



LUNDS UNIVERSITET  
Ekonomihögskolan

Kandidatuppsats 15 poäng  
FEKK01  
VT 2009

# Miljöredovisning

Författare: Josefine Johannisson  
Ana Castillo Markholm

Handledare: Erling Green  
Carl Michael Unger

## **Sammanfattning**

Uppsatsens titel:	Miljöredovisning
Seminariedatum:	4 juni 2009
Ämne/kurs:	Examensarbete kandidatnivå, FEKK01, 15 p
Författare:	Josefine Johannisson, Ana Castillo Markholm
Handledare:	Erling Green, Carl-Michael Unger
Nyckelord:	miljöredovisning, miljöarbete, kommuner, GRI, hållbar utveckling
Syfte:	Att redogöra för delar av miljöarbetet och miljöredovisning i tre skånska kommunala förvaltningar, samt att diskutera miljöredovisnings påverkan på miljöarbete.
Metod:	Utredningen är gjord genom kvalitativ forskning, semi-strukturerade intervjuer och induktiv metod.
Referensram:	Referensram består av begrepp som används inom miljöredovisning och miljöarbete.
Empiri:	Intervjuer av tre respondenter från olika kommunala förvaltningar, en intervju med respondent inom politisk ledning, mejl kontakt med en andra politiker, samt miljöredovisnings dokument.
Slutsatser:	Att det finns flera olika sätt att miljöredovisa och att det är svårt att jämföra de tre kommunernas miljöarbete utifrån tillgängliga dokument och insamlad empiri.

## **Abstract**

- Title:** Environmental accounting
- Seminar date:** 2009-06-04
- Course:** FEKK01, Degree Project Undergraduate level, Business Administration, Undergraduate level, 15 University Credit Points
- Authors:** Josefine Johannisson, Ana Castillo Markholm
- Advisors:** Erling Green, Carl-Michael Unger
- Key words:** Environmental reporting, Global Reporting Initiative, municipality, Sustainability Reporting Guidelines
- Purpose:** The purpose of this thesis is to describe parts of the environmental work and environmental accounting taking place in three different municipalities. We also want to discuss the connection between environmental accounting and environmental work.
- Methodology:** The investigation is based on qualitative research, semi-structured interviews, inductive approach.
- Theoretical perspectives:** The theories that are used in the essay are different standards to explain several concepts within environmental accounting and environmental work.
- Empirical foundation:** Analysis through four interviews with three environmental workers and one politician and mail contact with a second politician and environmental accounting documents.
- Conclusions:** The municipalities have different kinds of environmental accountings and it's difficult to compare the municipalities environmental work through the documents they produce.

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>1</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>6</b>
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Problemdiskussion.....	7
1.3 Problemformulering.....	8
1.4 Syfte.....	8
<b>2 Metod</b> .....	<b>10</b>
2.1 Grundläggande metodisk ansats .....	10
2.2 Datainsamling .....	11
2.3 Intervjumetod .....	11
2.4 Intervjuer .....	12
<b>3 Teoretisk referensram</b> .....	<b>14</b>
3.1 Kommunala begrepp .....	14
3.1.1 Miljöredovisning .....	14
3.1.1.1 Kritik mot miljöredovisning .....	14
3.1.2 Gröna nyckeltal .....	15
3.1.3 Miljöledningssystem .....	15
3.1.4 Kommunrevisionen .....	15
3.1.5 Kommunstyrelsen.....	15

3.1.6	Miljönämnden .....	16
3.1.7	Miljöstrategiska enheten .....	16
3.1.8	Miljöförvaltningen .....	16
3.1.9	Kommunens verksamhet .....	17
3.1.10	Hållbar utveckling .....	18
3.1.11	Nationella miljömål .....	18
<b>3.2</b>	<b>Hållbarhetsredovisningens ramverk.....</b>	<b>21</b>
3.2.1	Global Reporting Initiative.....	21
3.2.1.1	Standardupplysningar .....	22
3.2.1.2	Resultatindikatorer .....	23
3.2.2	Kritik mot GRI .....	25
3.2.3	ISO .....	25
<b>4</b>	<b>Empiri.....</b>	<b>26</b>
<b>4.1</b>	<b>Primärdata .....</b>	<b>26</b>
4.1.1	Lunds kommun.....	26
4.1.2	Intervju politiker Lund .....	29
4.1.3	Helsingborgs stad .....	30
4.1.4	Politiker Malmö.....	33
<b>4.2</b>	<b>Sekundärdata .....</b>	<b>35</b>
4.2.1	Lund kommuns miljöarbete .....	35
4.2.2	Helsingborg kommuns miljöarbete .....	36
4.2.3	Malmö kommuns miljöarbete .....	37

4.2.4	Tabell över Lund, Helsingborg och Malmös miljöarbete .....	41
<b>5</b>	<b>Analys .....</b>	<b>42</b>
5.1	Miljöarbetet inom kommunerna .....	42
<b>6</b>	<b>Slutsats .....</b>	<b>47</b>
	<b>Källförteckning .....</b>	<b>48</b>
	<b>Bilaga 1: Intervjuguide tjänstemän inom kommunerna .....</b>	<b>52</b>
	<b>Bilaga 2: Intervjuguide politiker Lund .....</b>	<b>53</b>

# 1 Inledning

---

*I detta kapitel anges bakgrunden till problematiken kring miljöredovisningen och hur den hänger samman med ett stort globalt problem nämligen miljöförstörelsen i världen idag. Vidare presenteras även problemformulering, syfte, avgränsningar och disposition.*

---

## 1.1 Bakgrund

Det var inte förrän på slutet av 1960-talet som politikerna i Sverige började inse att det skulle vara bra med någon slags reglering av företagens verkan på miljön. Då kom (efter ett misslyckat försök med frivillig reglering) den första miljöskyddslagen. Den innebar att företag måste ansöka om att få förorena och sedan beviljas utsläpp i viss mån. Subventioner kunde också delas ut till de företag som var villiga att investera i reningsutrustning. Det kom också ett totalförbud mot allvarliga miljögifter som DDT. Först vid slutet av 1980-talet började avgifter tas på allvar och subventioner tonades ner. Det började också diskuteras om utsläppsrätter kunde vara ett alternativ.<sup>1</sup>

Men miljöfrågor är inte bara ett nationellt problem utan det är i högsta grad en internationell fråga hur miljöproblemen ska lösas. Det finns idag internationella standarder för miljöområdet. ISO (International Organization for Standardization) svarar för huvuddelen av det internationella standardiseringsarbetet.<sup>2</sup>

ISO:s standarder ligger också till grund för EU:s förordning EMAS (Eco-management and Audit Scheme). Det är dock frivilligt för företag att ansluta sig till EMAS. Det är EU:s frivilliga miljöstyrnings- och miljörevisionsordning. EMAS antogs inom EU 1993 och började tillämpas inom svensk lag 1995. Förordningen syftar till att effektivisera och ständigt förbättra miljöarbetet inom företag och organisationer samt att förmedla ett trovärdigt

---

<sup>1</sup> Pihl (2003)

<sup>2</sup> ISO:s hemsida

budskap till marknaden om resultatet av miljöarbetet genom en granskad och godkänd miljöredovisning och andra former av miljökommunikation i annonsering och marknadsföring. EMAS baseras på ISO 14001 och är därmed ett kommunikationsverktyg för ISO 14001-certifierade företag och organisationer.<sup>3</sup>

ESRA (The European Sustainability Reporting Association) har sedan 1995 delat ut pris till det land inom EU som på bästa sätt arbetat med hållbarhetsredovisning. Men det har visat sig att Sverige ligger dåligt till på deras lista. Det är inte förrän på senare år som ett större antal av medlemsländerna börjat intressera sig och när Sverige för första gången lämnade in en rapport till ESRA (år 2006) hamnade Sverige sist på listan i grenen kvalitetssäkrad redovisning. Året efter var Sverige näst sist. Nu har dock den svenska regeringen, som först i världen, beslutat att alla statligt ägda bolag (drygt 50 stycken) från och med 2009 ska ha en separat hållbarhetsredovisning som är oberoende och bestyrkt. Detta kommer troligtvis göra att Sverige klättrar på listan.<sup>4</sup>

Kommunernas roll i miljöarbetet är centralt. För att på ett bra sätt kommunicera med allmänheten skall organisationen utarbeta en miljöredovisning genom att framställa information om de resultat som organisationen uppnått i förhållande till dess övergripande och detaljerad miljömål.<sup>5</sup> En miljöredovisning syftar till att synliggöra miljöfrågorna för invånarna och den kommunala organisationen.<sup>6</sup> Minst 100 kommuner har tagit fram en miljöredovisning i någon form i Sverige. I Hållbarhetsrådets enkät 2006 anger 61 procent av de svarande kommunerna att de gör miljöbokslut och 52 procent att de använder sig av miljöindikatorer.<sup>7</sup>

## ***1.2 Problemdiskussion***

Miljöförstöring är ett globalt problem som med växande kunskaper har visat sig spela en stor roll inom politiken idag. Miljöfrågor har växt från att vara ett lokalt problem som t.ex. buller eller sanitära olägenheter till att sedan bli ett regionalt problem med övergödning, försurning och algblomning. Därefter har det blivit ett globalt problem med växthuseffekten, att

---

<sup>3</sup> EMAS hemsida

<sup>4</sup> Balans (2009) nr 3

<sup>5</sup> Mahmoudi (2004)

<sup>6</sup> Sveriges Kommuner och Landsting hemsida 1

<sup>7</sup> Sveriges Kommuner och Landsting hemsida 2



polarisarna smälter och vattenytan höjs i världen. Detta gör att medvetenheten har ökat och vi har sedan 1981 ett miljöparti i riksdagen. Miljömedvetenheten sipprar sig även ner till kommunerna som i sina verksamheter måste visa på att de arbetar för miljön. Uppsats försöker belysa en del av det maskineri som idag hanterar de mycket svåra och komplexa miljöfrågorna, nämligen de svenska kommunerna.

Det finns idag flera problem som svenska kommuner står inför inom sitt miljöarbete. Det finns en uppsjö av olika standarder inom miljöområdet och hur ska kommunerna veta vilken standard som är mest lämplig att använda sig av? Det finns statliga direktiv som ger diffusa riktlinjer över vilka miljömål som kommunerna ska försöka uppnå, men när det gäller att konkretisera miljöarbetet är det svårt att överföra målen till handling.

Det finns också kostnader förknippade med miljöarbetet. Hur prioriterar kommunerna mellan olika alternativ av miljöarbete? Ligger fokus på att uppnå certifiering och i så fall överstiger kostnaden för dyra standarder nyttan med dem?

Kommunerna arbetar också under vissa speciella förutsättningar, de är politiskt styrda och organisationen förändras vart fjärde år med nya direktiv från ledningen. Stabiliteten i miljöarbetet borde därför påverkas och det krävs mycket energi att bygga upp projekt på nytt inför varje ny mandatperiod.

### ***1.3 Problemformulering***

Finns det skillnader i hur kommunerna upprättar sina miljöredovisningar?

Vilka är de största skillnaderna mellan kommunernas miljöarbete?

Vad kan kommunerna lära sig av varandra inom miljöarbetet?

### ***1.4 Syfte***

Syftet är att redogöra för delar av miljöarbetet och miljöredovisningen i tre skånska kommunala förvaltningar, samt att diskutera miljöredovisningens påverkan på miljöarbetet.

## Disposition

### Kapitel 2 Metod

I kapitel två presenteras hur genomförandet av undersökningen gått till samt en redogörelse för forskningsansats, metod, respondenter och datainsamling.

### Kapitel 3 Teoretisk referensram

Detta kapitel tar upp den teoretiska referensram som uppsatsen utgår ifrån vid genomförandet av undersökningen och för att kunna uppnå syftet.

### Kapitel 4 Empiri

Här ges en presentation av det material som insamlats via intervjuer med politiker och tjänstemän i de olika kommunerna.

### Kapitel 5 Analys

Kapitlet innehåller analysen av det empiriska material som samlats in.

### Kapitel 6 Slutsats

Här presenteras kortfattat de viktigaste aspekterna som kommit fram genom uppsatsen.

## 2 Metod

---

*I kapitlet anges vilken grundläggande metodisk ansats som valts samt val av datainsamling och intervjumetod. Problem som uppstått vid intervjuerna tas också upp.*

---

### 2.1 Grundläggande metodisk ansats

Det första valet som gjordes innan studien påbörjades var att välja på vilket sätt det aktuella problemet skulle hanteras, med en induktiv eller deduktiv ansats. En induktiv ansats innebär att forskaren utgår från empirin och därifrån bearbetar teorin. En deduktiv metod å andra sidan utgår först från teorin och utvecklar empirin därefter.<sup>8</sup>

En fördel med den induktiva metoden är att författarna på är mer öppna för intryck och inte låsta vid förväntningar redan innan informationen samlats in. Efter att författarna gjort den datainsamling de velat genomföra kopplar de sedan denna till befintliga teorier eller skapar nya. Detta är en lämplig metod att använda för uppsatsen, eftersom Miljöredovisningen är ett relativt nytt område med otaliga åsikter om hur den ska se ut. Det är därför intressant att förhålla sig öppen till den information som kommer fram för att se om något nytt sammanhang uppenbarar sig, risken finns att ny information blir förlorad om författarna låser sig vid redan befintliga åsikter inom området.<sup>9</sup>

Gränsen mellan det induktiva och deduktiva synsättet kan vara otydlig och att helt hålla sig till en av dem fungerar inte alltid. Det finns kritik mot den induktiva ansatsen i form av att människan av sin natur har svårt att gå ut i verkligheten med ett helt öppet sinne. Forskaren påverkas alltid av sina förväntningar och uppfattningar om saker och ting. I denna studie kan önskan om att använda det induktiva synsättet förvanskas av den teoretiska referensram som författarna använt sig av, vilken kan komma att påverka frågorna i viss riktning.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Bryman & Bell (2005)

<sup>9</sup> ibid

<sup>10</sup> ibid

Ett andra övervägande angående metodval som bör göras är valet mellan kvalitativ eller kvantitativ metod. Den kvantitativa metoden beskrivs som mer sifferinriktad och statistisk medan en kvalitativ metod har fokus på ord och känslor. Med tanke på den induktiva ansatsen har en kvalitativ undersökningsmetod valts, eftersom syftet är att försöka få förståelse för subjektiva tankar och övriga förhållanden hos ett litet antal kommuner.<sup>11</sup>

## ***2.2 Datainsamling***

Både primär och sekundär data har använts, primärdata i form av intervjuer och sekundärdata från miljöredovisningar och andra dokument inom respektive kommun. Dock är fokus på primärdata då den ger en fylligare bild av problematiken och leder in på olika synvinklar som inte kan förutses av intervjuaren. Men sekundärdata är också viktigt då den kompletterar den bild som fås genom intervjuer. Det är lättare att få en helhetsbild och lättare att göra jämförelser mellan kommunerna om även sekundär data används som strukturerar upp kommunernas miljöarbete. Det är främst kommunernas egna hemsidor och deras miljöprogram som gett denna information.

## ***2.3 Intervjumetod***

Intervjumetoden som valts är semistrukturerad. Detta innebär att en intervjuguide har legat till grund för intervjun men aldrig helt styrt den. Frågor som inte ingår i guiden kan också ställas om intervjuaren anknyter till något som respondenten har sagt. Men i stort så kommer frågorna i den ursprungliga ordningen. Intervjuprocessen är ändå flexibel med fokus på det som respondenten uppfattar som viktigt.<sup>12</sup>

Detta har gjort att uppsatsen från början hade ett helt annat utseende men efterhand som mer och mer material samlats in så har fokus skiftat och nya perspektiv lagts till. Detta hänger också samman med den induktiva ansatsen, då författarna vill ha friheten att låta uppsatsen växa i takt med att ny kunskap uppnås.

---

<sup>11</sup> ibid

<sup>12</sup> ibid

## **2.4 Intervjuer**

Respondenterna informerades om syfte med vår intervju och för att skapa en god stämning inledde vi intervjuerna med några allmänna frågor om respondenternas person och arbetsuppgifter. Vidare ställde vi frågorna utifrån intervjuguide vi hade utformad. Samtliga intervjuer skedde på respondenternas arbetsplats för att de skulle känna sig bekväma i situationen.

Fyra intervjuer har genomförts. I vårt urval av respondenter valde vi tjänstemän som har en väsentlig roll i miljöarbetet, från utformig av miljöprogrammet till ansvariga för utförandet av miljöarbete. Detta för att få en heltäckande bild av hur kommunen arbetar med miljöredovisning. Politiker omfattades också i vårt urval av respondenterna, för att få en bred och verklig uppfattning om deras inflyttande i Miljöarbetet.

Intervjun i Malmö (Nerpin) fick dock inte önskat resultat eftersom tekniska problem gjorde att inspelningen av intervjun gick om intet. Trots detta kunde viss information räddas, plus att kompletterande frågor besvarats via e-post till respondenten i Malmö. Av detta skäl finns inte intervjun med respondenten i Malmö i empiridelen.

Intervjuerna i Lund och Helsingborg gick utan tekniska problem och båda respondenter har i efterhand läst det material som kom fram ur intervjun för att se så att inga missförstånd uppstått mellan respondenterna och författarna. Dessa intervjuer har alltså blivit inspelade på band för att säkerställa korrekt återgivning av respondenternas svar.

Det har också genomförts en intervju med en politisk ledamot i Lund. Den intervjun bandades inte men skrevs noga ner på papper, en lösning som också gick bra.

Efter samtliga intervjuer så har mejl kontakt uppstått mellan respondenterna och författarna för kompletterande frågor. Detta har också vidgat uppsatsens perspektiv. Det uppkom frågor som inte författarna tänkt på innan intervjuerna genomförts och det löstes på ett bra sätt genom att alla respondenter gav svar på nytt.

En av respondenterna som är politiker från Malmö (Skog) har uteslutande varit i kontakt med författarna genom mejl. Detta gick också bra då mejlet var mycket innehållsrikt och gav de

svar vi var ute efter. En risk med just mejl kontakt är annars att det kan bli väldigt kortfattad information som inte är genomtänkt och därför undveks detta i största möjliga mån.

Det har gjorts en avvägning mellan hur mycket av mejl kontakten med respondenterna som skulle redovisas i empiri kapitlet och det är endast en mejl konversation som tagits med, då den var så pass fyllig. Det är alltså endast politikern från Malmö (Skog) av den empiri via mejl som finns att läsa i uppsatsen.

### 3 Teoretisk referensram

---

*För att kunna analysera empirin används olika begrepp inom hållbarhetsredovisning. I kapitlet beskrivs också olika delar inom den kommunala verksamheten.*

---

#### 3.1 Kommunala begrepp

##### 3.1.1 Miljöredovisning

Miljöredovisningen är en rapport som är central för hela kommunen. I rapporten redovisas en uppföljning av de lokala miljömål som kommunfullmäktige fastställt. Det finns statistik över olika miljöfaktorer som t.ex. hur stor mängden koldioxid utsläpp är och hur ren luften är i kommunen. Miljöredovisningen är en separat del och finns inte med i kommunens årsredovisning.<sup>13</sup>

##### 3.1.1.1 Kritik mot miljöredovisning

Det finns kritik mot miljöredovisningen inom kommuner och landsting. Kritiken består i att det ofta finns en verbal beskrivning av problemen utan resultatredovisning, d.v.s. ingen koppling mellan mål och resultat. Om kommunerna inte kan redovisa resultat så redovisar de statistik istället. Miljöarbetet är sällan systematiskt och integrerat, det är istället en sidoordnad verksamhet. Arbetet drivs av eldsjälare och är sällan förankrat i vare sig den politiska ledningen eller i tjänstemannaledningen. Inte många har en hållbarhetsredovisning enligt GRI:s riktlinjer. Ingen information finns om redovisningsprinciper, avgränsningar, rapporteringssystem och kvalitetssäkringar. Det är få som publicerar den separata miljöredovisningen tillsammans med årsredovisningen. Glada och ledsna symboler fyller ingen funktion.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Malmö stads miljöredovisning 2006

<sup>14</sup> Öhrlings PricewaterhouseCoopers elektronisk källa

### **3.1.2 Gröna nyckeltal**

Gröna nyckeltal är mätbara indikatorer på hur miljötillståndet förändras och används för att mäta om utvecklingen går i en hållbar riktning.<sup>15</sup>

### **3.1.3 Miljöledningssystem**

En förenklad och ”kommunspecifik” version av miljöredovisning som kan utgå från olika internationellt accepterade standarder.<sup>16</sup>

### **3.1.4 Kommunrevisionen**

Revisionen utgör ett av kommunfullmäktiges instrument för att utvärdera, effektivisera samt kontrollera den kommunala verksamheten. Revisorerna granskar årligen enligt kommunallagen all verksamhet som drivs inom styrelsens och nämndernas verksamhetsområde. De undersöker om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt ur ekonomiskt synpunkt och om räkenskaperna är rättvisande. Kommunrevisionen biträds i granskningsarbetet av externa konsultföretag.<sup>17</sup>

### **3.1.5 Kommunstyrelsen**

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för utvecklingen av hela den kommunala verksamheten inklusive de kommunala företagen och kommunens ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen övervakar att de av kommunfullmäktige fastställda målen följs. Den leder och samordnar kommunens förvaltningar och ansvarar för samordningen mellan kommunens företag och kommunen.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Sveriges Kommuner och Landsting hemsida 3

<sup>16</sup> Muntlig källa Küller

<sup>17</sup> Lunds kommuns hemsida

<sup>18</sup> Lunds kommuns hemsida



### **3.1.6 Miljönämnden**

Miljönämnden består av politiskt valda representanter som sitter i fullmäktige. Det är miljönämndens uppgift att godkänna miljöredovisningen som innan dess är framtagen av en grupp tjänstemän som tillsammans utför en utredning. Tjänstemännen kommer från kommunens miljöförvaltning.<sup>19</sup>

### **3.1.7 Miljöstrategiska enheten**

Miljöstrategiska enheten är en separat enhet på kommunkontoret, som jobbar med strategiska frågor för hela kommunen. Den har hand om mer övergripande frågor av rådgivande karaktär, målarbete och strategiskt arbete. Det är ingen tillsynsverksamhet utan är mer förebyggande och rådgivande. Miljöstrategiska enheten har dock ett samarbete med miljöförvaltningen.<sup>20</sup>

### **3.1.8 Miljöförvaltningen**

Miljöförvaltningen är miljönämndens tjänstemannaorganisation. Förvaltningen utför nämndens operativa tillsynsansvar inom miljöskydd, hälsoskydd och livsmedelshantering. Det ingår också förebyggande arbete, miljöövervakning och information till enskilda och företag.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Mejl från Helsingborgs miljöförvaltning

<sup>20</sup> Muntlig källa Küller

<sup>21</sup> Lunds kommuns hemsida

### 3.1.9 Kommunens verksamhet

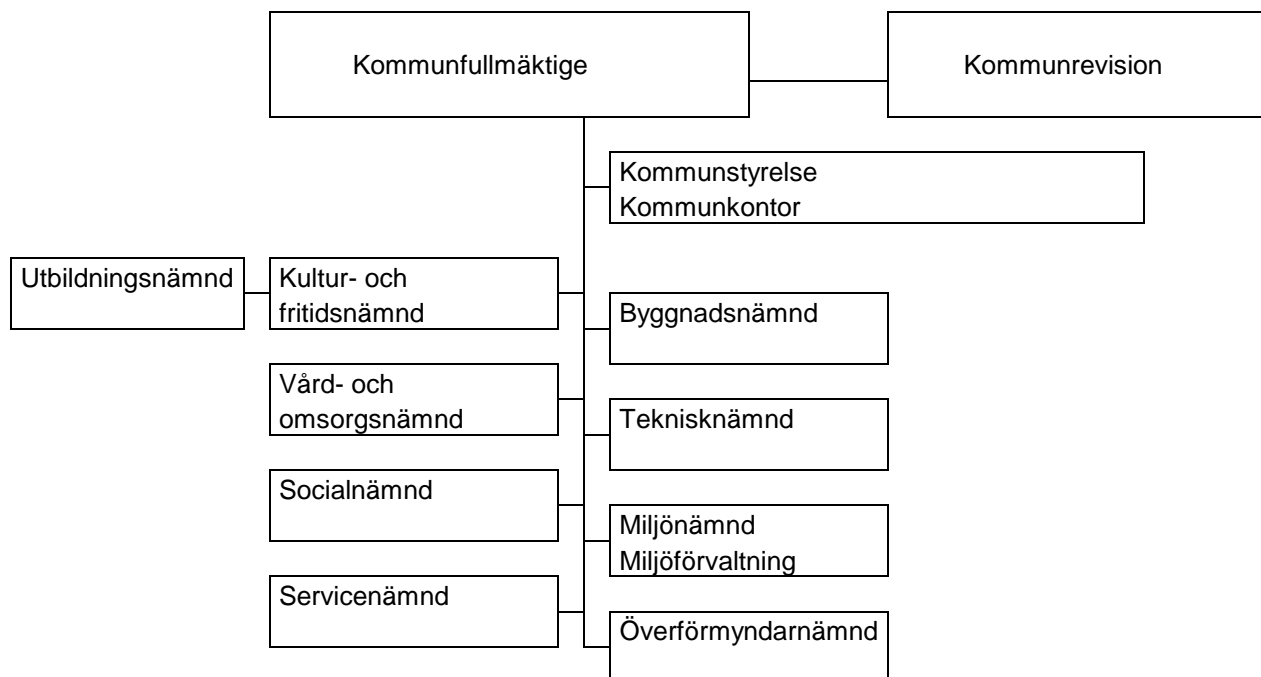


Bild 1 Kommunens verksamhet

### 3.1.10 Hållbar utveckling

Det finns flera olika definitioner av begreppet. Enligt FN-rapporten "Vår gemensamma framtid" från 1987, den så kallade Brundtlandrapporten, beskrivs hållbar utveckling som "en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov".<sup>22</sup>

### 3.1.11 Nationella miljömål

1) *Begränsad klimatpåverkan*: Halten av växthusgaser i atmosfären skall i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet skall uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras.<sup>23</sup>

2) *Frisk luft*: Luften skall vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>24</sup>

3) *Bara naturlig försurning*: De försurande effekterna av nedfall och markanvändning skall underskrida gränsen för vad mark och vatten tål. Nedfallet av försurande ämnen skall heller inte öka korrosionshastigheten i tekniskt material eller kulturföremål och byggnader. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>25</sup>

4) *Giftfri miljö*: Miljön skall vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.<sup>26</sup>

5) *Skyddande ozonskikt*: Ozonskiktet skall utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning.<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> Naturvårdsverkets hemsida 1

<sup>23</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>24</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>25</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>26</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

6) *Säker strålmiljö*: Människors hälsa och den biologiska mångfalden skall skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön.<sup>28</sup>

7) *Ingen övergödning*: Halterna av gödande ämnen i mark och vatten skall inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningarna för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>29</sup>

8) *Levande sjöar och vattendrag*: Sjöar och vattendrag skall vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer skall bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljö värden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion skall bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>30</sup>

9) *Grundvatten av god kvalitet*: Grundvattnet skall ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>31</sup>

10) *Hav i balans samt levande kust och skärgård*: Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>28</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>29</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>30</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>31</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>32</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

11) *Myllrande våtmarker*: Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktioner i landskapet skall bevaras och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.<sup>33</sup>

12) *Levande skogar*: Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>34</sup>

13) *Ett rikt odlingslandskap*: Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>35</sup>

14) *Storlagen fjällmiljö*: Fjällmiljön ska ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur och kulturvärden. Verksamheter i fjällen ska bedrivas med hänsyn till dessa värden så att en hållbar utveckling uppnås.<sup>36</sup>

15) *God bebyggd miljö*: Städer, tätorter och annan bebyggd miljö skall utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden skall tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar skall lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>34</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>35</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>36</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>37</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

16) *Ett rikt växt och djurliv*: Den biologiska mångfalden ska bevaras och användas på ett hållbart sätt. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas.<sup>38</sup>

## 3.2 Hållbarhetsredovisningens ramverk

### 3.2.1 Global Reporting Initiative

”Jag blir ofta tillfrågad hur många som arbetar inom GRI. I sekretariatet är vi 25. Men tusentals arbetar ständigt för GRI genom att bidra till utvecklingen, ge feedback eller ta till sig information baserad på GRI:s rapporter. GRI existerar på grund av det globala nätverkets styrka.”

Paul Freundlich  
Styrelse ordförande

Sedan 1997 har GRI utvecklats från en nytänkande idé till ett internationellt nätverk som involverar uppemot 30 000 personer i 70 olika länder. Utvecklingen är en avbild av hållbarhetsredovisningens frammarsch. Det som började som en banbrytande organisation för mer än tio år sedan har nu blivit ett essentiellt management och kommunikationsverktyg för många företag. Det ger också värdefull information till företagens olika intressenter. Över 1000 organisationer uttalar nu att de använder sig av GRI:s rekommendationer och många andra organisationer gör det utan att tydligt uttala det. Det är världens mest spridda system för hållbarhetsredovisning.<sup>39</sup>

Hållbarhetsredovisningar ska enligt GRI användas för att *jämföra* och bedöma hållbarhetsresultat i förhållande till lagar, normer, regler, standarder och frivilliga initiativ.

---

<sup>38</sup> Naturvårdsverkets hemsida 2

<sup>39</sup> GRI:s hemsida 1

Den ska också *visa* hur organisationen påverkar och påverkas av förändringar avseende frågor som rör hållbar utveckling och *jämföra* resultat inom en organisation och mellan organisationer över tiden. Alla dokument inom GRI tas fram genom en samförståndssökande process, som sker genom dialog mellan intressenter från företag, investerare, anställda, frivilligorganisationer, redovisningsbranschen, den akademiska världen med flera. Alla dokument prövas ständigt i en pågående process. GRI:s redovisningsramverk är utformat för att fungera som ett ramverk för en organisations ekonomiska, miljömässiga och sociala påverkan. Det ska kunna användas av olika typer av organisationer oberoende av storlek bransch eller geografiskt hemvist. Ramverket omfattar både generella och branschspecifikt innehåll, som många olika intressenter runt om i världen enats om, och som är generellt tillämpbara.<sup>40</sup>

GRI:s riktlinjer för hållbarhetsredovisning består av tre lika viktiga delar, redovisningsprinciper, redovisningsvägledning och standardupplysningar (som innefattar resultatindikatorer).<sup>41</sup>

### 3.2.1.1 Standardupplysningar

Riktlinjerna för standardupplysningen delas upp i tre delar.

*Strategi och profil:* ger en övergripande bakgrund över organisationens hållbarhetsarbete och det är kopplat till strategi, profil och styrning.<sup>42</sup>

*Hållbarhetsstyrning:* beskriver hur organisationen hanterar ett antal specifika områden och ger läsaren en möjlighet att förstå resultaten inom specifika områden.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>41</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>42</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>43</sup> GRI:s hemsida 2

*Resultatindikatorer:* ger jämförbar information om organisationens ekonomiska, miljömässiga och sociala resultat.<sup>44</sup>

När redovisningen är färdig bör organisationen ange på vilken nivå som tillämpningen av GRI:s ramverk har skett. Detta görs för att läsaren tydligt ska veta i vilken omfattning som ramverket använts. Det ger också dem så upprättar redovisningen en vision som de kan följa för att stegvis öka sin tillämpning av ramverket.<sup>45</sup>

### 3.2.1.2 Resultatindikatorer

GRI:s resultatindikatorer delas upp i ekonomiska, miljömässiga och sociala frågor. Sociala frågor delas i sin tur upp i anställningsförhållande, arbetsvillkor, mänskliga rättigheter, organisationens roll i samhället samt produktansvar. Det finns totalt sex olika kategorier som innehåller allt från målstyrning till olika kärn- och tilläggsindikatorer.<sup>46</sup>

De sex kategorierna är:

*Ekonomisk påverkan:* organisationens påverkan på de ekonomiska förhållandena hos dess intressenter och på ekonomiska system på lokal, nationell och global nivå. Indikatorerna belyser kapitalflödet mellan olika intressenter och huvudsaklig ekonomisk påverkan som organisationen har på samhället. Finansiella resultat utesluts p.g.a. att den redan finns tillgänglig i finansiella redovisningar. Ett exempel på en indikator som kan anges är indirekt ekonomisk påverkan, som beskriver utveckling och påverkan av investeringar i infrastruktur och tjänster som huvudsakligen görs för allmänhetens nytta, på kommersiell eller utan full ersättning.<sup>47</sup>

*Miljöpåverkan:* berör organisationens påverkan på det levande och icke levande naturliga systemet, inklusive ekosystem, mark, luft och vatten. Miljöindikatorerna täcker resultat som

---

<sup>44</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>45</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>46</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>47</sup> GRI:s hemsida 2



är kopplade till insatser som t.ex. material, energi och vatten samt resultat av t.ex. utsläpp, avloppsvatten och avfall. Indikatorer över hur resultaten påverkar ekologisk mångfald samt hur produkter och tjänster påverkar redovisas. Åtgärder för att öka kunskapen inom miljöfrågor kan också redovisas. Exempel på miljömässiga resultatindikatorer kan vara materialanvändning i vikt eller volym.<sup>48</sup>

*Anställningsförhållanden och arbetsvillkor:* baseras på en rad olika internationellt erkända standarder. Bland annat FN:s deklaration om mänskliga rättigheter och tillhörande protokoll. FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna samt konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Exempel på indikator är total personalstyrka uppdelad på arbetsform och region.<sup>49</sup>

*Mänskliga rättigheter:* indikatorer som redovisar i vilken grad de mänskliga rättigheterna tas hänsyn till vid investeringar och val av leverantör/underleverantör. Indikatorerna täcker de anställdas och säkerhetspersonalens utbildning i mänskliga rättigheter samt icke-diskriminering, föreningsfrihet, barnarbete, ursprungsbefolkningens rättigheter och tvångsarbete. FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna ligger som grund. Exempel på indikator kan vara antal fall av diskriminering och vidtagna åtgärder.<sup>50</sup>

*Organisationens roll i samhället:* fokuserar på organisationen påverkan på samhället den verkar i. Information ges om hur risker i samband med interaktion med andra sociala institutioner hanteras och balanseras. Särskilt fokus ligger på hanteringen av mutbrott, korruption, otillbörlig politisk påverkan samt konkurrenshämmande aktiviteter. Exempel på indikator kan vara procentandel och totala antalet affärsenheter som analyserats med avseende på risk för korruption.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>49</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>50</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>51</sup> GRI:s hemsida 2

*Produktansvar*: ger information om hur organisationens produkter och tjänster direkt eller indirekt påverkar kunderna. Påverkan kan vara hälsa och säkerhet, information och märkning, marknadsföring och integritet. Aspekterna täcks främst genom upplysningar om interna rutiner och i vilken utsträckning som dessa följs. Exempel på indikator är rutiner för kundnöjdhet, inklusive resultat från kundundersökningar.<sup>52</sup>

### 3.2.2 Kritik mot GRI

Det finns viss kritik mot GRI. Kritiken består i att det är för svårt för företag att använda sig av GRI. Om det hade varit lättare att följa stegen så hade siffran över hur många företag som använder sig av GRI tiofaldigats. Den stegvisa processen som beskriver hur organisationer anpassar sitt arbete till GRI:s är för dåligt. Det saknas också integrerade indikatorer som beskriver hållbar utveckling som ett enhetligt begrepp. Indikatorerna är inte sammankopplade med varandra. Antalet indikatorer är också för många. Tjänstesektorn tar upp för liten del och borde få en större roll. Indikatorer kopplade till klimatpåverkan har för liten roll. Väldigt lite är obligatoriskt när det gäller klimatpåverkan. Det kan finnas politisk påverkan bakom detta faktum. Det är för stor påverkan från icke-statliga organisationer, som leder till att banker och analysföretag påverkar hållbarhetsredovisningen mer än de borde.<sup>53</sup>

### 3.2.3 ISO

ISO, International Organization for Standardization är en internationell organisation. Organisationen har 145 medlemsländer och huvuduppgiften är att utveckla standarder för näringslivet för att utveckla utveckling och tillverkning av produkter och underlätta handel av dessa. ISO har utvecklat över 13 700 internationella standarder som alla tillämpas på frivillig väg.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> GRI:s hemsida 2

<sup>53</sup> Miljörapportens hemsida

<sup>54</sup> ISO:s hemsida

## 4Empiri

---

*I detta kapitel presenterar vi vårt empiriska material. Det består av primärdata från intervjuerna med våra respondenter som är verksamma inom de tre kommuner vi valt ut. De tre kommunerna är Lund, Helsingborg och Malmö. Även sekundärdata i form av olika dokument har använts.*

---

### 4.1 Primärdata

#### 4.1.1 Lunds kommun

Lunds kommun arbetar med miljöfrågor och söker på flera sätt tillvarata de naturområden som finns i kommunen. Arbetet spänner över flera verksamhetsområden och flera förvaltningar.<sup>55</sup> Det är en kommun med drygt 100 000 invånare.<sup>56</sup>

Vår respondent Lisiane Küller jobbar inom miljöstrategiska enheten inom kommunkontoret i Lund. Den miljöstrategiska enheten jobbar med övergripande frågor av rådgivande och förebyggande karaktär för hela Lunds kommun. Miljöstrategiska enheten samarbetar med miljöförvaltningen som sitter i samma byggnad.

Küller säger att Lunds kommun år 2000 började införa miljöledningssystem. Idag har 13 av 15 förvaltningars miljöledningssystem klarat en extern revision. De uppfyller kommunens krav som inte är ISO-kraven men det är väldigt likt och kommunen har formulerat om dem och lagt till ”lundaspecifika” grejer och har anlitat externa miljörevisorer som är ISO 19 011 certifierade. Det är ackrediterade miljörevisorer som granskar utifrån Lunds krav. Alla har inte behov av att ha det här certifikatet för de har inte kundkrav på sig, de två sista ska genomgå extern revision i år. Küller hoppas att de också ska klara sig. Efterhand som det blir mer och mer förankrat kan kommunen börja använda det redskapet mer och det är väldigt systematiskt. Det är ledningen som driver det arbetet också. Man har en miljösamordnare och

---

<sup>55</sup> Lunds kommuns hemsida 1

<sup>56</sup> Lunds kommuns hemsida 2

en miljögrupp på varje förvaltning, som jobbar med frågorna och sen finns det ett antal miljöombud ute i kommunen också. Så kommunen har ungefär 550 miljöombud, 150 människor som jobbar med miljöledningssystemen. Så ungefär sex till sju hundra personer som jobbar med det (ibland är det samma person som är ansvarig). Sen har kommunen 10 000 anställda, så det är rätt bra spridning på miljöombuden. Direktiven kommer uppifrån via miljöledningssystemen, via cheferna men även att arbetet ska komma underifrån i agenda 21 anda, där de lokala arbetsplatserna ska genomföra idéer.

Küller anser att kommunens miljöredovisning från år 2003 har fått ta ganska stor plats i kommunens årsredovisning, men att den de senaste åren fått mindre del. De åren miljöredovisningen fick ta större plats så redovisades mer av det interna arbetet (förvaltningarnas eget miljöarbete). Men senare år har de interna delarna försvunnit till förmån för en mer medborgarinriktad miljöredovisning då endast de delar som berör kommunen som helhet tas upp och miljöpolicyn har tagits bort. Küller önskar att det interna arbetet ska synas mer. Det interna miljöarbetet redovisas av förvaltningarna och detta tas alltså inte upp i den centrala årsredovisningen. Det finns även ett dokument som är supplement till årsredovisningen där miljöredovisningen för hela kommunen finns med. Utformningen av dessa dokument ändras dock ständigt då det hela tiden sker en utveckling inom området.

Det som bestämmer vad som ska finnas med i Miljöredovisningen är enligt Küller olika direktiv som plockas fram i oktober månad varje år av utvalda tjänstemän. Direktiven var ursprungligen påverkade av EMAS som en vägledning. Andra saker som påverkar är direktiv från politiker, lagar och råd från externa konsulter.

Kommunens miljöpåverkan är enligt Küller bland annat transporter som har lett till att nyckeltal för koldioxidutsläpp tagits fram. En annan miljöpåverkan är inköp. Det ställs krav vid upphandlingar på att det väljs miljövänliga alternativ t e x på mat som köps in till kommunen. År 2008 var 25 procent av kommunens livsmedel ekologiska och målet är 40% år 2012. Även miljöanpassad ärendehantering d v s kommunen har hand om ärenden gällande byggnationer av vägar och skolor som kan ha stor påverkan på miljön om det inte görs en utredning först. Energiförbrukningen är också en stor post då den ligger på 100 miljoner/år.

Vidare anser Küller att det finns vissa problem med miljöarbetet. Kommunerna har sitt budgetår och det kan vara svårt att göra investeringar som lönar sig på längre sikt. Det vanliga är att projekt sträcker sig till cirka 1-2 år d v s aldrig över flera mandatperioder. Men nu finns det ett fastighetsprojekt där 101 fastigheter medverkar som har en pay-off tid på 8-9 år. Långsiktiga projekt tror Küller är ganska ovanligt bland kommuner och säger också att de pratar mycket om långsiktiga projekt på miljöstrategiska enheten, men det syns ännu så länge inte i miljöredovisningen. Küller menar vidare att det skulle vara bra med flera nyckeltal för att kunna göra fler jämförelser från år till år och se utvecklingen. Det skulle också vara bra med mer intern information från förvaltningarna. Idag är det medborgarperspektiv på miljöredovisningen men samtidigt få medborgare som läser den. Det är istället politikerna som är den grupp som tar del av miljöredovisningen och de är nog intresserade av den kommuninterna organisationen. Küller tror även att allmänheten kan finna den interna informationen intressant. Förvaltningarna ska idag också göra analyser över varför nyckeltal har förändrats och Küller tror att det skulle vara bra om analysen utvidgades. Vidare skulle det vara bra med en större koppling till ekonomin. Det görs redan i viss mån idag, miljömålen finns med i den långsiktiga ekonomiplaneringen som kommunen ger ut varje år, som sedan tas med i årsredovisningen och budgeten. Det sätts resurser på allt som ska göras. Det finns ett ekonomiskt tänk, men det är också viktigt att man följer upp det hela och kan visa på ekonomiska fördelar. En åtgärd kan t e x vara en utbildning, men det kan såklart vara svårt att mäta just det.

Just nu pågår det en finansiell kris i världen, men Küller har ännu inte sett någon påverkan på miljöarbetet. Men hon hoppas att politikerna kan se att det går att göra ekonomiska vinster på miljöarbetet då det leder till effektiviseringar som t e x att driftkostnader minskar och även att det inte uppstår en för stor miljöskuld som måste betalas tillbaka av framtida generationer.

Küller anser att kommunen har ett ansvar mot allmänheten att göra ett bra miljöarbete. Politikerna ställer också krav. Men hon anser att medborgarna är främsta kunden som kommunen ska förvalta skattepengarna åt på bästa sätt För att nå ut till allmänheten kan de gå via bl. a. medborgarkontoret, dagspress, det skickas inte ut stora reklamtryck för kommunen. Det anordnas också olika projekt som miljövänliga veckan, bilfria dagen, samarbete med naturskyddsföreningen, dock inte så mycket i skrift. Det finns också temagrupper där

allmänheten får ge sina synpunkter på olika miljöfrågor. Dessa temagrupper annonseras i förväg.

#### **4.1.2 Intervju politiker Lund**

Respondenten Anders Almgren är socialdemokratisk ledamot i kommunfullmäktige i Lund.

Almgren menar att miljöredovisningen i viss utsträckning används vid planering av åtgärder men för en liten del. Arbetet utgår inte alltid från miljöredovisningen, vilket respondenten verkar missnöjd med.

Det är vidare hur mycket resurser olika verksamheter tilldelas som styr miljöarbetet. Det är kommunfullmäktige som tar de övergripande besluten och styrelsen. Sedan bryts besluten ner till lite mindre beslut på nämnderna, som har sina egna målsättningar. LundaEko är det stora övergripande miljömålen för hela Lund. Miljömålen ska vara baserade på nationella mål. Men där finns även mer detaljerad information över ansvarsfördelningen, vem som har ansvar för vilket mål. Det är miljöstrategiska enheten tillsammans med miljöutskottet och lite miljöförvaltningen som tar fram ett förslag på vad som ska tas med i miljöredovisningen. Sedan blir det diskussioner med politikerna om det är genomförbart. Slutgiltigt ges godkännande av Kommunfullmäktige och styrelsen. Det kan också finnas skilda ambitioner och viljor inom politiken. Budgeten styr arbetet inom kommunen, finns inte resurser händer inte heller något.

Kommunens intressenter är i första hand medborgarna. Kommunen har ett långtgående självstyre eftersom kommunalskatten är Lunds kommuns största inkomstkälla, inte bidrag från staten.

Kommunens roll i samhällsplaneringen är en sak som skulle kunna visas mer i miljöredovisningen. Bygglov till industrier påverkar miljön stort, men eftersom det inte är kommunen som genomför dessa byggen utan företag som Skanska, så görs ingen uppföljning. Det hade varit bra med mer fysisk planering av infrastrukturen.

Beslut om att det ska genomföras en utredning kan bero på antingen lagar enligt miljöbalken, eller att nämnderna själva har en önskan om det. Det är förvaltningarna, miljöstrategiska enheten och externa konsulter som tillsammans utför miljöutredningen.

Kommunstyrelsen skriver en övergripande miljöpolicy som sedan skrivs om till en mer specifik policy som varje verksamhet sedan själva utvecklar till en konkret handlingsplan för varje verksamhet t.ex. skolor, äldreboenden. Det är alltså de enskilda verksamheternas ansvar att också genomföra handlingsplanerna.

Det finns nationella miljömål, som sedan bryts ner i ”lundaspecifika” LundaEko, som sedan bryts ner i nämndernas mål, samt förvaltningarnas.

Kommunens största mål är demokrati, allmänhetens inflytande, bra näringsliv, även miljön. I kommunens övergripande vision finns miljön med.

Utvärderingen av miljöarbetet sker årligen genom LundaEko som revideras årligen. Men även årsredovisningen används. Budgeten och LundaEko är de två viktigaste styrdokumenterna. Politikerna kan ställa frågor och kritiskt granska miljöredovisningen.

Varje verksamhet har fått en viss summa pengar till att t.ex. köpa in ekologiska varor och då kan man se om de gjort ett bra jobb i deras miljöredovisning.

Främsta syftet med miljöredovisningen är att se om de politiska målen nås och om miljöarbetet i praktiken är tillräckligt bra (uppföljning).

Den primära användaren av miljöredovisningen är politiker. Även medborgarna och enskilda verksamheter kan använda sig av miljöredovisningen.

### ***4.1.3 Helsingborgs stad***

Miljöförvaltningen i Helsingborg besöktes och två respondenter närvarade vid intervjun. De två respondenterna var Sofia Mattsson som arbetar som miljöinspektör på den miljöstrategiska avdelningen och Robert Jakobsson-Åhl som arbetar som samordnare av verksamhetssystemet på miljöförvaltningen.

Mattsson säger att dagens miljöprogram antogs 2006 och gällde alla förvaltningar.

Vidare menar Mattsson att huvudsyftet med den centrala miljöredovisningen är att kunna följa och mäta siffror från år till år och jobba med ständiga förbättringar, hitta nya vägar att gå. Att kunna göra det på ett strukturerat sätt är viktigt. Miljöledningssystemen är ett slags förenklat ISO-system, det är inte lika utvecklat som ISO-certifieringarna men de har samma tänk och

uppbyggnad. Det är miljöledningssystemen som alla förvaltningar inom kommunen generellt arbetar med inte ISO. Jakobsson säger även att miljöledningssystemen är mer anpassade för att vara lätthanterliga, ISO-systemet medför mycket kostnader, rutiner och uppföljning. Det finns inte de kraven på de lite enklare miljöledningssystemen. Det är fullmäktige som bestämt att det ska finnas miljöledningssystem på alla förvaltningar men inte ISO-system. Mattsson fortsätter att säga att miljöledningssystemen har mycket gemensamt med ett ISO-system så om en förvaltning skulle vilja ISO-certifiera sig, så har den grunderna och behöver bara utveckla det befintliga systemet. Det är dock inte så många förvaltningar som har ett fungerande miljöledningssystem. Men de som finns kan innehålla saker som andel som cyklar till jobbet, andel personer med genomgången miljöutbildning, vattenförbrukning mm.

Jakobsson säger att Miljöförvaltningen är den enda hela förvaltningen som är ISO-certifierad och det ger trovärdighet till företag som de har tillsyn över. Förvaltningen jobbar också med sin egen miljöpåverkan. En annan anledning till att de jobbar med ISO är för att uppnå en trovärdighet mot övriga förvaltningar som de ska hjälpa med att införa miljöledningssystem. En stor drivkraft med ISO 14001 är också att ständigt förbättra miljöarbetet.

Eftersom miljöförvaltningen är ISO-certifierad så utsätts förvaltningen av extern granskning av auktoriserad ISO 14001-revisor enligt Mattsson. Miljöförvaltningen fungerar som revisor av övriga förvaltningars miljöledningssystem.

Mattsson menar även att tanken bakom miljöarbetet också är att vi ska lämna över ett hållbart samhälle i framtiden, det finns även riksdagsbeslut bakom alla dem bitarna.

Mattsson berättar vidare att det inte finns något medborgarkontor i Helsingborgs kommun. Miljöförvaltningen har en servicetelefon dit allmänheten kan ringa och uttrycka sina åsikter som i stort sett alltid är nåbar. Jakobsson säger också att det finns en funktion på kommunens hemsida som allmänheten kan gå in på och uttrycka sina åsikter. Det finns ingen miljötidning som ges ut till allmänheten.

Mattsson berättar om samarbete med externa intressenter. Det finns projekt som pågår just nu. Det handlar om näringsinnehåll i mat och är ett samarbete med högskolan. Prover av mat analyseras för att se näringsinnehållet och om hanteringstiden påverkas av det.

Miljöförvaltningen står för analyskostnaderna och högskolan för att utföra arbetet. Samarbetet med externa intressenter sker oftast i projektform, som ser lite olika ut från gång till gång.



Miljöförvaltningen hade för ett tag sedan en träff med företag om biogas, då kom bilföretag och folk från Öresundskraft, ihop med Biogas Syd. Det är riktad information till olika intressenter som riktas till en specifik bransch. Sen har staden också ett miljöbibliotek där seminarier hålls med information, dit allmänheten kommer. Det brukar vara välbesökt. Jakobsson berättar att miljöförvaltningen också är bidragsgivare till miljöverkstaden, som riktar sig till elever, de har en stor klimatutställning nu som de håller i. Det finns också ett miljö och forsknings fartyg där miljöförvaltningen är med och finansierar. Miljöförvaltningen håller också i föreläsningar för femteklassare i staden. Vidare görs det också havsbottenundersökningar för att följa den marina miljön, det finns ett marin naturreservat i Helsingborg. Jakobsson säger även att de har träffar med stora fastighetsägare, hyresgästföreningen olika kommunala och privata fastighetsägare.

Mattsson menar att de har två roller, dels en myndighet, den största delen av det miljöförvaltningen jobbar med är myndighetsutövning. Sedan är de också skyldiga att förutom att kontrollera även informera. Men sen har miljöförvaltningen en avdelning som inte är en myndighetsutövande avdelning och det är den miljöstrategiska avdelningen. Den är mer övergripande och nätverksbyggande och ännu mer tvärssektoriellt.

Mattsson anser att miljöredovisningen riktar sig till dels stadens förvaltningar, de politiska nämnderna, men också till allmänheten som är intresserad. Hon vet inte vem som läser den. Mycket information sprids också via webben, staden har en egen helsida och varje förvaltning har ytterligare en hemsida. Där sprids mycket information.

Stadens miljöarbete redovisas i en årlig miljörapport. På stadens hemsida har även förvaltningar, politiker och medborgarna i staden möjlighet att följa hur stadens miljöarbete går. I en s.k. miljöbarometer kan man se hur varje enskilt mål utvecklas. Det finns en uttalad vilja hos politikerna att kunna följa miljömålen.

Det finns vissa problem med miljöarbetet lagen om offentlig upphandling hindrar kommunen från att fritt köpa varor från vilken leverantör de vill. Om de vill köpa från en leverantör som inte har avtal med staden får det lösas genom att kommunen köper via en leverantör som har avtal med staden och sedan i sin tur har avtal med den önskade leverantören. Eller helt enkelt vänta tills nya avtal skrivs som brukar ta ett par år.

Andra problem kan enligt Mattsson vara att det finns brister i hur organisationen och ansvarsfördelningen i förvaltningarna ser ut när det gäller miljöarbete. Detta kan t.ex. resultera i att det tas beslut om saker som aldrig genomförs. Krav på nya rutiner m.m. kan också göra att det tar tid för människor att anpassa sig till dem. Andra brister kan vara att personal inte upplever att de får tid och resurser från ledningen att jobba med miljöfrågorna

Problemet med att politikerna byts ut vart fjärde år är också stort då det leder till att förvaltningarna inte kan organisera sig på ett stabilt sätt. Det sker hela tiden omorganiseringar som försvårar arbetet mellan allmänheten och kommunen. Projekt rinner ut i sanden.

#### **4.1.4 Politiker Malmö**

Nedanstående material kommer från e-post som respondenten Karolina Skog skickat. Karolina Skog är politisk sekreterare och har ett politiskt mandat inom miljöpartiet i Malmö stad.

Miljömålen för Malmö stad återfinns i Miljöprogrammet. Detta är ett politiskt styrdokument antaget av kommunfullmäktige. Just nu pågår arbetet med att ta fram ett nytt Miljöprogram. Att göra det är en lång process med flera parter involverade. Processen leds av Miljöförvaltningen som har bildat en arbetsgrupp som har dialog med bl.a. Gatukontoret och Stadsbyggnadskontoret. Det finns även en politisk styrgrupp som vi kallar Beredningen för miljöstrategisk samordning.

När ett förslag finns klart kommer det att skickas på remiss till alla förvaltningar samt parter utanför kommunen. Miljöförvaltningen läser alla remisser och väver in åsikter därifrån i ett nytt förslag som tas upp till beslut i kommunfullmäktige. Att så många är involverade i att skriva är viktigt för att alla inom Malmö stad ska känna att programmet är relevant för dem och deras verksamhet. Skulle det bli ett dokument som bara några få förstår skulle det vara ett misslyckande.

Ett annat viktigt dokument är översiktsplanen som tas fram i en än mer komplicerad och bred process (hur detta ska gå till regleras i Plan- och bygglagen). Andra näraliggande program är upphandlingspolicy, energiplan och miljötrafikprogram. För varje år anges mål för verksamheterna i budgeten.

Kommunen uppnår sina mål genom att varje förvaltning har ett ansvar att inom sitt område verka för att målen uppfylls och Miljöförvaltningen har ett samordnande ansvar. Politiskt har varje nämnd motsvarande ansvar och Beredningen för miljöstrategisk samordning fungerar som styrgrupp.

Prioriteringarna sker genom dialog mellan politiker och tjänstemän som går ut på att hitta de områden där Malmö har mest miljöpåverkan och som berör många Malmöbor. En svaghet gällande Miljöprogrammet är otydlighet vad gäller prioriteringar. Kommande program kommer att vara mycket mer tydligt på denna punkt.

Miljöredovisningens främsta målgrupp är chefstjänstemän, som genom miljöredovisningen får återkoppling kring ifall det arbete som utförs är effektivt och går i rätt riktning. Den andra målgruppen är politiker som i miljöredovisningen kan utläsa ifall de mål vi satt upp kommer att komma att uppfyllas eller inte. För allmänheten är ett dokument som miljöredovisning alltför detaljerat.

Miljöredovisningen är viktig i miljöarbetet. Men hur mycket den används varierar bland förvaltningarna, men många verksamheter tar resultaten som framkommer i miljöredovisningen på stort allvar. Skog läser miljöredovisningarna från de nämnder hon arbetar med och utifrån den informationen utvecklar hon ny politik. Ser Skog exempelvis att utvecklingen går åt fel håll inom någon nämnd, så kan politikerna i kommande års budget ge denna nämnd i uppdrag att fokusera på en viss fråga och, om det behövs, utöka deras budget.

Miljöredovisningen är en essentiell del av det löpande arbetet eftersom det ger återkoppling i miljöarbetet. Det går inte att driva någon form av verksamhetsutveckling utan resultatredovisning. I framtiden hoppas Skog kunna knyta miljöredovisningen mer tätt till den ekonomiska redovisningen (exempelvis genom gröna nyckeltal) så att det blir en integrerad del av verksamhetsutvecklingen.

## 4.2 Sekundärdata

### 4.2.1 Lund kommuns miljöarbete

Det är dokumentet LundaEko som är Lunds miljöprogram. Målen inom programmet tas fram utefter de nationella miljömålen och delas därefter upp i flera delmål. Målen revideras dels om det uppstår behov under programmets giltighetstid, eller när hela programmet ska revideras. Alla förändringar av målsättningar skall antas av kommunfullmäktige. Målen följs upp av kommunstyrelsen. Ekonomiska och praktiska faktorer avgör hur ofta uppföljningen genomförs. Huvudregeln är årlig uppföljning men vissa mål följs upp endast vartannat eller vart tredje år. Det faktaunderlag som behövs för måluppföljningen samlas in, analyseras och presenteras av kommunstyrelsen.<sup>57</sup>

Åtgärderna grupperas i sju strategier som ligger fast under hela perioden och ändras inte. Ansvariga nämnder och styrelser genomför angivna åtgärder om de bedöms som relevanta, effektiva och realistiska. Det finns dock möjlighet att föreslå alternativa åtgärder om ambitionsnivån förblir minst densamma och beslutade mål kan uppnås.<sup>58</sup>

I LundaEko finns en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnder och styrelser. För varje strategi eller åtgärd finns huvudansvarig och medansvarig aktör angiven. Med huvudansvarig menas den nämnd eller styrelse som tar initiativet till att åtgärden projekteras, finansieras och redovisas. Medansvarig betyder att nämnden eller styrelsen ska hjälpa till att åtgärden genomförs på ett sätt som aktörerna kommit överens om.<sup>59</sup>

Planerade och genomförda åtgärder rapporteras årligen, till exempel via förvaltningarnas miljöredovisningar. Kommunstyrelsen sammanställer rapporterna samt tillgänglig miljöstatistik och gör en bedömning av om åtgärderna är tillräckliga för att uppnå fastställda målsättningar. Om åtgärderna bedöms som otillräckliga, bör ansvariga aktörer föra en dialog för att formulera ytterligare åtgärder. Om tillräckliga åtgärder inte kan sättas in, bör målsättningen revideras.<sup>60</sup>

Dialog förs mellan politiker, tjänstemän, organisationer, lundabor och näringsliv. Kommunstyrelsen har övergripande ansvar för kommunikationen.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> LundaEko hemsida

<sup>58</sup> LundaEko hemsida

<sup>59</sup> LundaEko hemsida

<sup>60</sup> LundaEko hemsida

<sup>61</sup> LundaEko hemsida

Miljöprogrammet för Helsingborgs stad är ett övergripande styrdokument inom miljöområdet och utgör en viktig del i stadens strävan mot en hållbar utveckling.<sup>62</sup>

#### 4.2.2 *Helsingborg kommuns miljöarbete*

##### **Miljöprogram**

Miljöprogrammet antas av kommunfullmäktige och utgör ett samlat miljöpolitiskt handlingsprogram. Minst en gång under varje mandatperiod ska kommunfullmäktige ta ställning till miljöprogrammets behov av revidering. Det bildar i tillämpliga delar underlag för budgetar och verksamhetsplaner i nämnder och styrelser. Stadens system för miljöstyrning utvecklas vidare och används som ett viktigt verktyg för att genomföra målen och åtgärderna i programmet. Miljöprogrammet är en vidareutveckling av det lokala Agenda 21-dokumentet från 1999 samt stadens årligen reviderade miljöplaner. Det omfattar hela kommunens geografiska område. Ansvaret för att genomföra åtgärderna vilar huvudsakligen på kommunen och riktar sig främst till nämnder och förvaltningar.<sup>63</sup>

Det har tagits fram i en process som präglats av en bred delaktighet. Politiker och tjänstemän från flertalet av stadens nämnder och styrelser har medverkat i framtagandet. Synpunkter och idéer har inhämtats från ungdomar, andra helsingborgare, ideella organisationer, andra myndigheter och företag.<sup>64</sup>

Miljöprogrammet är indelat i fem prioriterade sakområden, Hållbart transportsystem, Hållbart energisystem, Sundare Helsingborg, Hållbar planering och skötsel samt Rent vatten. Det sjätte området, Medborgarsamverkan, går på tvärs genom de fem sakområdena. Varje sakområde har en koppling till flera av de nationella miljökvalitetsmålen. Under varje prioriterat område finns ett antal delmål som fokuserar på orsakerna till miljöproblem och åtgärder som behöver genomföras.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Helsingborg stads hemsida 1

<sup>63</sup> Helsingborg stads hemsida 2

<sup>64</sup> Helsingborg stads hemsida 2

<sup>65</sup> Helsingborg stads hemsida 3

Beroende på vilken aktivitet som planeras kan samtliga nationella miljökvalitetsmål i högre eller mindre grad omfattas, men framför allt är det folkhälsoområdet delaktighet och inflytande i samhället som genomsyrar detta prioriterade område.<sup>66</sup>

Helsingborg miljöprogram omfattar 57 delmål. Miljöbarometern är stadens verktyg för att följa upp av stadens miljömål.<sup>67</sup>

### **Miljöledningssystem**

I Helsingborg finns ett beslut om att alla förvaltningar ska införa ett miljöledningssystem. Det finns flera typer av miljöledningssystem, allt från ISO 14001 – som är den internationella standarden för miljöledningssystem och som framförallt används inom näringslivet – till Grön Flagg som riktar sig till den lilla förskolan. Kommunen har utvecklat en egen miljödiplomeringsystem som ska hjälpa förvaltningarna i deras miljöarbete, men varje förvaltning väljer själv vilken standard de vill arbeta efter. Hittills har 43 förskolor och skolor fått Grön Flagg. Två av dessa skolor har dessutom fått utmärkelsen Skola för hållbar utveckling. Två verksamheter, miljökontoret och VA-verket, är certifierade enligt ISO 14001 och tre verksamheter är miljödiplomerade genom kommunen. En viktig del i allt miljöarbete och i införandet av ett miljöledningssystem är utbildning av medarbetarna. Sedan 1997 har över 550 personer som arbetar i kommunen genomgått en två dagars utbildning i allmän miljökunskap och hur man praktiskt kan använda ett miljöledningssystem i miljöarbetet.<sup>68</sup>

#### **4.2.3 Malmö kommuns miljöarbete**

Det finns en hel rad planer och program i Malmö stad som styr miljöförvaltningens arbete. Malmö lokala Agenda 21 har tagits fram som ett avstamp för en god miljö och en hållbar utveckling. Dokumentet har fokus mot hela Malmö stad. För den interna organisationen finns det verksamhetsplan, mångfaldsplan och jämställdhetsplan, och även andra planer som andra förvaltningar i Malmö stad är ansvariga som t ex Översiktsplan, grönplan. Miljöförvaltningen

---

<sup>66</sup> Helsingborg stads hemsida 4

<sup>67</sup> Helsingborg stads hemsida 5

<sup>68</sup> Helsingborg stads hemsida 6

i Malmö stad har också antagit en miljöpolicy. Det konkreta miljöarbetet omfattas av ett miljöprogram som följs upp av en miljöredovisning.<sup>69</sup>

Miljöförvaltningen är en kommunal förvaltning i Malmö stad, där det högsta beslutande organet är kommunfullmäktige. De politiska mål som kommunfullmäktige beslutat, bryts ned till politiska mål för miljönämnden, som är miljöförvaltningens högsta beslutande organ. De nedbrutna målen är styrande för miljöförvaltningen. Förvaltningen verkställer de uppgifter och beslut som miljönämnden ansvarar för. Miljöförvaltningen arbetar för att förhindra skador på människors hälsa och på miljön. Förvaltningen skall vara pådrivande i arbetet med att hushålla med naturresurser, främja en god hälsoutveckling, skydda den biologiska mångfalden och eftersträva att de nationella och regionala miljömålen uppnås.

Arbetsområdena är bl.a. miljö- och livsmedelskontroll, miljöövervakning, hälsoskydd, djurskydd och ett informations- och utbildningsarbete om miljöfrågor. Förvaltningen ska se till att lagarna efterföljs inom tillsynsområdena. De viktigaste lagarna är kommunallagen och förvaltningslagen samt miljöbalken, livsmedelslagen, smittskyddslagen och djurskyddslagen. Förvaltningen tillvaratar också miljöintressena i samhällsplaneringen och samordnar såväl Agenda 21-arbetet i kommunen som genomförandet av Malmö stads miljöprogram. Dessutom svarar miljöförvaltningen för samordningen av de lokala investeringsprogrammen för ekologisk omställning och utveckling, klimatinvesteringsprogrammen, konsumentvägledning, energirådgivning samt budget- och hyresrådgivning.<sup>70</sup>

Miljöförvaltningen är certifierad enligt ISO 14001:2004 och EMAS. Certifieringen syftar till att visa allmänheten att Miljöförvaltningen arbetar aktivt med att minska den egna negativa miljöpåverkan.<sup>71</sup> Miljöförvaltning har på uppdrag av Miljönämnden att följa upp miljöprogrammet genom årliga miljöredovisningar.<sup>72</sup>

## **Miljöprogram**

---

<sup>69</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008

<sup>70</sup> Miljöredovisning miljöförvaltningen Malmö stad

<sup>71</sup> Miljöredovisning miljöförvaltningen 2007 Malmö stad

<sup>72</sup> Miljöprogram för Malmö stad 2003-2008

Miljöprogram för Malmö stad 2003-2008 har sammanställs på planeringsavdelningen i Miljöförvaltningen. Det är avsett att utgöra en plattform för god miljö och hållbar utveckling i Malmö. Plattformen består av huvudmål, miljömål för Malmö, åtgärder som bidrar till att nå miljömålen samt system för uppföljning. Malmö stads miljöprogram har sin utgångspunkt i 14 av de 16 nationella miljömålen. Utifrån varje målområde har Miljöförvaltningen arbetat fram en beskrivning av miljösituationen och aktuella miljöhot i Malmö.<sup>73</sup>

Till miljömålen hör även delmål (lokala miljömål). Utifrån dessa har 58 miljömål tagits fram och åtta viktiga insatsområden för Malmö har identifierats: 1 Information och utbildning 2 Trafik och transporter 3 Energiförsörjning 4 Dricksvatten och avloppsvatten 5 Bebyggelse, 6 Biologisk mångfald, 7 Varor och tjänster, 8 Avfall och återvinning. Genom tillämpande av miljöledningssystem, miljöövervakning samt miljöredovisningar och miljörevisioner föreslås göra uppföljning av Miljöprogram för Malmö stad. En av anledningarna till detta är att implementera ett organiserat arbetssätt för att genomföra de åtgärdsförslag som togs fram i Miljöprogrammet för Malmö stad. I Malmö har en lokal kravstandard tagits fram, ”miljöledning Malmös kravstandard”, innehållande 26 krav som skall vara uppfyllda för att förvaltningen skall anses ha ett fullgott miljöledningssystem. Kravlistan utgår från kraven i ISO 14 001. Vissa förvaltningar har frivilligt valt att gå steget längre och arbetar efter ISO 14 001 och EMAS.<sup>74</sup>

Färdiga system finns hos 6 förvaltningar, miljöprogram var antaget på 11 förvaltningar, miljöpolicy hos 14 och miljöutredning var framtagen på 19 förvaltningar. Några nämnder/förvaltningar var även certifierade, helt eller delvis. Bland dem kan nämnas Husie stadsdel, Brandkåren, Serviceförvaltningen och Miljöförvaltningen. Flera kommunala bolag var också långt komna i processen.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008

<sup>74</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008

<sup>75</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008



Miljöövervakningen är en viktig del i uppföljningen av miljömålen. Miljöövervakning innebär att införskaffa, bearbeta, analysera och presentera uppgifter om miljötillståndet eller faktorer som påverkar detta. Miljöövervakningen syftar bland annat till att:

§ Beskriva tillståndet i miljön

§ Bedöma hotbilder

§ Lämna underlag för åtgärder

§ Följa upp effekten av beslutade åtgärder.

Miljöövervakningen ska också kunna avslöja nya, hittills okända miljöhot.<sup>76</sup>

Genom årliga miljöredovisningar beskrivs miljösituationen inom olika områden och även graden av måluppfyllelse. Redovisningarna bör i framtiden disponeras med en struktur som utgår från de nationella Miljökvalitetsmålen. Det måste understrykas att det krävs betydande resurser för att få fram miljöövervakning och statistik av bra kvalitet. Inom många områden saknas historiska mätserier och nya arbetssätt behöver etableras. Genom samarbete mellan förvaltningarna och genom att utveckla ett system med datavärddar (olika ansvarsområden) kan kvaliteten på uppföljningssystemet successivt förbättras. Förutom genom miljöredovisningar kan uppföljning även ske kortfattat i kommunens årsredovisning.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008

<sup>77</sup> Miljöprogram Malmö Stad 2003-2008

## 4.2.4 Tabell över Lund, Helsingborg och Malmös miljöarbete

	Helsingborg	Lund	Malmö
<b>Antal invånare</b>	126 000	100 000	286 535
<b>Antal förvaltningar</b>	16	15	27
<b>Hur utspridd är miljöredovisningen bland kommunens olika verksamheter?</b>	En förvaltning ISO-certifierad, tre verksamheter är diplomerade enligt stadens eget miljödiplomeringsystem under hela eller delar av året, tre verksamheter är certifierade enligt ISO 14001.(Mattsson)	13 godkända förvaltningar vid extern miljörevision sedan 2003, revisorerna granskar efter Lunds egna krav.(Küller)	ca 13-14: förenklat miljöledningssystem som heter "miljöledning Malmö", miljöförvaltningen har ISO 14001 certifikat.(Nerpin)
<b>Kommunikations verktyg från kommunledning till allmänheten</b>	Miljöförvaltningen har en servicetelefon dit allmänheten kan ringa, kommunens hemsida, olika projekt som ständigt pågår i olika former med näringsliv och skolor. (Mattsson)	Medborgarkontoret. Olika projekt som miljövänliga veckan, bilfria dagen, temagrupper där allmänheten får ge sina synpunkter.(Küller)	Medborgarkontor, projekt t.ex. Ekostaden, Augustenborg, Möllevångsgruppen (malmo.se)
<b>Uppföljningsarbete</b>	Miljöprogrammet rapporteras årligen till kommunfullmäktige. Miljönämnden har det stora ansvaret för att inrapportering sker från olika nämnder och styrelser. (Mattsson)	LundaEko revideras årligen. Men även årsredovisningen används. Budgeten och LundaEko är de två viktigaste styrdokumentet, (Almgren)	Uppföljning sker årligen genom tillämpning av miljöledningssystem, miljöredovisningar och miljörevisioner. (Malmö miljöprogram 03-08)
<b>Utvärdering</b>			
<b>Begränsningar/hinder i miljöarbetet</b>	Lagen om offentlig upphandling som gör att kommunen inte kan välja leverantör av varor. Systemen ej förankrade från toppen ner till de enskilda medarbetarna, som ska utföra olika saker, stöd, tid och resurser och omorganiseringar.(Mattsson)	Svårt att få projekt att sträcka sig över mer än ett budgetår.(Küller)  Miljöarbetet utgår inte alltid från miljöredovisningen(Almgren)	Det finns ett begränsat utrymme för hur stor plats miljöredovisningen får ta upp, som bestäms av politikerna.(Nerpin)
<b>Vad kan förbättras i Miljöarbetet</b>	Ansvarsfördelningen kan vara tydligare inom organisationen så att beslut verkligen genomförs.(Mattsson)	Ta fram fler nyckeltal för att kunna göra fler jämförelser från år till år, mer intern information från förvaltningarna, större koppling till ekonomin.(Küller) Kommunens roll i samhällsplaneringen. Bygglov till industrier påverkar miljön mycket men eftersom det inte är kommunen som genomför dessa byggen utan företag som Skanska, så görs ingen uppföljning. (Almgren)	Prioriteringar, Att kunna knyta miljöredovisningen till ekonomin genom gröna nyckeltal, mer fördjupning är önskvärt.(Nerpin)

Bild 2 Kommunernas miljöarbete

## 5 Analys

---

*I kapitlet analyseras den empiri som fåtts fram genom intervjuer och dokument. Begrepp som definierats i teori kapitlet används som analysverktyg.*

---

### 5.1 Miljöarbetet inom kommunerna

Det är stor skillnad mellan Lund, Malmö och Helsingborgs kommuns miljöarbete. I Lund har 13 av 15 förvaltningar fungerande miljöledningssystem, detta trots att miljöförvaltningen själv inte är ISO-certifierad, medans både Malmö och Helsingborgs miljöförvaltningar har ISO-certifikat, men desto färre fungerande miljöledningssystem.

Det är en prioritering som alla kommuner måste göra om de ska vara certifierade enligt internationell ISO-standard eller inte. En internationell standard kan vara ett sätt att öka trovärdigheten mot övriga förvaltningar och företag som miljöförvaltningen har tillsyn över. Samtidigt innebär certifieringen mycket kostnader i form av rutiner, uppföljning mm.

Fördelarna med en internationell standard är att det är lättare att göra jämförelser mellan olika organisationers miljöarbete. Medan miljöledningssystemen är ”kommunspecifika” och därför svåra att jämföra sinsemellan. Det hade varit intressant att gå djupare in i kommunernas miljöledningsarbete och se viken skillnad i resultat kommuner med ISO-certifiering uppvisar jämfört med de kommuner som helt saknar certifiering. Överväger kostnaderna för att upprätthålla ett certifikat den minskade möjligheten att lägga resurser på andra delar av miljöarbetet inom kommunen?

Andra skillnader mellan kommunerna är rent storleksmässigt. Malmö kommun har tre gånger så stort antal invånare än både Lund och Helsingborgs kommun. Detta kräver troligen en helt annan organisatorisk uppbyggnad och utan en tydlig ansvarsfördelning mellan olika enheter skulle problem kunna uppstå i miljöarbetet. Mattson nämner ansvarsfördelningen som en sak som kan förbättras i Helsingborgs miljöarbete.

Här är Lund ett föredöme då LundaEko lägger stor tonvikt på ansvarsfördelningen mellan olika nämnder och styrelser. Kanske ligger en del av Lunds ända i jämförelse försprång inom miljöarbetet i att Lund har en tydlig fördelning av miljöarbetet?

En annan sak som påverkar miljöarbetets resultat är graden av förankring av beslut som kommer ”ovanifrån”. Mattsson menar att det kan uppstå motstånd från personalen i de olika verksamheterna mot nya rutiner och nytänkande. Även Almgren tog upp förankring av beslut som en viktig aspekt. Det är inte i förvaltningarna eller nämnderna som det verkliga arbetet sker utan ute i kommunernas verksamheter. Köper inte verksamheterna in miljövänliga alternativ eller har ett ”miljötänk” i sin dagliga verksamhet sker heller ingen verklig förändring. Det är då miljöredovisningen blir till en artefakt som bara görs för att den måste göras. Hur förankrade är besluten som miljönämnden tar? Det hade varit intressant att närmare undersöka denna aspekt av problemet.

Hur mycket resurser som tilldelas miljöarbetet är en sak som Almgren tar upp. Det är självklart avgörande för hur bra resultatet av miljöarbetet blir. Mattsson tar upp brist på resurser som något som kan förbättras i Helsingborg.

Kommunernas bundenhet till lagen om offentlig upphandling är något som begränsar kommunernas möjlighet att fritt välja leverantör. Mattsson påpekar att det finns lösningar om det skulle uppstå problem med att en speciell leverantör inte har avtal med kommunen men det verkar vara förknippat med extra kostnader att låta ett annat företag som har avtal med kommunen köpa in från företaget man egentligen vill ska leverera varorna. Lagar står alltså i vägen för att miljöarbetet ska fungera på ett så effektivast sätt som möjligt.

Andra problem som är specifika för just kommuners miljöarbete är svårigheten att ta på sig långsiktiga projekt. Küller menar att det är svårt att få igenom projekt som sträcker sig över mer än ett budgetår och problem kan säkert gälla fler kommuner än Lunds. Miljöproblem har sällan kortsiktiga lösningar och vinster kan kanske inte tillgodoräknas förrän nästa generation.

Det blir därför svårt att uppskatta i ekonomiska termer vilka kostnader och vinster som olika handlingsalternativ medför. Här nämner Küller vikten av uppföljningsarbete så att effekterna av miljöarbetet noteras. Nerpin anser också att uppföljning är en betydande del i miljöarbetet och en stor anledning till att upprätta miljöredovisning. Almgren nämner framtida

generationer som en intressent som idag inte har rösträtt men som ändå självklart måste beaktas.

Antalet nyckeltal är en sak som Nerpin tar upp som en sak som kan förbättras. Ju fler nyckeltal som finns desto fler mätpunkter kan undersökas och desto säkrare ”värdering” av miljöarbetet kan göras. Det finns dock problem med de gröna nyckeltalen. Alla miljöfaktorer är inte mätbara och nyckeltalen ser olika ut i olika kommuner så jämförelser är svåra att göra.

En sak som författarna reagerat på är på vilket sätt som miljöredovisningen presenteras. Den centrala miljöredovisningen har idag medborgarperspektiv och frågan är till vilken nytta? Det verkar inte ske någon uppföljning över hur många som läser miljöredovisningen. Samtliga respondenter anser att miljöredovisningens främsta intressent är politiker inte allmänheten. Kanske hade det varit bättre att tona ner arbetet med att göra miljöredovisningen så läsarvänlig som möjlig till fördel för en mer fyllig version. Samtidigt så förutsätter miljöarbetet en förankring av beslut tagna av politiker och en medvetenhet bland allmänheten om miljöproblemen. Men kanske är det inte rätt väg att gå att försöka göra just miljöredovisningen som i första hand går ut till politiker så lättläst som möjligt. Küller menar också att det finns en önskan från politikerna att få tillgång till mer intern information om just deras område. Det finns alltså ett glapp mellan allmänheten och miljöredovisningen som skulle vara intressant att undersöka närmare.

Hur många vet ens om att deras kommun uppför en miljöredovisning? Det är allmänheten som är kommunernas främsta ”kund”, men frågan är hur bra kommunerna är på att kommunicera med sitt arbete? Trenden verkar vara att kommunikationen i stor del sker i projektform och detta antyder att den endast pågår under en begränsad tid. Mattsson säger att ett problem i miljöarbetet är att det hela tiden sker omorganiseringar inom kommunen och att relationer bryts upp och endast skolorna ses som ett ”konstant projekt” då de ju alltid finns kvar. Folk tröttnar på att engagera sig i saker som ändå går om intet efter några år. Det kräver mycket energi att bygga upp ett fungerande nätverk igen. En intressant fråga är hur lösningen på detta problem ser ut.

Hur beslut inom miljöarbetet tas sker genom ett samarbete mellan politiker och tjänstemän. Det är kommunfullmäktige som tar det slutgiltiga beslutet tillsammans med styrelsen men innan dess har miljöstrategiska enheten, miljöförvaltningen och miljöutskottet tagit fram

förslag på vad som ska vara med i miljöredovisningen. Tjänstemännen är experterna på ämnet, men politiska beslut som styr arbetet. Det kan också finnas skilda meningar mellan de olika politiska partierna. Det är alltså till viss del ett politiskt spel som ligger till grund för hur utgången av miljöarbetet blir. Budgeten är det största styrdokumentet för politikerna och det är avgörande att resurser ges till rätt saker. En förhoppning är att miljöarbetet inte endast ses som en kostnad utan som en investering i en ljus framtid.

Vidare ser vi idag en utveckling från miljöredovisning till ett större begrepp nämligen hållbarhetsredovisning. I hållbarhetsredovisningen så redovisas inte bara miljöfaktorer utan också saker som ekonomisk påverkan, arbetsvillkor, mänskliga rättigheter och produktansvar. Miljöpåverkan är alltså bara en del av hållbarhetsredovisningen. Det är GRI:s riktlinjer som är mest använda i världen idag när det gäller hållbarhetsredovisning. Trots detta så är det ingen av kommunerna som använder sig av systemet idag. Knappt ens hört talas om det verkar det som på de svar vi fått in. Om regeringen har som mål att ligga i framkanten när det gäller att hantera miljöfrågor på ett föredömligt sätt så kanske det borde skapas tydligare riktlinjer än de 16 nationella miljömålen som finns idag. Vilket system som kommunerna ska använda verkar vara helt godtyckligt och det skapar inget förtroende för externa intressenter som allmänheten, att miljöredovisningen är så olika mellan kommunerna. Det handlar också om vilken nivå på miljöarbetet som är önskvärt. Vilka signaler ger t.ex. de glada och ledsna figurer som alla kommuner använder sig av? Det skickar snarare signaler av att fördumma läsaren, än att kommunen tar sitt miljöarbete på allvar.

GRI:s riktlinjer är ett försök till att få en hållbar utveckling inte bara med miljöhänsyn utan också ur ett vidare etiskt perspektiv. Organisationen kan inte begränsa sig till att endast se till sitt eget bästa och sin närmiljö utan tvingas se sig själv som en av flera medspelare i samhället. Kategorin ekonomisk påverkan behandlar saker som hur organisationen på lokal och global nivå påverkar samhällsnyttan. Speciellt vinstdrivande företag har en tendens till att visa lite hänsyn och exploatera natur och mark, men kanske kan även kommuner vara i behov av ett nytt tankesätt. Varför skulle kommuner vara ett undantag endast därför de saknar vinstintresse? Etiska dilemman uppstår inom alla organisationer och berör således alla. Men frågan är hur lätt det är att följa och införa GRI:s riktlinjer. GRI:s hållbarhetsredovisning har funnits i över tio år och under denna tid är det förhållandevis få organisationer som följer dem. Kritik har uppstått angående för många och svåra indikatorer som måste följas. Stegen

som måste tas för att uppnå en hållbarhetsredovisning är för svåra. Det är också önskvärt med ett enhetligt begrepp som innefattar alla olika indikatorer. GRI utger sig för att vara en konsensus sökande oberoende organisation. Men i verkligheten finns det praktiskt taget alltid om inte en formell så en informell maktstruktur inom organisationer. Det har uppkommit kritik som hävdar att banker och analysföretag har alldeles för stor påverkan över organisationen. Det är såklart inte bra om vissa aktörer tar överhanden och spelar ut resterande. GRI: måste på något sätt säkra sin position som oberoende, även om det är väldigt svårt så fort ett rykte startat. Ingen organisation kommer att följa riktlinjerna som GRI ger ut om de misstänker att det finns aktörer som på något sätt spekulerat över riktlinjernas effekter och på så sätt vill skapa sig fördelar. Då försvinner trovärdigheten för systemet.

Att GRI har globalt fokus syns tydligt då de tar hänsyn till globala normer som t.ex. FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna mm. I dagens allt mer globala samhälle där människor kan förflytta sig på ett enkelt sätt över stora sträckor är det självklart viktigt att organisationer har en samsyn över hur etiska spelregler ser ut. Hela världsekonomin hänger ju samman och ett enskilt land eller organisation kan inte handla på ett sätt utan att påverka resterande omvärld. Vi är alla beroende av varandra.

Skog menar att miljöredovisningen inte är en integrerad del av verksamheten. Hur ska den då kunna göra skillnad? Om beslut som tas inom miljöredovisningen bara ses som en symbol för att kommunen ”tänker” på miljön, inte att det är något som kommer att genomföras i praktiken, leder det inte till förändring. Människors handlande bygger på vilka normer som råder i samhället. Finns det en norm att miljöfrågorna ligger utanför kommunens ordinarie uppgifter, kommer den heller aldrig att bli mer än en artefakt. Varje medarbetare inom varje enskild verksamhet måste ”vilja” förändring. Samtidigt som det måste finnas förutsättningar som bra verktyg för att kunna genomföra dessa. GRI är ett steg i rätt riktning även om det fortfarande är mycket problem relaterade till riktlinjerna.

Almgren tar upp problemet med att kommunen inte tar ansvar för saker som de bara delvis är inblandade i. De gör t.ex. inte uppföljning av byggprojekt då det inte är kommunen själv som leder dem, utan vinstdrivande företag. Om kommunen istället hade haft ett större etiskt perspektiv och använt sig av GRI hade de kanske ansett att även dessa miljöfaktorer bör utredas. Miljöpåverkan från byggen hade antagligen minskat. Ett alternativ till att lägga allt

utredningsarbete på kommunerna är ju att istället lägga ansvaret på de vinstdrivande företagen. Det kanske är det som ändå är närmast till hands, då kommunerna ändå har begränsat med resurser. Frågan är ju hur intresserade de vinstdrivande företagen är av att följa ett etiskt ramverk? Men företagen är antagligen mån om sina kunder och om det finns ett kundkrav på att de ska uppfylla vissa kriterier så kommer de med all säkerhet att göra det.

Miljöarbetet måste utvecklas inte bara uppifrån politikerhåll utan det måste samtidigt skapas en medvetenhet ute i samhället om att dessa frågor är viktiga. I debatten idag förs det diskussioner om klimatpåverkan ofta och mycket och det bådär för en positiv utveckling av miljöarbetet. Dagens unga människor är antagligen mer medvetna än någon annan generation tidigare varit om de miljöproblem som måste tacklas och därför kommer det förhoppningsvis att bli en förändring i framtiden.

## **6 Slutsats**

Det finns mycket arbete kvar med att utveckla system som gör det möjligt att göra jämförelser mellan olika organisationers miljöarbete. I kommunerna finns det olika sätt att jobba med miljöproblemen. Miljöledningssystem ser olika ut för varje enskild verksamhet och detta gör uppföljningsarbetet svårare. För mycket fokus verkar idag ligga på att göra miljöredovisningen så förenklad och medborgarinriktad som möjligt när det istället finns ett behov av mer detaljerad information snarare än övergripande. De enskilda förvaltningarnas arbete får allt mindre plats i redovisningen och detta hindrar ett bra uppföljningsarbete. Miljöredovisningen påverkar men skulle kunna påverka än mer om den hade en annan utformning. Politikerna har ett stort ansvar att tillvarata allmänhetens och framtida generationers intresse av att minska miljöpåverkan i största möjliga mån. En internationell standard som inte bara tar hänsyn till miljömässiga faktorer utan ser miljön som en integrerad del av ett etiskt perspektiv kanske är lösningen på miljöredovisningens dilemma.



## Källförteckning

### Litteratur

Bryman Alan, Bell Emma (2005) *Företagsekonomiska forskningsmetoder* Liber

Larsson Lars-Olle (1995) *Miljöledning, Miljörevision, Miljöredovisning* Ekerlids Förlag

Mahmoudi Said, Rubensson Stefan (2004) *Miljörättens grunder, Svenska och europeiska regler i ett internationellt perspektiv* Nordstedts Juridik

Miljöprogram för Malmö Stad 2003-2008 Plattform för ekologiskt hållbar utveckling

Pihl Håkan (2003) *Miljöekonomi, för en hållbar utveckling* SNS Förlag

### Tidskrifter

Balans (2009) nr 3 s. 19

### Elektroniska källor

EMAS

<http://www.emas.se/> besökt 2009-05-29

FN

<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm> besökt 2009-04-19  
besökt 2009-05-29

GRI 1

[http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/430EBB4E-9AAD-4CA1-9478-FBE7862F5C23/0/Sustainability\\_Reporting\\_10years.pdf](http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/430EBB4E-9AAD-4CA1-9478-FBE7862F5C23/0/Sustainability_Reporting_10years.pdf)  
besökt 2009-05-29

GRI 2

<http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/D41710C8-A9AD-4ECE-B6FB-BEF98D415F1E/0/GRIGuidelinesSwedish.pdf> besökt 2009-05-29

Helsingborg stad 1

<http://www.helsingborg.se/templates/StandardPage.aspx?epslanguage=SV&id=32557>

besökt 2009-05-29

Helsingborg stad 2

[http://www.helsingborg.se/upload/Broschyrer/sv/Miljö/Miljoprogram\\_07\\_web.pdf](http://www.helsingborg.se/upload/Broschyrer/sv/Miljö/Miljoprogram_07_web.pdf)

besökt 2009-05-29

Helsingborg stad 3

<http://www.helsingborg.se/templates/StandardPage.aspx?epslanguage=SV&id=32557>

besökt 2009-05-29

Helsingborg stad 4

<http://miljobarometern.helsingborg.se/main.asp?mo=1&tb=4>

besökt 2009-05-29

Helsingborg stad 5

<http://miljobarometern.helsingborg.se/mainall.asp?mp=MP>

besökt 2009-05-29

Helsingborgs stad 6

<http://www.helsingborg.se/upload/Luft%20vatten%20och%20miljo/Stadens%20miljoarbete/Miljorerapport08.pdf>

besökt 2009-05-29

ISO

<http://www.iso.org/iso/about.htm>

besökt 2009-05-29

LundaEko

<http://www.lund.se/upload/Kommunkontoret/milj%C3%B6strategiska/Agenda%2021/LundaEko%20antagen%20av%20fullm%C3%A4ktige.pdf>

besökt 2009-05-29

Lunds kommun 1

[http://www.lund.se/templates/Page\\_153.aspx](http://www.lund.se/templates/Page_153.aspx)

besökt 2009-05-29

Lunds kommun 2

<http://www.lund.se/upload/Kommunkontoret/Staben/Statistik%20om%20Lund/Kommunfakta/2008/1281%20Lund%20FAKTA.pdf>

besökt 2009-05-29

Miljörapporten

<http://www.miljorapporten.se/article.jsp?article=16289> besökt 2009-05-29

Miljöredovisning miljöförvaltningen 2007 Malmö stad

<http://www.malmo.se/download/18.3ce4ae6a11e2a8ab190800042442/MLS2007.pdf>  
besökt 2009-05-29

Naturvårdsverket 1

<http://www.naturvardsverket.se/sv/Sveriges-miljomal--for-ett-hallbart-samhalle/Vad-ar-ett-hallbart-samhalle/Hallbar-utveckling/> besökt 2009-05-29

Naturvårdsverket 2

<http://www.miljomal.nu/Om-miljomalen/> besökt 2009-05-29

Regeringens proposition

<http://www.regeringen.se/content/1/c4/13/60/c7e89bc9.pdf> besökt 2009-05-29

Sveriges Kommuner och Landsting 1

<http://www.skl.se/artikel.asp?A=1286&C=619> besökt 2009-04-20

Sveriges Kommuner och Landsting 2

<http://www.skl.se/artikel.asp?C=619&A=578> besökt 2009-04-20

Sveriges Kommuner och Landsting 3

<http://www.skl.se/artikel.asp?C=619&A=578> besökt 2009-05-25

Trelleborgs kommun

[http://www.trelleborg.se/upload/upload/KS/Agenda21/Miljorapport02\\_rev3.pdf](http://www.trelleborg.se/upload/upload/KS/Agenda21/Miljorapport02_rev3.pdf) besökt 2009-04-20  
besökt 2009-05-29

Öhrlings PricewaterhouseCoopers

[http://www.z.lst.se/NR/rdonlyres/45A7D540-4291-4B0B-8ACA-8ACD94FBC587/0/Politiska\\_floskler.pdf](http://www.z.lst.se/NR/rdonlyres/45A7D540-4291-4B0B-8ACA-8ACD94FBC587/0/Politiska_floskler.pdf) besökt 2009-05-29

## Muntliga källor

Almgren Anders, socialdemokratisk ledamot Lund. Personlig intervju den 20 maj 2009.

Jakobsson-Åhl Robert, samordnare, miljöförvaltningen Helsingborg. Personlig intervju den 23 april 2009.

Küller Lisiane, miljöstrategiska enheten i Lund. Personlig intervju den 22 april 2009.

Mattsson Sofia, miljöinspektör, miljöstrategiska enheten Helsingborg. Personlig intervju den 23 april 2009.

Nerpin Lars, projektchef, miljöförvaltningen Malmö. Personlig intervju den 7 maj 2009.

## **Bilaga 1: Intervjuguide tjänstemän inom kommunerna**

1. Vad är dina uppgifter i miljöförvaltningen?
2. Hur ser miljöförvaltningens verksamhet i Lund ut?
3. Hur länge har miljöförvaltningen miljöredovisat?
4. Hur många arbetar med upprättandet av miljöredovisningen?
5. Vad var ert grundläggande syfte med att upprätta en miljöredovisning från första början?
6. Har syftet kommit att ändrats genom åren?
7. Till vilka riktar sig er miljöredovisning?
8. Vilka former av miljökommunikations används? Med vilka resultat?
9. Vad innehåller er miljöredovisning?
10. Hur bestämmer ni vad som ska tas upp i miljöredovisningen?
11. Finns det något i ert arbete som har miljöpåverkan som inte tas med?
12. Vilka är kraven på vad som ska finnas med, till exempel från andra myndigheter?
13. Använder kommunen sig av någon standard, rekommendation eller liknande? Varför använder ni er av just dem?
14. Vad har kommunen för faktorer som påverkar miljön, positivt och negativt?
15. Om miljöintäkterna uppkommer långt efter miljökostnaderna, hur hanteras det inom redovisningen?
16. Vilka är kommunens miljöskulder och miljökapital?
17. Hur går kommunen till väga för att översätta miljöfaktorerna till ekonomiska termer?
18. Vilka nyckeltal används i miljöredovisningen, hur tas dessa fram?
19. Hur stor är kostnaden för miljöredovisningen i förhållande till dess intäkter?
20. Utsätts kommunens miljöredovisning för extern granskning?
21. Har er miljöredovisning förändrats över tiden?

## **Bilaga 2: Intervjuguide politiker Lund**

1. Anser du att miljöredovisningen används i miljöarbetet?
2. Vad kan du styra över i miljöarbetet?
3. Vad har mest inflytande över hur miljöredovisningen ska se ut?
4. Vilka är kommunens intressenter?
5. Skulle miljöredovisningen kunna utformas på ett annorlunda vis?
6. Vilka är kommunens största mål?
7. Hur bestäms verksamheternas handlingsplaner, miljöpolicy och miljömål?
8. Hur går uppföljningen av miljöarbetet till?