande åtgärder, 7 §	Korrigerande åtgärder, 4.13 och 4.14
Miljörevisionsplan	Revisionsplan, 13 §		
Miljörevision	Intern revision, 13 §	Arbetsmiljörevision, 14 §	Kvalitetsrevision, 4.1.3 och 4.17
Dokumentation		Dokumentation, 16 §	Dokumentation, 4.2, 4.5 och 4.16
Offentlig miljöredovisning	Årsredovisning 9 och 13 §§		

BILAGA 12

MODELL FÖR ATT BEDÖMA MILJÖKONSEKVENSER AV BESLUTSFÖRSLAG

Konsekvensbeskrivningen ska resultera i en sammanvägd bedömning av förslagets miljökonsekvenser baserat på nedanstående. Innebär förslaget att påtagligt negativa miljöeffekter kan uppstå ska det finnas en motivering till varför förslaget ändå läggs fram.

I den sammanvägda bedömningen bör också ingå att redovisa om förslaget kan komma att utgöra hinder för någon att miljöanpassa sin verksamhet, om det riskerar att långsiktigt låsa inriktningen på miljöarbetet samt om några medvetna överväganden eller försök i så fall gjorts för att få fram ett förslag som kan stimulera utvecklingen åt ett från miljösynpunkt mer positivt håll.

Utgångspunkter för bedömningen av miljökonsekvenser,

transporter

- om transporterna på väg, till sjöss, med tåg eller flyg kan komma att minska eller öka
- om energiförbrukningen för transporter kan komma att minska eller öka
- påverkan på utsläpp och buller

energi (undantaget transporter)

- om förbrukningen av energi kan komma att minska eller öka
- hur förändringen i så fall fördelas på olika energikällor (el, gas, olja, kärnkraft, fasta bränslen av olika slag)
- påverkan på utsläpp

produkter och avfall

- om en kretsloppsanpassning (återanvändning av vara eller återvinning av material, avgiftning av varor och produkter från kemikalier) kan komma att gynnas eller missgynnas
- om mängderna alstrat avfall kan komma att minska eller öka
- vilka avfallstyper (miljöfarligt avfall, konventionellt avfall, kärnavfall) som kan komma att påverkas

biologisk mångfald (flora, fauna, naturligt genetiskt material)

- om skyddet av den biologiska mångfalden förbättras eller försämras

marknyttjande

- om tidigare oexploaterade markområden, riksintressen eller andra områden av betydelse för miljön kan komma att tas i anspråk eller påverkas

naturresurser (undantaget energi, marknyttjande, biologisk mångfald)

- om förbrukningen av naturresurser som inte är förnyelsebara (t.ex. malm och naturgrus) kan komma att minska eller öka

övriga utsläpp och buller (ej transporter och energi)

- om utsläppen av miljöpåverkande ämnen till mark, luft och vatten kan komma att minska eller öka
- om bullret i samhället kan komma att minska eller öka

människors hälsa

- om något av ovanstående påtagligt kan innebära men för människors hälsa

BILAGA 13

EMAS, STANDARDSER, ACKREDITERING OCH CERTIFIERING*Befintliga standarder och andra miljöledningssystem*

Den internationella standardiseringsorganisationen (ISO) har utarbetat förslag till internationella standarder för miljöledning. Dessa kommer att betecknas ISO 14001 och ISO 14004. Standarderna utgör hjälpmedel för att införa, bygga upp och behålla ett integrerat miljöarbete i verksamheten. ISO-standarderna är tillämpbara i alla typer av organisationer och oavsett verksamhet.

I miljöledning ingår miljörevision som ett moment. ISO har förslag till standarder även för miljörevision. Dessa kommer att betecknas ISO 14 010 -12.

Ovan nämnda standarder beräknas vara klara 1996 och går att köpa hos Allmänna standardiseringsgruppen (STG) - adress och telefon i bil 15.

ISO kommer också att ta fram standarder för miljömärkning, utvärdering av resultatet av miljöarbetet, livscykelanalyser, termer och begrepp samt miljöhänsyn vid produktstandardisering.

I förordningen (EEG 1836/93) om frivillig miljöledning och miljörevision har EU reglerat bl.a. hur miljöledning kan byggas upp. Förordningen är idag tillämplig på tillverkningsindustri, gruvor, energi- och avfallsanläggningar samt avloppsreningsverk, men kan användas som mall vid uppbyggnaden av miljöledning. Förordningen går att köpa hos Kommerskollegium - adress och telefon se bilaga 15.

Ackreditering och certifiering

Ackreditera innebär i korthet att skriftligt styrka befogenhet eller kompetens för att utföra en viss uppgift eller tjänst. Certifiering betyder i sammanfattning att skriftligt intyga att en produkt, process eller tjänst överensstämmer med ställda krav.

En myndighet kan bli certifierad mot ISO 14 001 av ett ackrediterat certifieringsorgan och får då ett certifikat (intyg) på att standarden är uppfylld. Certifieringen kan avse verksamheten i dess helhet eller vissa delar av den.

Certifiering är ett sätt för myndigheten att göra sitt miljöarbete trovärdigt inför allmänhet, kunder och andra.

Ackreditering är ett sätt att stärka certifieringens trovärdighet eftersom det är möjligt för vem som helst att genomföra en certifiering.

Den myndighet som väljer att certifiera sitt miljöledningssystem bör vara klar över att detta ställer långt större krav på resursinsatser, detaljutformning av och omfattning på systemet än vad som framgår av denna skrift. I de fall myndigheten anser att en certifiering är behövlig bör myndigheten först sätta sig in i vad som fordras, kortsiktigt såväl som långsiktigt med syftet att väga nyttan av en certifiering mot kostnaderna för densamma. Att myndigheten bygger upp en fungerande miljöledning är viktigare än att systemet för den blir certifierad, men det kan finnas särskilda skäl som motiverar en certifiering.

Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC) är en svensk myndighet som bl.a. ackrediterar certifieringsorgan och bedriver tillsyn över dem. Organet kan vara ackrediterat i ett annat land, men ska då stå under SWEDACs tillsyn när det verkar i Sverige. I Sverige kan endast företag bli ackrediterade och SWEDAC kan informera om vilka dessa är. Adressen till SWEDAC finns i bilaga 15.

BILAGA 14

LITTERATURLISTA

§ 14 konsekvensutredning. En skrift om vad en statlig myndighet ska göra innan beslut fattas om nya eller ändrade föreskrifter och allmänna råd. Riksrevisionsverket, RRV 1995:18.

+ 20° C - men hur? Miljöanpassad effektiv uppvärmning. NUTEK och Naturvårdsverket, februari 1996.

9000 goda råd - att bygga kvalitetssystem i företag. Institutet för verkstads-teknisk forskning.

Agenda 21 - en sammanfattning. UNCED-Biblioteket, Volym III, Miljö- och naturresursdepartementet, 1993.

Aktionsplan för biologisk mångfald. Naturvårdsverkets Rapport 4463.

Avropsavtal för statlig inköpssamordning. Riksrevisionsverket, 1993.

Begränsningslistan. Kemikalieinspektionen i samråd med Naturvårdsverket och Arbetarskyddsstyrelsen.

Beställarnas krav styr utvecklingen. En studie om teknikupphandling, NUTEK 1993.

BS 7750 - Implementing the Environment Management Standard and the EC Eco-management scheme. B. Rothery, Gower Publishing 1994.

Det militära försvaret och miljön. Förvarsmakten 1995.

Det miljöanpassade kontoret. NUTEK.

Det miljövänliga departementet. Miljövårdsberedningens rapport 1994:8.

Flamskyddsmedelsprojektet. En metod för att uppskatta kemikalie-innehållet i elektronikprodukter. Kemikalieinspektionen, pm nr 8, 1994.

Hur ska Sverige må år 2020. Naturvårdsverket rapport 4104.

Inköparens miljöhandbok. Eko Info.

Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen. Betänkande av miljövårdsberedningen, SOU 1996:112.

Miljöanalys av länsstyrelsen. Länsstyrelsens meddelandeserie 1994:11. Länsstyrelsen i Uppsala län, 1994.

Miljöhänsyn vid upphandling enligt lagen om offentlig upphandling. Svenska kommunförbundet, 1992.

Miljölagar. Naturvårdsverkets lagpärm (halvårsvis uppdatering).

Miljöledning, Environmental management systems - Specification with guidance for use (ISO/DIS14001). Remiss nr 1537, STG 1995.

Miljöledning, Environmental management systems - General guidelines on principles, systems and supporting techniques (ISO/DIS 14004). Remiss nr 1538, STG 1995.

Miljöledning, Guidelines for environmental auditing - General principles (ISO/DIS 14010:1995); Guidelines for environmental auditing - Audit procedures - Auditing of environmental management systems (ISO/DIS 14011:1995); Guidelines for environmental auditing - Qualification criteria for environmental auditors (ISO/DIS 14012:1995). Remiss nr 1539, STG 1995.

Nationella Miljömål. Förteckning över mål för miljöarbetet beslutade av riksdag och regering 1995/96, Naturvårdsverket rapport 4483 (årlig uppdatering).

Miljön vårt gemensamma ansvar. Regeringens Skr 1994/95:120.

Miljöpolitikens principer - SOU 194:133. Miljövårdsberedningen.

Myndigheter inom den statliga redovisningsorganisationen samt ansvarsområden för revision. RRV 1994:28, Riksrevisionsverket 1994.

Naturmiljön i siffror. Statistiska centralbyrån.

Offentlig upphandling med miljöhänsyn. Naturvårdsverket rapport 4508.

OBS-listan. Kemikalieinspektionen i samråd med Naturvårdsverket och Arbetskyddsstyrelsen.

Proposition 1984/85:127 om program mot luftförorening och försurning.

Proposition 1985/86:3 med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m..

Proposition 1987/88:85 miljöpolitiken inför 1990-talet.

Proposition 1989/90:146 livsmedelspolitiken, B11 miljöförbättrande åtgärder i jordbruket, B12 landskapsvårdande åtgärder.

Proposition 1990/91:90 en god livsmiljö.

Proposition 1992/93:179 om åtgärder mot klimatpåverkan.

Proposition 1992/93:180 om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling.

Proposition 1992/93:226 om en ny skogspolitik.

Proposition 1992/93:180 om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling.

Proposition 1993/94:111 med sikte på hållbar utveckling.

Proposition 1993/94:163 riktlinjer för en fortsatt kretsloppsanpassning av samhället - åtgärder för att minska riskerna med kemikaliehanteringen.

Proposition 1993/94:215 handlingsplan mot buller.

Proposition 1994/95:119 vissa åtgärder mot utsläpp av försurande ämnen och andra luftföroreningar.

Proposition 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik.

Proposition 1995/96:150 Ekonomisk vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, m.m..

Rådets förordning (EEG) nr 1836/93 av den 29 juni 1993 om frivilligt deltagande för industriföretag i gemenskapens miljöstyrnings- och miljörevisionsordning. Europeiska gemenskapernas officiella tidning Nr L 168/1, 10 juli 1993.

Samhällssektorernas ansvar för miljön. Naturvårdsverket, 1996.

Sammanställning av lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd om kemikalier. Kemikalieinspektionen 1995.

Upphandling en miljöfråga. Betänkande av Upphandlings- och miljöutredningen, SOU 1996:23.

Utsläpp till luft av försurande ämnen 1994. Naturvårdsverkets Rapport 4461 (årlig utgivning).

Underlag för utveckling av miljöledningssystem inom statsförvaltningen. Redovisning av regeringsuppdrag M95/2270/8, Statskontoret dnr 178/95-5.

Åtgärder mot buller i fjällområden och skärgårdar. Regeringens skrivelse 1993/94:175

BILAGA 15

ADRESSER OCH TELEFONNUMMER

<i>Organisation</i>	<i>Adress</i>	<i>Telefon</i>	<i>Telefax</i>	<i>E-post</i>
Arbetskyddsstyrelsen	171 84 SOLNA	08-730 90 00	08-730 19 67	@nioh.se
Kemikalieinspektionen	Box 1384 171 27 SOLLEN-TUNA	08-730 57 00	08-735 76 98	@kemi.se
Kommerskollegium, Europa-info	Box 1209 111 82 STHLM	08-791 05 05	08-21 49 20	einfo@euro.kommers.se
Miljörevisor i Sverige	c/o Industriförbundet Box 5501 114 85 STHLM	08-783 81 13	08-662 35 95	
Naturvårdsverket	Blekholmsterassen 36 106 48 STHLM	08-698 10 00	08-20 29 25	natur@enviro.n.se
NUTEK	117 86 STHLM	08-681 91 00	08-19 68 26	@nutek.se
Nämnden för offentlig upphandling	Box 2012 103 11 STHLM	08-454 44 40	08-791 72 81	
Riksrevisionsverket	Box 45070 104 30 STHLM	08-690 40 00	08-690 41 00	riksrevisionsverket@rrv.sweau.postnet.se
SIS Miljömärkning	Box 6455 113 82 STHLM	08-610 30 00	08-34 20 10	
Statskontoret	Box 2280 103 17 STHLM	08-454 46 00	08-791 89 72	@statskontoret.se
STG	112 89 STHLM	08-13 62 50	08-618 61 28	
Statens Strålskyddsinstitut	171 16 STHLM	08-729 71 00		
SWEDAC	Box 878 501 15 BORÅS	033-17 77 00	033-10 13 92	@swedac.se
AB Svenska Miljöstyrningsrådet	Box 70396 107 24 STHLM	08-700 62 50	08-700 62 01	



Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna – en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings- svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättsregisterregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumptionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirkelars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund.
En principdiskussion utifrån
EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och
utvidgningens effekter på den gemensamma
jordbrukspolitiken. UD.
61. Olika länder – olika takt. Om flexibel integration
och förhållandet mellan stora och små stater i EU.
UD.
62. EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. Jo.
63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
64. Försäkringskassan Sverige – Översyn av
socialförsäkringens administration. S.
65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. Jo.
66. Utvärderat personal. Ju.
67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader.
Fi.
68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer
och landsbygd. In.
72. Rättsspsykiatriskt forskningsregister. S.
73. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 1 – An Assessment. M.
74. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 2 – Descriptions. M.
75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
76. EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer,
formalia. Sammanfattning av ett seminarium i
april 1996. UD.
77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i
Sverige. Fi.
78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning
och finansiering. N.
79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
80. Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens
tillsynsmyndigheter. K.
83. Allmänt pensionssparande. S.
84. Ekobrottsforskning. Ju.
85. Egon Jönsson – en kartläggning av lokala sam-
verkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. S.
86. Utvecklad samordning inom det civila försvaret
och freds räddningstjänsten. Kartläggning,
överväganden och förslag. Fö.
87. Tredimensionell fastighetsindelning. Ju.
88. Kameraövervakning. Ju.
89. Samverkan mellan högskolan och de små och
medelstora företagen. N.
90. Sammanhållet diariestöd. U.
91. Den privata vårdens omfattning och framtida
ersättningsformer – En översyn av de nationella
taxorna för läkare och sjukgymnaster. S.
92. IT i miljöarbetet. M.
93. Ny yrkestrafiklagstiftning. K.
94. Nationell teledresskatalog. K.
95. Botniabanan. K.
96. Strukturförändring och besparing.
En uppföljning av genomförda förändringar
inom försvarsmaktens ledningsorganisation. Fö.
97. Effektivare försvarsfastigheter!
Utvärdering av en reform. Fö.
98. Vem styr försvaret? Utvärdering av
effekterna av LEMO-reformen. Fö.
99. Avveckling med inlärnin. Erfarenheter från
LEMO-reformens avveckling av personal. Fö.
100. Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer
och bilagor. Fi.
101. Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMs
yttrande över SKBs FUD-Program 95. M.
102. TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. U.
103. Miljöbalken. En skärpt och samordnad
miljölagstiftning för en hållbar utveckling.
Del 1 och 2. M.
104. Konsumentskydd på elmarknaden. C.
105. Att främja donationer till universitet
och högskolor. U.
106. EU och Sverige – från Kiruna till Malmö.
Sammanfattning av fyra regionala möten
1995-96. UD.
107. Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter,
problem. Sammanfattning av ett seminarium i
november 1995. UD.
108. Konsumenterna och miljön. C.
109. Från åkerlotter till Paradis – ett delbetänkande
från Utredningen om universitetsfastigheter m.m.
angående överlåtelse och tomttillsupplättelser av
vissa högskolefastigheter. Fi.
110. Inför ett Svenskt kulturnät – IT och framtiden
inom kulturområdet. Ku.
111. Bevakad övergång. Åldersgränser för unga upp
till 30 år. C.
112. Integrering av miljöhänsyn inom den statliga
förvaltningen. M.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personval. [66]
Ekobrottsforskning. [84]
Tredimensionell fastighetsindelning. [87]
Kameraövervakning. [88]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder – olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]
EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

EU och Sverige – från Kiruna till Malmö. Sammanfattning av fyra regionala möten 1995-96. [106]
Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter, problem. Sammanfattning av ett seminarium i november 1995. [107]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansieringen av det civila försvaret. [58]
Utvecklad samordning inom det civila försvaret och freds räddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. [86]
Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. [96]
Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. [97]
Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. [98]
Avveckling med inläring. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. [99]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige – Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättssykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande. [83]
Egon Jönsson – en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. [85]
Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer – En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. [91]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]
Ny yrkestrafiklagstiftning. [93]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Nationell teledresskatalog. [94]
Botniabanan. [95]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-
svårigheter. [12]
Budgetlag – regeringens befogenheter på
finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap.
brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen.
Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]
Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. [67]
Några folkbokföringsfrågor. [68]
Utländska försäkringsgivare med verksamhet i
Sverige. [77]
Översyn av revisionsreglerna. [79]
Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. [81]
Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer
och bilagor. [100]
Från åkerlötter till Paradis – ett delbetänkande
från Utredningen om universitetsfastigheter m.m.
angående överlåtelse och tomtätsupplåtelse av
vissa högskolefastigheter. [109]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering.
[2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning.
[20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet
vid universitet och högskolor efter 1993 års
universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till
inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på
1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för
individ och lokalsamhälle. [47]
Värden i folkhögskolevärlden. [75]
Sammanhållet studiestöd. [90]
TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. [102]

Att främja donationer till universitet
och högskolor. [105]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. [62]
Administrationn av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring –
alternativ och förslag. [51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog – om kvinnor och män på
90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia –
att digitalisera svensk television. [25]
Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. [80]
Inför ett Svenskt kulturnät – IT och framtiden
inom kulturområdet. [110]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns
upphandling av varor och tjänster med
miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing
World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]
Kompetens och kapital + bilaga. [69]
Samverkan mellan högskolan och näringslivet. [70]
Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och
finansiering. [78]
Samverkan mellan högskolan och de små
medelstora företagen. [89]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan
+ bilagedel. [31]
Konsumentskydd på elmarknaden. [104]
Konsumenterna och miljön. [108]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Bevakad övergång. Åldersgränser för unga upp till 30 år. [111]

Inrikesdepartementet

Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. [71]

Miljödepartementet

Batterierna – en laddad fråga. [8]

Nationalstadsparker. [38]

Rapport från klimatdelegationen 1995.

Klimatrelaterad forskning. [39]

Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]

Kalkning av sjöar och vattendrag [53]

Swedish Nuclear Regulatory Activities.

Volume 1 – An Assessment. [73]

Swedish Nuclear Regulatory Activities.

Volume 2 – Descriptions. [74]

IT i miljöarbetet. [92]

Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMs

yttrande över SKBs FUD-Program 95. [101]

Miljöbalken. En skärpt och samordnad

miljölagstiftning för en hållbar utveckling.

Del 1 och 2. [103]

Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen. [112]



FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX: 08-20 50 21, TELEFON: 08-690 91 90

ISBN 91-38-20324-3
ISSN 0375-250X