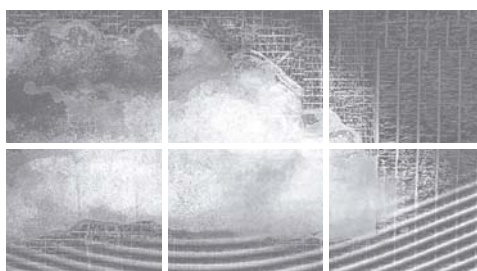




MILJÖLEDNINGSARBETE VID SVENSKA HÖGSKOLOR OCH UNIVERSITET

– EN SAMMANSTÄLLNING OCH ANALYS
AV MILJÖREDOVISNINGAR FÖR 2004

Högskoleverkets rapportserie 2005:35 R



MILJÖLEDNINGSARBETE VID SVENSKA HÖGSKOLOR OCH UNIVERSITET

**– EN SAMMANSTÄLLNING OCH ANALYS
AV MILJÖREDOVISNINGAR FÖR 2004**

Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

**Miljöledningsarbete vid svenska högskolor och universitet
– en sammanställning och analys av miljöredovisningar för 2004**

Utgiven av Högskoleverket 2005

Högskoleverkets rapportserie 2005:35 R

ISSN 1633-0632

Författare: **Katrin Dahlgren**, Statsvetenskapliga institutionen, Umeå Universitet

Kontaktperson på Högskoleverket: Håkan Forsberg

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	7
Inledning	9
Bakgrund	9
Syfte	10
Metod	10
Riktlinjer för miljöredovisningarna	12
Disposition	12
Resultat 2004 och jämförelse över tid	15
Sammanfattning av resultat enligt redovisningarna	15
Miljöutredning och betydande miljöaspekter	17
Mål och måluppfyllelse	18
Miljöledningsutbildning	22
Revision, certifiering och återkoppling	23
Upphandling	24
Öppna kommentarer från lärosätena	24
Diskussion	27
Mål och mätning	27
Organisation och resurser	27
Revision	28
Indirekt miljöpåverkan	28
Upphandling	29
Redovisningsmallen	29
Referenser	31

Förord

Högskoleverket har, på regeringens uppdrag, under ett antal år sammanställt lärosätenas redovisningar av arbetet med miljöledning. För att göra sammanställningen över arbetet under år 2004 har verket engagerat forskningsassistent Katrin Dahlgren, Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet. Hon har arbetat under ledning av professor Katarina Eckerberg.

Redovisningen innehåller jämförelser med tidigare års redovisningar. Resultaten visar att arbetet utvecklats i flera delar och att de lärosäten som längst har haft i uppdrag att arbeta med miljöledning också är de som utvecklat arbetet mest. Katrin Dahlgren diskuterar avslutningsvis förslag på förbättringar av miljöledningsarbetet inom ett antal områden. Högskoleverket finner flera av förslagen intressanta. Dock anser verket inte att det är befogat med förändringar av högskolelagen enligt författarens förslag.

Sigbrit Franke
Universitetskansler

Håkan Forsberg
Avdelningschef

Sammanfattning

År 1996 beslutade regeringen att den offentliga sektorn skulle vara en förebild inom utvecklingen mot ett mer hållbart samhälle. Universitet och högskolor, liksom många andra myndigheter, arbetar med att införa miljöledningssystem som ett led i detta arbete. Denna rapport syftar till att sammanställa och analysera lärosätenas redovisningar av miljöledningsarbetet under 2004, med särskilt fokus på förändringar och förbättringar i jämförelse med tidigare års sammanställningar.

Vi har från regeringen fått in redovisningar från 30 av 35 lärosäten, och denna rapport bygger till övervägande del på dessa redovisningar. Vid oklarheter har i vissa fall lärosätenas webbsidor konsulterats.

Resultaten har i rapporten differentierats utifrån det år då lärosätet fick uppdraget från regeringen att införa miljöledningssystemet. Under arbetets gång visade det sig vara den kategorisering som visade upp det tydligaste mönstret i resultaten.

Redovisningarna visar tydligt att arbetet gått framåt sedan år 2000. De största procentuella förändringarna i positiv riktning sedan 2003 finns i andelen lärosäten med fastställda övergripande mål, som helt eller delvis integrerat arbetet i verksamhetsplanen, samt som genomfört personalutbildning under året. Vidare finns det en påtaglig ökning av antalet lärosäten där forskning respektive samverkan med det omgivande samhället finns med bland de betydande miljöaspekterna, samt andelen lärosäten som strävar efter en certifiering av sina miljöledningssystem. Upphandling eller inköp som betydande miljöaspekt har däremot gått tillbaka till 2002 års nivå.

Processen kräver dock tålamod. Detaljerade mål relaterade till indirekt miljöpåverkan utgör endast en sjättedel av det totala antalet detaljerade mål. Måluppfyllelsen för dessa ”indirekta” mål är också betydligt sämre än för övriga mål.

Det är också tydligt att en viktig faktor för resultatet är hur länge man har arbetat med miljöledningsuppdraget. De som haft miljöledningsuppdraget längst, sedan 1997/98, har på flertalet områden kommit längst och lyckats bäst, följt av dem som fick uppdraget 1999 och sist kommer de som fick uppdraget 2000. De som fick uppdraget 2001 visar sig dock ha relativt goda resultat och hamnar på flera områden före andra lärosäten som startade tidigare.

Det som är något problematiskt i redovisningarna är målstrukturen, mätmetoderna för måluppfyllelsen samt revisionernas begränsade omfattning.

Arbetet med utveckling av mätning och nyckeltal pågår bl.a. i nätverk mellan lärosätena men skulle behöva mer konkret stöd och ett tillskott av resurser. Initiativ i andra länder borde inventeras och kartläggas, vilket sannolikt inte kan ske utan särskilt stöd.

Information om hur miljöledningsarbetet organiseras och vilka resurser som avsätts saknas i redovisningarna. Det är dock sannolikt att detta är viktiga faktorer att ta hänsyn till för att kunna förklara problem och resultat och i förlängningen utforma adekvata stödformer och andra åtgärder.

Regelbunden revision av miljöledningsarbetet är viktigt för att bl.a. säkerställa att systemet fungerar och att uppdraget genomförts som avsett. Det kan också vara ett sätt att få en tydligare bild av problematiken kring målformuleringarna och mätningen av måluppfyllelsen. Tydligare signaler om det önskvärda i intern och extern revision, oavsett certifiering, är sannolikt nödvändiga. Andrapartsrevisioner, där lärosäten reviderar varandra, skulle kunna vara en möjlighet och det förefaller rimligt att staten står för kostnaderna och infrastrukturen kring en sådan revisionsordning.

De flesta lärosäten har, liksom andra myndigheter med miljöledningsuppdrag, initialt valt att fokusera på den direkta miljöpåverkan. Vi kan dock se att fler och fler lärosäten inkluderar den indirekta miljöpåverkan genom kärnverksamheten bland sina betydande miljöaspekter och en tydligare uppföljning av just detta arbete skulle kunna fungera som ett stöd och en signal om arbetets vikt. Möjliga åtgärder omfattar både förändringar i redovisningsmallen och särskilda insatser.

De frågor kring upphandling som redovisningsmallen ställer för 2004 ger ingen matnyttig information ur analysynpunkt. Tidigare års frågor om omfattningen av lärosätenas miljöanpassade upphandling bör i någon form återkomma eftersom lärosätenas upphandling är en viktig kanal för att styra delar av både direkt och indirekt miljöpåverkan, och information via redovisningarna är ett viktigt uppföljningsverktyg.

Vad avser redovisningsmallen ser vi utrymme för vissa förbättringar, framför allt vad avser information om organisation och resurser, upphandling samt differentiering av resultat för direkt respektive indirekt miljöpåverkan.

Inledning

Bakgrund

År 1996 beslutade regeringen att den offentliga sektorn skulle vara förebild i utvecklingen mot ett mer hållbart samhälle (SOU 1996:112). Universitet och högskolor, liksom andra myndigheter med miljöledningsuppdrag, ska genomföra en miljöutredning, ta fram sina betydande miljöaspekter, en miljöpolicy, övergripande och detaljerade miljömål, handlingsplaner samt genomföra revisioner för att nå kontinuerliga förbättringar. Det finns dock inga krav på certifiering enligt ISO 14001 eller registrering enligt EMAS¹. Syftet med miljöledningssystemet är att miljöarbetet ständigt ska förbättras enligt tidsbestämda och mätbara miljömål. Miljöarbetet ska också inriktas på de områden som påverkar miljön mest. (Miljödepartementet 1997, Miljödepartementet 1998 a, b och c, Miljödepartementet 1999 a och b, Miljödepartementet 2001 a och b samt Miljödepartementet 2000).

I år, 2005, inleds FN:s årtionde för utbildning för hållbar utveckling (2005–2014). Årtiondet kom till på rekommendation från världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002, där man också underströk behovet av att integrera hållbarhetsperspektiv i utbildningssystem på alla nivåer. Statsminister Göran Persson tillkännagav i Johannesburg också att Sverige skulle anordna ett internationellt samråd om utbildning för hållbar utveckling, vilket gick av stapeln i Göteborg i maj 2004 (Utbildnings- och kulturdepartementet 2004). Utbildningens betydelse för samhällets utveckling mot hållbarhet har även poängterats och slagits fast i många andra dokument och sammanhang: i Agenda 21:s kapitel 36, i Baltic 21E², i den nationella strategin för hållbar utveckling³, samt vid flera internationella möten mellan miljöministrar och utbildningsministrar från olika länder.

I december 2004 överlämnade Kommittén för utbildning för hållbar utveckling sitt betänkande till regeringen (SOU 2004:104) i vilket man bl.a. föreslår att högskolelagen ändras så att det framgår att verksamheten ska främja en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling. Kommittén anser vidare att offentliga forskningsfinansiärer bör få i uppdrag att ytterligare stödja gränsöverskridande forskning, särskilt om hållbar utveckling och om utbild-

1. Inom ISO 14000-serien finns det ett antal grundläggande standarder för miljöledningssystem. ISO 14001 är en internationell standard för miljöledning, med kravspecifikation och vägledning för användning. EMAS är EU:s frivilliga miljöstyrnings- och miljörevisionsordning (se www.iso14000.se och www.emas.se).

2. *Agenda 21 för utbildning för hållbar utveckling – Baltic 21E*. Ett handlingsprogram antaget av Östersjöregionens utbildningsministrar vid möte på Haga slott 2002.

3. www.regeringen.se/sb/d/108/a/2886

ning för hållbar utveckling⁴. I den senaste forskningspropositionen *Forska för ett bättre liv* framhålls också forskning till stöd för hållbar utveckling (prop. 2004/05:80).

Ovan nämnda drivkrafter för att intensifiera arbetet med den indirekta miljöpåverkan universiteten och högskolorna har genom sin grund- och forskarutbildning, sin forskning och sin samverkan med det omgivande samhället har (utöver de formella regeringsuppdragens utformning) varit vägledande för vår analys av lärosätenas miljöredovisningar.

Syfte

Syftet med föreliggande rapport är att sammanställa och analysera högskolesektorns arbete med miljöledningssystem, med särskilt fokus på förändringar och förbättringar i relation till tidigare års sammanställningar. Inriktning och omfattning på lärosätenas arbete samt en problematisering utifrån olika förutsättningar ingår.

Studien har genomförts av Katrin Dahlgren, forskningsassistent vid statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

Metod

Avgränsning och svarsbortfall

Sammanlagt arbetar 38 universitet och högskolor i Sverige med miljöledningssystem enligt Naturvårdsverkets sammanställning (Naturvårdsverket 2005 a)⁵. Av dessa har två lärosäten enskilda huvudmän, och har inte fått ett uttalat miljöledningssystemuppdrag, och en lyder under ett annat departement än Utbildnings- och kulturdepartementet. Dessa tre⁶ har inte inkluderats i tidigare års sammanställningar över högskolesektorns arbete med miljöledningssystem. För att underlätta jämförelsen över tid har samma avgränsning gjorts i denna rapport. Den totala undersökningsgruppen består således av 35 universitet och högskolor varav 30 har skickat in miljöredovisningar till regeringen för år 2004, vilka denna rapport baserar sig på. De fem som inte rapporterat representerar både högskolor som fått uppdraget tidigt och sådana som fått det senare (1998, 1999 och 2001) samt både högskolor med uppdrag att införa förenklat miljöledningssystem och sådana med ett fullständigt miljöledningssystemuppdrag⁷.

4. Betänkandet har nyligen varit ute på remiss och förslagen bereds nu i regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till frågan under innevarande mandatperiod (prop. 2004/05:162).

5. Trettiosex lärosäten har fått regeringsuppdrag att införa och arbeta med miljöledningssystem.

6. Chalmers tekniska högskola, Handelshögskolan i Stockholm och Sveriges lantbruksuniversitet. Chalmers fanns dock med i sammanställningen för år 2000. Högskolan i Jönköping ingår inte något av åren.

7. Ett förenklat uppdrag kräver bara utredning av och arbete med direkta miljöaspekter medan ett fullständigt uppdrag kräver utredning av och arbete med både direkta och indirekta miljöaspekter.

Vissa av dem som redovisade förra året har uteblivit i år och andra har tillkommit. Med tanke på att det handlar om så få rapporter bör man hålla i minnet att ett lärosäte representerar tre procentenheter och vissa mindre förändringar över tid kan bero på vilka specifika lärosäten som har redovisat vid de olika tillfällena.

I princip all information i sammanställningen kommer från lärosätenas miljöredovisningar. Vid oklarheter har i vissa fall högskolans eller universitetets webbsida konsulterats. Redovisningarna avser det miljöarbete lärosätena utfört inom ramen för miljöledningssystemet. Vid sidan av miljöledningssystemet pågår annat miljö- och hållbarhetsarbete, särskilt vid de lärosäten som fortfarande är i en uppbyggnadsfas av det formella systemet, varför redovisningarna inte ska ses som en komplett rapportering av allt miljö- och hållbarhetsarbete som ägt rum.

Kategoriseringar

För differentiering av resultatet inom olika kategorier har följande kategorier använts: universitet, högskolor med vetenskapsområde⁸, högskolor med konstnärlig inriktning (inkluderar även Idrottshögskolan) samt övriga högskolor. Differentiering har även gjorts utifrån vilket år lärosätena påbörjade uppdraget att införa miljöledningssystem⁹. Man bör dock hålla i minnet att det finns en samvariation mellan startår och kategori respektive storlek på så sätt att den grupp som först fick uppdraget (1997/98) huvudsakligen utgörs av större universitet och den grupp som fick uppdraget sist (2001) till betydande del består av små, konstnärliga högskolor med förenklat uppdrag. Ett lärosätes storlek kan i sig tänkas vara en viktig variabel i sammanhanget. Det mest uppenbara och mest lättillgängliga måttet på storlek är antal helårsstudenter. Då lärosätena inte föll ut i några självklara grupperingar eller intervall på den variabeln blir dock en analys vanskelig varför den variabeln inte har använts. Generellt visar uppdelning på startår ett tydligare mönster i resultaten än kategorierna universitet, högskola med vetenskapsområde, konstnärliga högskolor samt övriga högskolor; varför skillnader i resultat baserat på startår är det som lyfts fram i rapporten.

Vad som är direkta respektive indirekta miljöaspekter och direkt respektive indirekt miljöpåverkan¹⁰ är inte alltid självklart, vilket kan illustreras av upphandling och inköp som har element av både och. Dels finns en direkt mil-

8. En högskola som har tilldelats ett vetenskapsområde har rätt att examinera i forskarutbildning inom det vetenskapsområdet. I Sverige finns det fyra olika vetenskapsområden: humanistisk-samhällsvetenskapligt, tekniskt, naturvetenskapligt och medicinskt (Högskoleverket, 2005).

9. Lärosäten med startår 1997 och 1998 har sammanförts till en grupp eftersom gruppen med startår 1997 utgörs av endast två lärosäten.

10. I miljöledningsterminologin skiljer man normalt på *miljöaspekter* vilket avser delar av en organisations aktiviteter, verksamhet, produkter eller tjänster som kan inverka på miljön; och *miljöpåverkan* som avser förändringar i miljön, positiva eller negativa, som helt eller delvis är ett resultat av organisationens aktiviteter, verksamhet, produkter eller tjänster. Relationen mellan miljöaspekt och miljöpåverkan är alltså att betrakta som orsak och verkan.

jöppåverkan från de produkter man köper in och förbrukar, i termer av resursförbrukning och alstring av avfall, och dels en indirekt miljöppåverkan genom de beteendeförändringar man kan åstadkomma hos leverantörer genom sin efterfrågan. I lärosätenas miljöredovisningar är det inte alltid klart huruvida det enskilda lärosätet klassificerat en viss miljöaspekt som direkt eller indirekt, men i de fall lärosätet har uttryckt en klassificering har man för det mesta sett högskolans kärnverksamhet (grund- och forskarutbildning, forskning samt samverkan med omgivande samhälle) som indirekta miljöaspekter och annat (inklusive upphandling) som direkta miljöaspekter, vilket också följer Miljödepartementets riktlinjer för redovisningarna. Den klassificeringen har därför även vi följt i denna sammanställning.

Riktlinjer för miljöredovisningarna

Miljöredovisningarna ska enligt riktlinjerna fokusera på mål, målpuppfyllelse och ständiga förbättringar, och mallar har tagits fram för att förenkla arbetet. Förtydliganden i mallarna för redovisningsåret 2004 innefattar bl.a. tydligare redovisning av integrering av miljöledningsarbetet i verksamheten samt en fråga om återkoppling från sakdepartementet. Frågor om upphandlingar har förenklats.

Redovisningsmallen är indelad i tre delar. Del 1 fokuserar på resultatet av miljöutredningen, dvs. betydande miljöaspekter, miljöpolicy och övergripande miljömål. Del 2 fokuserar på årets detaljerade miljömål för de betydande miljöaspekterna; med grad av målpuppfyllelse, åtgärder enligt handlingsplanen som genomförts för att nå målen, samt huruvida mål och handlingsplan integrerats i verksamhetsplanen. Del 3 slutligen fokuserar på övrigt miljöledningsarbete som informations- eller utbildningsinsatser för ledning och övrig personal, särskilda revisions- och uppföljningsinsatser, certifiering¹¹, eventuella målkonflikter eller hinder samt övrigt som myndigheten vill lyfta fram.

Disposition

Denna rapport följer i sitt upplägg i princip redovisningsmallen. I nästa avsnitt redovisas vad universitet och högskolor rapporterat om sitt miljöledningsarbete. Dessa resultat jämförs med tidigare års sammanställningar, och problem

11. Den som vill kvalitetssäkra sitt miljöarbete kan välja att göra det på olika sätt. Certifiering enligt ISO 14000-serien och registrering mot EMAS är två modeller som används internationellt. Vissa lärosäten arbetar med (intern) miljödiplomering istället för, eller som förberedelse för, en extern certifiering eller registrering. Miljödiplomeringsmodeller är mindre miljöledningssystem som är ett mindre kostsamt och mer lättillgängligt alternativ till ISO 14001 och EMAS. Den stora skillnaden från ISO och EMAS är att miljödiplomeringen inte är lika resurskrävande, vilket gör den lättare att genomföra för små och medelstora verksamheter. Föreningen Svensk Miljöbas samordnar kraven i och kvalitetssäkrar tillämpningen av de olika miljödiplomeringsmodeller (små miljöledningssystem) som finns runt om i landet, och leds av IVL Svenska miljöinstitutet AB med stöd från NUTEK.

och möjligheter diskuteras. Vi avslutar rapporten med att föreslå förbättringar av rapporteringen och med att resonera kring hur lärosätenas arbete kan utvecklas ytterligare.

Resultat 2004 och jämförelse över tid

I det följande ges först en övergripande bild av resultaten innan vi går in på de olika delarna och närmare analyserar dessa. Upplägget följer i princip redovisningsmallen. Inledningsvis tittar vi således på miljöutredning och betydande miljöaspekter, följt av mål och måluppfyllelse, miljöledningsutbildning samt revision och certifiering. Därefter följer ett avsnitt om upphandling, samt öppna kommentarer från lärosätena.

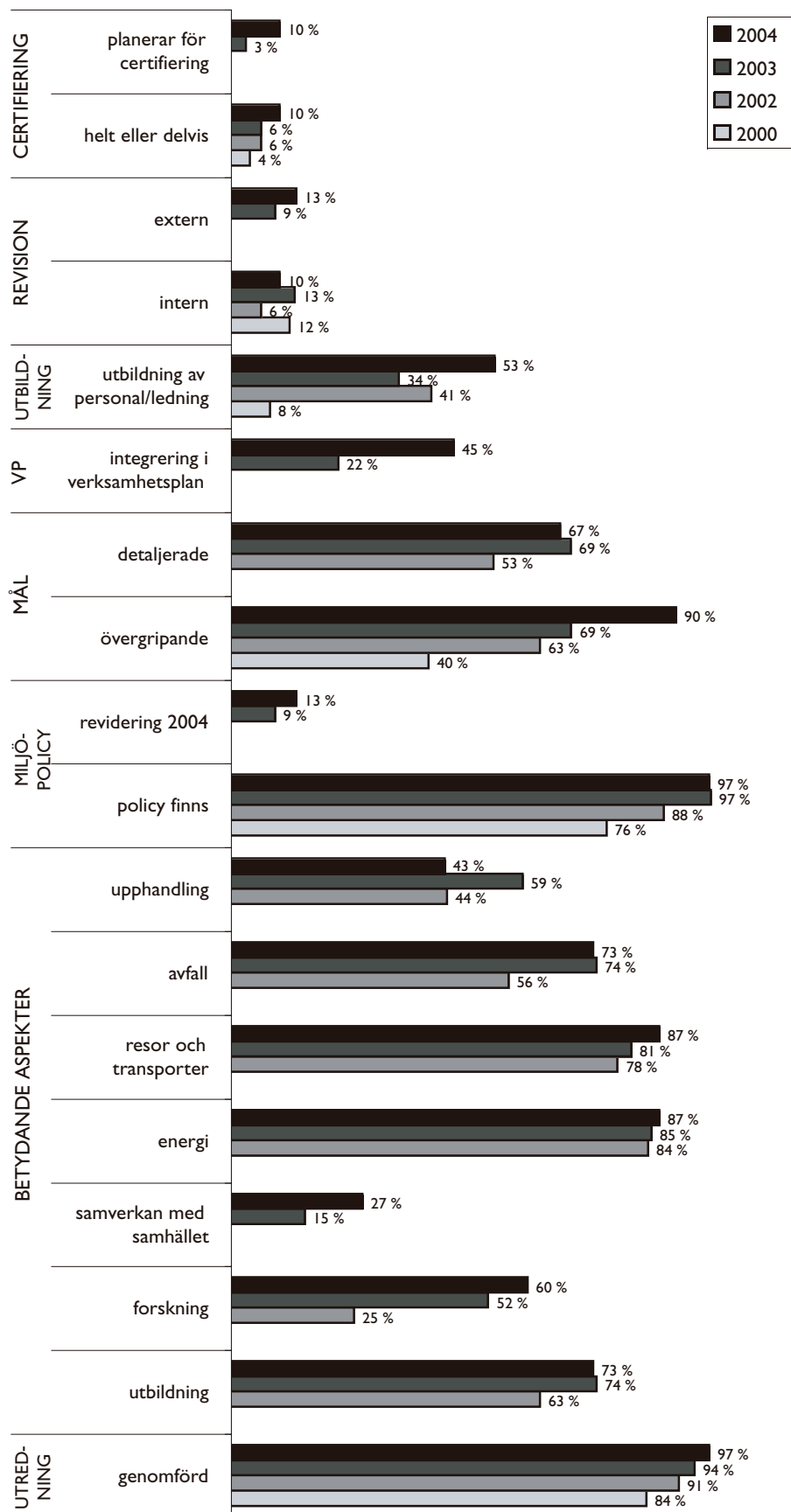
Sammanfattning av resultat enligt redovisningarna

Lärosätenas redovisningar från 2004 visar tydligt att arbetet gått framåt sedan 2000 (se diagram 1 på nästa sida). Allt fler har fått igång sitt miljöledningssystem, med övergripande och detaljerade mål, utbildning av personal, integrering av miljömål och handlingsplaner i verksamhetsplanerna samt ett lyft av de indirekta aspekternas betydelse.

De största procentuella förändringarna i positiv riktning hittar vi i andelen lärosäten med fastställda övergripande mål, vilka helt eller delvis integrerat arbetet i verksamhetsplanen samt genomfört personalutbildning under året. Vidare finns påtagliga ökningar i andelen lärosäten med forskning respektive samverkan med omgivande samhälle med bland de betydande miljöaspekterna, samt andelen lärosäten som strävar efter en certifiering av sina miljöledningssystem. Upphandling och inköp som betydande miljöaspekt har däremot gått tillbaka till 2002 års nivå. Orsaken till det är oklar. De frågor kring upphandling som redovisningsmallen ställer ger inte heller någon information som kan ge vägledning i tolkningen.

Det är uppenbart att miljöledningsprocessen är tidskrävande och kräver tålmod. Detaljerade mål relaterade till indirekt miljöpåverkan utgör ännu endast en sjättedel av totala antalet detaljerade mål. Måluppfyllelsen för dessa "indirekta" mål är också betydligt sämre än för övriga mål. Något som vi återkommer till i diskussionen är betydelsen av den indirekta miljöpåverkan genom lärosätenas kärnverksamhet. Genomgående är det tydligt att hur länge man har arbetat med uppdraget är en viktig faktor. De som haft sitt miljöledningssupplett längst, sedan 1997/98, har på näst intill alla områden (indirekta aspekter med bland de betydande, övergripande och detaljerade mål för indirekta aspekter, detaljerade mål överhuvudtaget, måluppfyllelse, integrering i verksamhetsplan, personalutbildning och revision) kommit längst och lyckats bäst, följt av dem som fick uppdraget 1999 och sist dem som fick uppdraget 2000. De lärosäten som fick uppdraget 2001 visar sig dock ha relativt sett goda resultat och hamnar på två områden (måluppfyllelse och integrering i verksamhetsplan) direkt efter dem med startår 1997/98, och vad avser andelen lärosäten med detaljerade mål hamnar de före dem som fick uppdraget år 2000.

Diagram I. Sammanfattande resultat 2000–2004



Det finns flera möjliga delförklaringar till detta: (1) uppdragets utformning, (2) organisationens storlek, (3) utgångsläget samt (4) erfarenhet och rutin.

Det som fortfarande är något problematiskt i redovisningarna är målstrukturen, mätmetoder för måluppfyllelse samt revisionernas begränsade omfattning. Flera lärosäten har endast en målnivå, vissa blandar samman detaljerade mål och aktiviteter som vidtagits för att nå målen, och i vissa fall är skillnaden mellan övergripande och detaljerade mål närmast obefintlig. Vad avser mätmetoder för måluppfyllelse dominerar fortfarande uppskattningar, följt av "annat", vilket sällan specificeras. Nyckeltal kommer först på tredje plats.

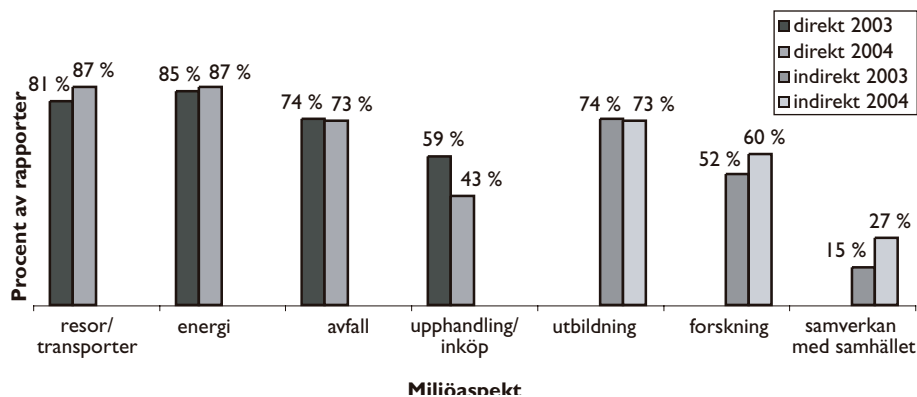
Fyra lärosäten har under 2004 genomgått revision av miljöledningssystemet och samtliga dessa tillhör dem som fick uppdraget 1997/98. I samtliga fall finns en tydlig koppling till certifiering enligt ISO 14001 eller planer på en sådan certifiering.

Endast två lärosäten rapporterar att de har fått respons från departementet på föregående års miljöledningsredovisning, i båda fallen i samband med budgetdialogen.

Miljöutredning och betydande miljöaspekter

Av de 30 högskolor som rapporterat för 2004 har alla utom en uppgivit att de har genomfört en miljöutredning (97 procent), vilket är en marginell förbättring jämfört med 2003. De dominerande betydande miljöaspekterna är desamma som tidigare (se diagram 2).

Diagram 2. Betydande miljöaspekter vid svenska högskolor och universitet 2003 och 2004



Resor, transporter och energi rapporteras som betydande av flest lärosäten (87 procent), medan den indirekta aspekten utbildning kommer därefter tillsammans med avfallshantering (73 procent). Forskning har däremot gått om upphandling som betydande miljöaspekt och ligger nu på 60 procent. Kemikaliehantering och pappersförbrukning nämns av 40 procent av lärosätena.

Intressant att notera är att lärosätena i något större omfattning än tidigare tycks ta med de indirekta aspekterna bland sina mest betydande miljöaspekter. Åtta lärosäten har inte med någon indirekt aspekt alls bland sina betydande

miljöaspekter, vilket delvis kan förklaras av att av dessa åtta har fyra ett förenklat miljöledningsuppdrag som endast omfattar de direkta aspekterna. Det innebär att endast fyra lärosäten med fullständigt uppdrag inte har tagit med indirekta miljöaspekter bland de betydande.

Det finns inga tydliga mönster beroende på startår för de direkta aspekterna. Det är dock tydligt att ju längre lärosätena har arbetat med miljöledningssystem desto större är sannolikheten att de indirekta aspekterna omnämns bland betydande miljöaspekter. Samtliga lärosäten med startår 1997/98¹² och sju av nio lärosäten med startår 1999 nämner utbildningen som en betydande miljöaspekt. Att detta mönster inte är unikt för högskolevärlden bekräftas i en studie om indirekt miljöpåverkan av kommunal verksamhet, genomförd vid Linköpings universitet. I rapporten uppger man att ett av de skäl kommuner anger för att fokus på indirekt miljöpåverkan är litet, är att det krävs en viss mognad inom organisationen och dess miljöledningssystemarbete för att hantera indirekt miljöpåverkan (Emilsson & Hjelm 2004).

Alla lärosäten utom ett rapporterar att de har en miljöpolicy. Av dessa uppger fyra lärosäten att policyn reviderats under 2004, eller är under revision då rapporten skrivs.

Mål och måluppfyllelse

Enligt *Lathund för miljöledning i staten* bör miljömål delas in i övergripande och detaljerade mål. Det ska löpa en röd tråd genom hela miljöledningssystemet på så sätt att de övergripande målen utformas så att de uppfyller åtagandena i miljöpolicy och de baseras i första hand på de betydande miljöaspekterna. De detaljerade målen ska vara en hjälp att nå de övergripande målen. Redovisningsmallen efterfrågar också både övergripande och detaljerade miljömål.

Målen

Nästan alla lärosäten, 90 procent, anger sina mål för miljöledningsarbetet. Nivån och kvaliteten på dessa mål varierar dock, i likhet med föregående år, ganska mycket. Vissa lärosäten rapporterar bara en målnivå, antingen övergripande eller detaljerade mål. Vissa rapporterar både övergripande och detaljerade mål men skillnaden mellan de två målnivåerna är ibland näst intill obefintlig. Ytterligare andra blandar samman detaljerade mål med aktiviteter som genomförts för att nå målen.

Alla lärosäten utom tre (90 procent) rapporterar övergripande mål, att jämföra med 69 procent 2003. Tjugo av dem anger även övergripande mål för in-

12. Ett lärosäte har inte med de indirekta aspekterna i sin aspektlista enligt mallen, men nämner i sin bifogade textrapport att den indirekta påverkan är viktigare än den direkta. De redovisar även både övergripande och detaljerade mål relaterade till den indirekta miljöpåverkan för 2004, varför de räknats med här.

direkta miljöaspekter (67 procent), vilket utgör 77 procent av de lärosäten som har ett fullständigt miljöledningsuppdrag.

Totalt tjugo lärosäten (67 procent) rapporterar detaljerade mål för de direkta aspekterna medan tolv lärosäten (40 procent) rapporterar detaljerade mål för de indirekta aspekterna. I fem rapporter är det oklart vilka de detaljerade målen har varit då rapporteringen sker i löptext med beskrivning av aktiviteter och med bristfällig rapportering av måluppfyllelse. Även här är startåret för uppdraget en tydlig förklaringsfaktor till utfallet; den största andelen med detaljerade mål, både för direkta och indirekta aspekter, återfinns bland de lärosäten som först fick uppdraget.

De detaljerade målen speglar rätt väl de dominerande betydande miljöaspekterna. Flest mål finns för resor och transporter (40 st.), avfallshantering och källsortering (34 st.) samt energiförbrukning (33 st.). Därefter kommer mål för: utbildningen (29 st.), för miljöorganisationen och miljöledningssystemet (26 st.), för upphandling och inköp (25 st.), för pappersförbrukning (23 st.), för personalutbildning och information (21 st.), samt för kemikalier (21 st.). Därefter följer mål för forskning (12 st.) samt samverkan med omgivande samhälle (12 st.). Resterande mål är spridda på ganska små kategorier eller är mål som relaterar till flera olika kategorier och som därför inte sorterats in här.

Generellt är den röda tråden från betydande miljöaspekter via övergripande mål till detaljerade mål relativt god. Tjugofyra lärosäten (80 procent) har en fullgod eller acceptabel överensstämmelse mellan sina betydande aspekter och sina övergripande mål, i så måtto att samtliga eller de flesta av de betydande aspekterna återkommer omvandlade till övergripande mål. Nitton lärosäten (63 procent) har motsvarande överensstämmelse mellan övergripande och detaljerade mål. Arton lärosäten (60 procent) har den röda tråden i båda leden: från betydande miljöaspekter, via övergripande mål, till detaljerade mål. Kopplingen till miljöpolicy är inte möjlig att bedöma eftersom endast en bråkdel av lärosätena har bifogat sin policy.

Om man plockar ut de betydande miljöaspekter som relaterar till indirekt miljöpåverkan via kärnverksamheten, och mål kopplade till dessa, ser vi att av de 22 lärosäten som tagit med indirekta aspekter saknar fyra helt mål relaterade till dessa aspekter (av dessa fyra är det endast ett lärosäte som helt saknar mål). Ytterligare sju har satt upp övergripande mål för de indirekta aspekterna, men ännu inga detaljerade mål, och av dessa saknar fem detaljerade mål helt och hållet. Resterande elva redovisar både övergripande och detaljerade mål för indirekta miljöaspekter.

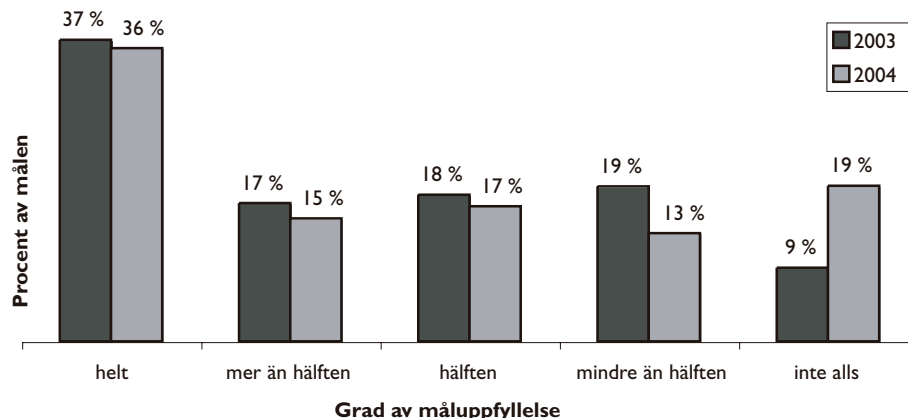
Måluppfyllelse 2004

Rapporterna specificerar 285 detaljerade mål. För flertalet av dessa (98 procent) har måluppfyllelse angivits (se diagram 3 på nästa sida).

Måluppfyllelsen är dock överlag något sämre i år jämfört med föregående år. År 2003 uppfylldes 72 procent av målen och i år 68 procent, till hälften eller mer. Samtidigt har andelen mål som inte uppfyllts alls ökat från 9 pro-

cent till 19 procent. Orsakerna till detta kan vi bara spekulera i. En möjlighet skulle kunna vara att ett ökat antal mål relaterade till indirekt miljöpåverkan leder till en lägre måluppfyllelse, med tanke på de svårigheter vi vet omgärdar arbete med indirekta miljöaspekter¹³.

Diagram 3. Måluppfyllelse 2003 och 2004



En uppdelning av målen i direkta respektive indirekta miljöaspekter finns dock inte i tidigare års sammanställningar varför en direkt jämförelse inte kan göras. Om teorin stämmer borde dock graden av måluppfyllelse öka om vi bara räknar på mål relaterade till direkta aspekter. Så är också fallet, men de ”indirekta” målen kan inte förklara hela skillnaden mellan åren. Dessa mål utgör endast cirka en sjättedel av det totala antalet mål och påverkar endast marginellt det totala resultatet. För de mål som relaterar till direkt miljöpåverkan är andelen mål som uppfyllts till hälften eller mer visserligen 70 procent men för hela 17 procent har målet inte alls uppfyllts. Även med hänsyn tagen till de indirekta målen tycks det alltså ha skett en förändring, men då primärt från måluppfyllelsen ”mindre än hälften” till ”inte alls”. Eventuellt kan förklaringen vara att ökad rutin i miljöledningsarbetet leder till en snabbare och tydligare bortprioritering av aktiviteter för att nå de mål man av olika anledningar inte tror sig kunna uppfylla. För mål relaterade till indirekt miljöpåverkan är måluppfyllelsen sämre än för de direkta (för 30 procent har målet inte alls nåtts, medan 56 procent har nåtts till hälften eller mer). Denna betydligt sämre måluppfyllelse för mål relaterade till den indirekta miljöpåverkan från utbildning, forskning och samverkan med omgivande samhälle återkommer vi till i diskussionen.

De universitet och högskolor som haft uppdraget längst (sedan 1997/98) har flest detaljerade mål, och de ligger också bäst till vad gäller måluppfyllelsen i så måtto att 76 procent av målen uppfyllts till hälften eller mer. De som fick uppdraget sist (2001) ligger näst bäst till med en måluppfyllelse till hälften

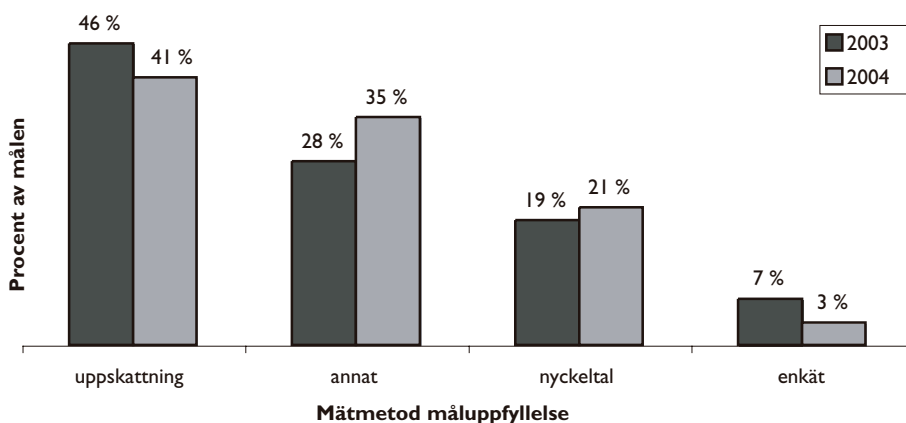
13. Det finns svårigheter med att mäta indirekt miljöpåverkan och att ta fram nyckeltal, svårigheter kring definitioner av exempelvis ”integrering av hållbar utveckling” i utbildningen, starkt decentraliserade beslutsstrukturer avseende utbildningens och forskningens innehåll m.m.

eller mer på 63 procent. Sedan kommer de som fick uppdraget 1999 med 58 procent och slutligen de som fick uppdraget 2000 med 42 procent.

Det finns flera möjliga förklaringsfaktorer till dessa skillnader i måluppfyllelse: t.ex. (1) uppdragets utformning, (2) organisationens storlek, (3) utgångsläget samt (4) erfarenhet och rutin. Cirka hälften av dem som fick sitt miljöledningsuppdrag 2001 har ett förenklat uppdrag vilket ger möjlighet till fokus på den direkt miljöpåverkande verksamheten. Merparten av dem är också bland de minsta högskolorna i landet, vilket torde kunna underlätta processen och implementeringen i hela organisationen. Ett nystartat miljöledningsarbete kan ge utrymme för exempelvis god måluppfyllelse på grund av utgångsläget. Om man inte tidigare har arbetat aktivt med att minska sin negativa miljöpåverkan kan enkla medel ge snabba resultat. Med tiden minskar utrymmet för sådana framsteg och ytterligare förbättringar kräver att man tar itu med mer komplicerade frågor och åtgärder. Vikten av erfarenhet och rutin i miljöledningsarbetet kan vi se på att, bortsett från de projekt som startade 2001, fler år med uppdraget ger en högre grad av måluppfyllelse.

För 233 av de 285 målen har angetts hur måluppfyllelsen har mätts (diagram 4). Andelen ”uppskattningar” verkar minska något, i viss mån till förmån för nyckeltal, men framför allt för kategorin ”annat”. Tyvärr har få specificerat vad ”annat” innebär. Det som går att utläsa ur redovisningarna är att kategorin ”annat” i många fall är förknippad med en viss händelse eller aktivitet som antingen har inträffat eller inte: mål som exempelvis att en utredning ska göras, en process ska inledas, ett seminarium eller en kurs ska hållas eller en rutin ska införas. I vissa fall refereras till statistik av olika slag.

Diagram 4. Mätmetod för måluppfyllelse 2003 och 2004



Återigen visar en uppdelning på startår tidsfaktorns betydelse på så sätt att de som fick uppdraget först i större utsträckning än andra använder nyckeltal och samtidigt har minst andel mätningar genom uppskattning. Det kan eventuellt också ha att göra med att många av dessa lärosäten är bland de största i landet, vilket torde göra uppskattningar av måluppfyllelsen svårare.

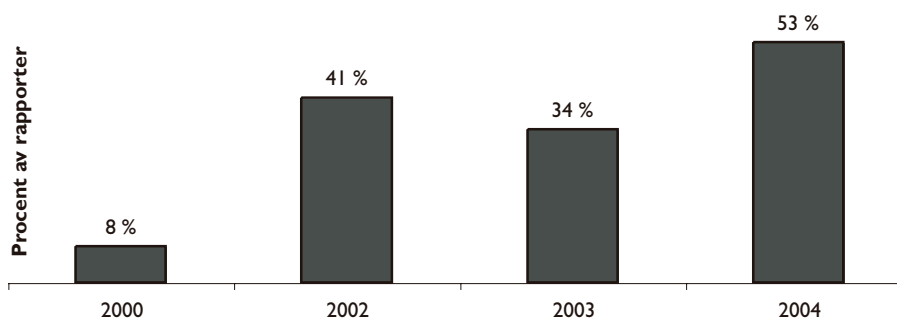
Verksamhetsplan

Enligt Miljödepartementets *Lathund för miljöledning i staten* är ett väl fungerande miljöarbete nästan alltid integrerat i den ordinarie verksamheten. Svar på huruvida miljömål och handlingsplan har integrerats i verksamhetsplanen för den ordinarie verksamheten efterfrågas därför i redovisningsmallarna. Knappt hälften av lärosätena (13 stycken) har helt eller delvis genomfört en integration, medan tio inte gjort det, och i sju fall är det oklart eller obesvarat. Det är dock en klar förbättring sedan 2003 då endast sju lärosäten rapporterade motsvarande grad av integrering. De som haft uppdraget längst, sedan 1997/98, har kommit längst även här: 75 procent har integrerat arbetet helt eller delvis i verksamhetsplanen. Därefter kommer de som fick uppdraget 2001 (med 50 procent), och sedan 1999 och 2000 på 22 procent respektive 20 procent.

Miljöledningsutbildning

Utbildning av lärosätenas personal i miljöledningsfrågor och andra miljöfrågor har åter ökat efter en nedgång 2003. Sexton lärosäten rapporterar att sådan utbildning genomförts under 2004 (diagram 5).

Diagram 5. Andel lärosäten som genomfört miljöledningsutbildning 2000–2004



De vanligaste utbildningsinriktningarna är¹⁴ miljöledningssystem/ISO 14001 (9 stycken, 56 procent), grundutbildning miljö och hållbar utveckling (7 st., 44 procent), högskolans miljöarbete (3 st., 19 procent), enskildas handlingsutrymme eller individens val (3 st., 19 procent), miljölagstiftning (2 st., 13 procent), kemikaliehantering (2 st., 13 procent) och källsortering (2 st., 13 procent). De två sista kategorierna rapporteras av lärosäten som enbart utbildat nyckelgrupper¹⁵.

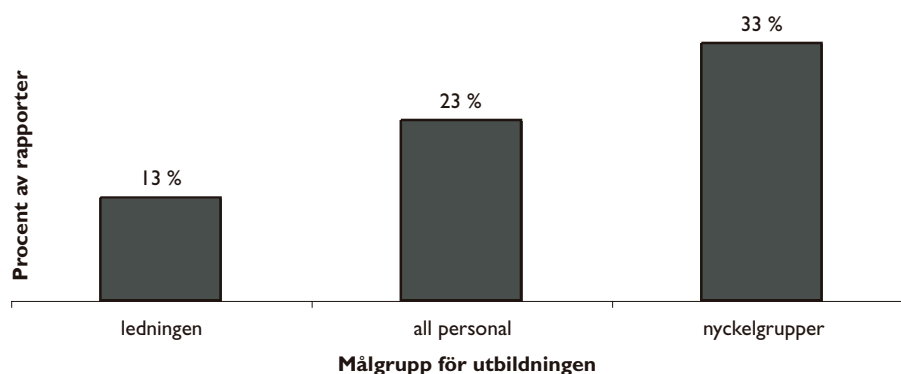
För övriga inriktningar är det inte helt enkelt att avgöra vilka målgrupper som nåtts av respektive inriktning eftersom lärosätena har rapporterat ut-

14. Andel av de lärosäten som har genomfört personalutbildning under 2004.

15. Nyckelgrupper kan till exempel vara inköpsansvariga, vaktmästare eller miljöansvariga på olika avdelningar. Dvs. grupper av personer som på grund av sin position eller roll i organisationen är särskilt viktiga för miljöledningsarbetet.

bildning för flera personalkategorier men redovisat inriktningen summerat. I diagram 6 framgår att fokus under 2004 har varit att utbilda nyckelgrupper av olika slag.

Diagram 6. Andel lärosäten som genomfört miljöledningsutbildning 2004



Samtliga som fick uppdraget 1997/98 har erbjudit miljöledningsutbildning för personalen, följt av startåret 1999 med 66 procent, startåret 2000 med 20 procent och startåret 2001 med 13 procent. Rangordningen är i princip densamma, uppdelad på olika personalkategorier.

Revision, certifiering och återkoppling

Lärosätenas arbete med miljöledningssystem ska enligt uppdraget följas upp, utvärderas, redovisas och på sikt revideras. Vid en revision görs en opartisk och objektiv bedömning av miljöledningssystemet. Syftet med revisioner är enligt standarden ISO 14001 bl.a. att avgöra om miljöledningssystemet uppfyller de krav som ställs, om det införts och underhållits på ett riktigt sätt, samt syftar till att ge ledningen information om resultatet. Revisionen kan vara antingen intern eller extern. Miljödepartementets *Lathund för miljöledning i staten* nämner dock inte revision alls.

Revision har genomförts vid totalt fyra (13 procent) av lärosätena under 2004, varav samtliga var bland de första att få miljöledningsuppdraget 1997/98. Vid tre lärosäten har både intern och extern revision genomförts och vid ett enbart en extern revision. Skillnaden mot föregående år är marginell, då 13 procent internreviderades och 9 procent externreviderades. Sambandet mellan revision och certifiering, eller planer på certifiering, är uppenbart. Tre av de fyra lärosäten som reviderats under 2004 är helt eller delvis certifierade enligt ISO 14001 och har planer på certifiering av ytterligare delar av verksamheten. Utöver de som genomgått revision rapporterar endast två högskolor att de arbetar mot en certifiering och då för delar av verksamheten.

Endast två lärosäten rapporterar att de fått någon respons från departementet på tidigare års redovisning av miljöledningsarbetet. I båda dessa fall har det skett i samband med budgetdialogen. Två lärosäten hänvisar till sam-

manställningen av resultat för alla högskolor och universitet som den enda responsten, medan femton lärosäten svarar att de inte fått någon respons och elva inte har besvarat frågan.

Upphandling

Myndigheterna har också fått i uppdrag att inom ramen för gällande regelverk miljöanpassa sin upphandling. Bakgrunden är framför allt Miljövårdsberedningens betänkande SOU 1996:112 där beredningen bl.a. poängterar att den stora inköpsmängden i statlig upphandling ger tyngd åt miljökraven och ger upphandlarna möjligheter att spela en roll som pådrivare mot ökad miljöhänsyn.

Tidigare år har andra frågor kring omfattningen av den miljöanpassade upphandlingen funnits med. I år begränsar sig mallen till två frågor: (1) huruvida Naturvårdsverkets enkät om upphandlingen besvarats¹⁶, och (2) huruvida webbplatsen avropa.nu har använts. Nitton lärosäten (63 procent) rapporterar att de har besvarat Naturvårdsverkets enkät, fyra (13 procent) har inte besvarat enkäten, en minns inte, och sex (20 procent) har inte besvarat frågan. Tjugoen lärosäten (70 procent) rapporterar att de använder webbplatsen avropa.nu, men det framgår inte i vilket syfte.

Som vi såg i diagram 2 är den andel lärosäten som angivit upphandling och inköp som en betydande miljöaspekt betydligt mindre 2004 än föregående år (43 procent, att jämföra med 59 procent 2003). Vad det beror på kan inte vi uttyda. Möjligtvis kan det ha att göra med i vilken grad det enskilda lärosätet upplever att det kan styra sin miljöpåverkan via sin upphandling. ISO-standard 14001 nämner att miljöaspektlistan ska innehålla aspekter som orsakas av organisationens verksamhet och som är av en sådan natur att organisationen ska förväntas kunna styra och påverka dessa. Om man upplever att handlingsutrymmet är litet i upphandlingen skulle det således kunna motivera att aspekten inte tas med på listan. Det som talar för att så skulle vara fallet är att i styrningen av upphandlingen finns direktiv om att i de fall centrala ramavtal (som upphandlats av andra myndigheter) finns, ska dessa användas och den enskilde avroparen är då beroende av att andra ställt relevanta miljökrav vid upphandlingen. Oklarheterna kring det juridiska utrymmet för miljöhänsyn i offentlig upphandling har också varit stora.

Öppna kommentarer från lärosätena

I redovisningsmallen finns tre möjligheter att lämna öppna kommentarer. Dels i del två som kommentarer till redovisningen av detaljerade mål och målupp-

16. Naturvårdsverket genomförde under hösten 2004 en enkätstudie med syfte att få en bild av i vilken utsträckning miljökrav ställs vid upphandling och utifrån resultatet föreslå åtgärder för förbättringar. Undersökningen omfattar upphandlingsansvariga i samtliga svenska kommuner, landsting och statliga myndigheter. Totalt ingår 561 respondenter (Naturvårdsverket 2005b).

fyllelse, dels i del tre där man exemplifierar med målkonflikter och hinder för miljöledningsarbetet och slutligen som en öppen fråga i del tre om positiva förändringar under året som gått.

Majoriteten av universiteten och högskolorna (83 procent) lämnar sidokommentarer till sina redovisningar. Tio lärosäten rapporterar om problem eller hinder av olika slag, där resursbrist i olika former är den mest frekventa kommentaren, följt av målkonflikter, indirekta aspekter och slutligen nyckeltal.

Problem och hinder

Kategorierna går delvis in i varandra på så sätt att exempelvis resursbrist i termer av tid och undervisningstimmar försvårar integrering av nya perspektiv i undervisningen. I övrigt handlar resurskommentarerna om att medel inte tilldelas verksamheten eller att det i stora organisationer är mycket resurskrävande att utveckla och implementera miljöledningssystemet. De målkonflikter som lyfts fram är den mellan undervisning och forskning å ena sidan och övriga arbetsuppgifter å den andra när resurserna är ansträngda, samt målkonflikter mellan miljö och exempelvis arbetsmiljö- och säkerhetsfrågor. För de indirekta miljöaspekterna är problemen, som sagts ovan, att tidsbrist i undervisningen försvårar integrering av nya perspektiv, att delegering av ansvaret för dessa frågor till fakultets- och institutionsnivå inte har gett några resultat, samt att det råder brist på tydliga mål och signaler från departementet angående hur integrering av hållbar utveckling i utbildning och forskning ska åstadkommas. Problemen kring nyckeltalen handlar om att de nyckeltal man har behöver arbetas om då de inte tar hänsyn till alla relevanta aspekter och därmed blir missvisande.

Övriga kommentarer

Övriga kommentarer är mer neutrala eller positiva och handlar främst om planer för framtiden och pågående processer. Exempelvis har en högskola påbörjat revidering av sin miljöutredning och sitt handlingsprogram med en utvidgning till begreppet hållbar utveckling och ett större fokus på indirekta aspekter. En annan högskola rapporterar att en omorganisation pågår och att nya miljömål, nyckeltal samt en policy för hållbar utveckling ska tas fram under 2005. Ytterligare en annan högskola upplever att de effektiviseringar som miljöledningssystemet kan bidra med är ett stöd för hela högskolan i tider av sämre ekonomi, då det erbjuder en struktur för andra system. Ett lärosäte har i avvaktan på en kostnads- och konsekvensanalys för införandet av miljöledningssystemet ändå skapat en organisationsstruktur och genomfört åtgärder inom kritiska områden.

Positiva förändringar under 2004

Drygt hälften av lärosätena har i sina redovisningar berättat om positiva förändringar under det gångna året. Merparten av kommentarerna handlar om hur miljöledningssystemet, eller organisationen för miljö- och hållbarhets-

arbetet, har utvecklats och förbättrats under året som gått, vilket tas upp av 12 av 18 svarande (66 procent). Exempel på sådana framsteg är framtagande av mallar och rutiner, förbättrad information och statistik, förtydligad ansvarsfördelning, miljöledningsgrupper som förbättrat sin representativitet av studentkårerna, bildandet av en grupp för att driva på arbetet med indirekta aspekter, samt intern miljödiplomering av verksamheter.

Den andra, respektive tredje, vanligaste kommentaren berör de direkta aspekterna resursförbrukning och energi respektive källsortering och avfall, med sex respektive fem rapporterande lärosäten. Mestadels handlar det om tekniska lösningar av olika slag för att minska resurs- och energiförbrukning samt förbättrade källsorteringsfunktioner och avfallsrutiner, men också kunskapsinhämtning, kampanjer och större beslut som samlokaliseringar.

På fjärde plats (fyra lärosäten) nämns indirekta aspekter, som inrättandet av en ny forskarskola, utveckling av en miljöportal, vetenskapsfestivaler, tydliggörandet av de indirekta aspekternas betydelse på ledningsnivå och bildandet av arbetsgrupper.

Slutligen lyfter tre lärosäten fram olika aspekter av certifiering: att de certifierats under året, att delar av verksamheten beslutat att planera för certifiering samt att en intern miljödiplomering underlättar framtida certifiering.

Diskussion

I den inledande resultatsammanfattningen lyfte vi fram vissa resultat som vi anser är värda att uppmärksamma och dessa utvecklar vi därför resonemangen kring här. Vi inleder med mål och mätning av måluppfyllelse, följt av organisation och resurser, revision, indirekt miljöpåverkan, upphandling samt avslutningsvis några kommentarer kring redovisningsmallen.

Mål och mätning

Målen för miljöledningsarbetet är som nämnts av varierande kvalitet. I vissa fall sammanblandas detaljerade mål med aktiviteter som vidtagits för att nå dem, och kvantifieringen är ibland bristfällig även för mål som borde kunna kvantifieras. De mätmetoder för måluppfyllelse som redovisas domineras dessutom av uppskattningar och ”annat” (som sällan förklaras), medan nyckeltal använts för endast 21 procent av målen. Problemen hänger samman på så sätt att enskilda aktiviteter ofta uppställts som mål, och mätning av måluppfyllelsen består då i att konstatera om aktiviteten ägt rum eller ej. Vi vet att de nätverk som finns mellan miljösamordnare m.fl. på de olika lärosätena arbetar med bl.a. utveckling av mätning och nyckeltal, men arbetet skulle sannolikt behöva mer konkret stöd och ett tillskott av resurser. Det finns också exempel från andra länder, till exempel Kanada, där lärosäten i samarbete tagit fram nyckeltal och indikatorer för hållbarhetsarbetet¹⁷. Sådana initiativ att ta lärdom av borde inventeras och kartläggas, vilket sannolikt inte kan ske utan särskilt stöd.

Organisation och resurser

Information om hur arbetet med miljöledningssystemet organiseras och vilka resurser som avsätts, både personella och finansiella, saknas i hög grad i redovisningarna, eftersom den inte efterfrågas. De främsta hindren i miljöledningsarbetet är dock enligt redovisningarna resursbrist. Via andra kanaler vet vi att de personella resurserna för miljöledningsarbetet varierar ganska mycket mellan de olika lärosätena, liksom organisationen av miljöledningsarbetet i övrigt: t.ex. var i organisationen miljösamordnaren är placerad, på vilket sätt fakulteter och institutioner är involverade i miljöledningsarbetet, hur kopplingen mellan ledning, fakulteter och institutioner är utformad samt hur nätverkskontakterna med andra högskolor ser ut. Det är sannolikt att detta är viktiga faktorer att ta hänsyn till för att kunna förklara problem och resultat

17. Se exempelvis Cole, L. & Wright, T. 2005.

och i förlängningen utforma adekvata stödformer och andra åtgärder för att förstärka arbetet.

Revision

Endast en bråkdel av lärosätena har under året genomgått intern eller extern revision. Det är sannolikt att det faktum att inget krav på certifiering finns i uppdraget ger små incitament för revision. Detta givet det starka sambandet mellan de revisioner som genomförts, och certifiering enligt ISO 14001. Regelbunden revision av miljöledningssystemet är dock viktigt för att säkerställa att systemet fungerar och att uppdraget genomförs som avsett. Det kan också vara ett sätt att få en tydligare bild av problematiken kring målformulering och mätning av målpuppfyllelse. Tydligare signaler om det önskvärda i intern och extern revision, oavsett certifiering, är sannolikt nödvändiga. Andrapartsrevisioner, där olika lärosäten reviderar varandra skulle kunna vara en möjlighet för att hålla nere kostnaderna och dessutom få en revision som både ger ett externt perspektiv och har förståelse för det unika i universitets- och högskolemiljön. Att staten står för kostnaderna och infrastrukturen kring en sådan revisionsordning förefaller rimligt.

Indirekt miljöpåverkan

En viktig fråga, både mot bakgrund av miljöledningsuppdraget, ökade omvärldskrav och redovisade resultat, är lärosätenas indirekta miljöpåverkan. För lärosäten med uppdrag att införa ett fullständigt miljöledningssystem har de indirekta miljöaspekterna från början varit en del av uppdraget. De flesta lärosäten har dock, liksom många andra myndigheter, initialt valt att fokusera på de direkta miljöaspekterna och den direkta miljöpåverkan; sannolikt eftersom dessa uppfattas som lättare att arbeta med. Vi kan dock se att fler och fler inkluderar kärnverksamheterna (grund- och forskarutbildning, forskning och samverkan med omgivande samhälle) bland sina betydande miljöaspekter och en tydligare uppföljning av just detta arbete skulle kunna fungera som ett stöd och en signal om arbetets vikt. Det har gått åtta år sedan de första lärosätena fick sitt miljöledningssystem men detaljerade mål för indirekt miljöpåverkan via lärosätenas kärnverksamhet utgör bara en sjättedel av det totala antalet detaljerade mål. Målpuppfyllelsen för dessa mål är också betydligt sämre än för övriga mål vilket är en tydlig signal om att ytterligare stöd och tydligare riktlinjer behövs. Flera lärosäten uttrycker också en önskan om tydligare mål och signaler från regeringen i dessa frågor, i sina öppna kommentarer. Möjliga åtgärder omfattar både förändringar i redovisningsmallen (vilken vi återkommer till nedan) och särskilda insatser. En särskild skrivning i högskolelagen, i enlighet med förslaget från Kommittén för utbildning för hållbar utveckling, kan vara en viktig signal. Stöd i mer konkreta former, och riktat särskilt mot universitet och högskolor, är antagligen också nödvändigt.

Upphandling

Den offentliga upphandlingens betydelse ur miljösynpunkt har lyfts fram särskilt, både inom och utom ramen för miljöledningsarbetet. År 2004 redovisar en betydligt mindre andel av lärosätena än tidigare att de ser upphandling och inköp som en betydande miljöaspekt. Vad det beror på kan vi bara spekulera kring men med tanke på den offentliga upphandlingens vikt för hållbarhetsarbetet bör det följas upp. Vad vi kan se är att de frågor kring upphandling som redovisningsmallen ställer för 2004 inte ger någon matnyttig information ur analysynpunkt. Föregående års frågor, om omfattningen av lärosätenas upphandling enligt centrala respektive egna ramavtal och miljökrav i de senare, orsakade problem i redovisningarna. Vissa lärosäten rapporterade i absoluta tal och andra i procentandelar vilket gjorde en sammanställning omöjlig. Om det är orsaken till att mallen inte längre efterfrågar omfattningen på den miljöanpassade upphandlingen är det olyckligt. Lärosätenas upphandling är en viktig kanal för att styra delar av både deras direkta, och i vidare mening indirekta, miljöpåverkan, och information via redovisningen är ett viktigt uppföljningsverktyg.

Redovisningsmallen

Vad avser själva redovisningsmallen och riktlinjerna för redovisningen ser vi utrymme för vissa förbättringar. Det är naturligtvis av vikt att inte komplicera redovisningarna så att de kräver en alltför stor arbetsinsats eller riskerar att minska svarsfrekvensen, men viss tilläggsinformation skulle kunna öka möjligheterna till en mer djupgående analys. Vi är också medvetna om att ett förslag till förändrad årlig redovisning av miljöledningssystemen är under bearbetning på Naturvårdsverket och ska redovisas i september 2005, och att man i detta arbete bl.a. ser över resultatredovisning för indirekt miljöpåverkan, revisionsresultat, samt anpassning till myndigheternas skiftande verksamhet (Naturvårdsverket 2005 c). Vi vill dock ta tillfället i akt att utifrån högskolesektorns redovisningar för 2004 lämna några synpunkter.

Grundläggande information om miljöledningsorganisationen, till exempel omfattningen på samordnartjänst i relation till organisationens storlek och miljösamordnarens position i organisationen, skulle t.ex. ha öppnat för intressanta analyser och kunnat visa på eventuella samband mellan satsade resurser och resultat. Det skulle även, som sagts ovan, vara relevant att få veta mer om hur fakulteter och institutioner är involverade i miljöledningsarbetet, samt hur kopplingen mellan ledning, fakulteter och institutioner är utformad.

Vidare bör frågor om den miljöanpassade upphandlingens omfattning åter komma in i redovisningarna, såvida inte upphandlingens vikt för hållbarhetsarbetet omvärderats eller helt andra uppföljningsformer för detta arbete används.

Möjligheten att differentiera mellan resultat för direkt respektive indirekt miljöpåverkan, alternativt differentiering mellan resultat för kärnverksamhet

respektive stödfunktioner, bör även byggas in i redovisningsmallarna som en signal om vikten av arbetet med indirekt miljöpåverkan samt som stöd för uppföljning och analys av detsamma.

Om alla internationella och nationella åtaganden kring utbildning för hållbar utveckling ska bli trovärdiga och få genomslag krävs mer stöd till genomförandet. Universitet och högskolor präglas av traditionen, och i viss mån av nödvändigheten, av starkt decentraliserade beslutsstrukturer gällande utbildningens och forskningens innehåll. Bland statliga myndigheter är detta unikt för högskolesektorn och gör arbetet både svårare och mer tålamodskrävande. Det är en svår verksamhet att styra men den är inte omöjlig att påverka. Det kräver dock mer konkreta och riktade åtgärder och resurser som stöd i processen.

Referenser

- Cole, L. & Wright, T. 2005. *Assessing Sustainability on Canadian University Campuses: The development of a Campus Sustainability Assessment Framework*. Publicerad i Walter Leal Filho (ed.) 2005. *Handbook of Sustainability Research*. Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main, Tyskland.
- Emilsson, S. och Hjelm, O. 2004. *Att hantera indirekt miljöpåverkan av kommunal verksamhet – ett arbetsnotat om hur några svenska kommuner ser på hantering av indirekt miljöpåverkan i deras miljöledningssystem*. Linköpings universitet, LiTH-IKP-R-1360.
- Högskoleverket, 2005. *Högskolor som får utfärda doktorexamen*. www.hsv.se/sv/CollectionServlet?page_id=1925&expand_tree=603
Sidan uppdaterad 2005-05-12. Besökt 2005-05-30.
- Miljödepartementet 1996. *Statsförvaltning för hållbar utveckling. Uppdrag till vissa myndigheter inom projekt "Miljöledningssystem i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 22. 1996-12-19. M96/2948/8.
- Miljödepartementet 1997. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till ytterligare myndigheter inom projekt "Miljöledningssystem i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 19. 1997-12-18. M97/4922/8.
- Miljödepartementet 1998 a. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till två ytterligare myndigheter inom projekt "Miljöledningssystem i statlig förvaltning"* 1998. Regeringsbeslut 32. 1998-04-29. M98/1533/8.
- Miljödepartementet 1998 b. *Fortsatt arbete bland pilotmyndigheter inom projekt "Miljöledning i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 33. 1998-04-29. M98/1534/8.
- Miljödepartementet 1998 c. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till ytterligare myndigheter inom projekt "Miljöledningssystem i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 28. 1998-12-22. M98/4739/8.
- Miljödepartementet 1999 a. *Uppdrag till myndigheter inom projektet "Miljöledningssystem i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 12. 1999-03-04. M99/1373/Kn.
- Miljödepartementet 1999 b. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till myndigheter inom projektet "Införande av miljöledningssystem i statlig förvaltning"*. Regeringsbeslut 13. 1999-12-09. M1999/5037/Kn.
- Miljödepartementet 2000. *Lathund för miljöledning i staten*.

Miljödepartementet 2001 a. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till myndigheter att införa miljöledningssystem*. Regeringsbeslut 2. 2001-07-12. M2001/3171/Kn.

Miljödepartementet 2001 b. *Statsförvaltning för hållbar utveckling – uppdrag till myndigheter med ringa indirekt miljöpåverkan att införa ett förenklat miljöledningssystem*. Regeringsbeslut 3. 2001-07-12. M2001/3172/Kn.

Naturvårdsverket 2005 a. *Miljöledning för myndigheter. Alla deltagande myndigheter*. www.naturvardsverket.se/miljoledning/
Sidan uppdaterad 2004-02-21. Besökt 2005-06-01.

Naturvårdsverket 2005b. *Nyheter. 040923 Undersökning om miljöanpassad offentlig upphandling*. www.naturvardsverket.se/miljoledning/index.php3?main=/miljoledning/dokument/miljoinfo/miljoinfo.htm
Sidan uppdaterad 2005-06-09. Besökt 2005-06-14.

Naturvårdsverket 2005c. *Nyheter: 050111 Årsredovisningen utreds!*
www.naturvardsverket.se/miljoledning/index.php3?main=/miljoledning/dokument/miljoinfo/miljoinfo.htm
Sidan uppdaterad 2005-06-09. Besökt 2005-06-14.)

Prop. 2004/05:80 *Forska för ett bättre liv*. Regeringens forskningspolitiska proposition. Utbildnings- och kulturdepartementet, Stockholm.

Prop. 2004/05:162. *Ny värld – ny högskola*. Utbildnings- och kulturdepartementet. Stockholm.

SOU 1996:112. *Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen*. Delbetänkande från Miljövårdsberedningen. Stockholm.

SOU 2004:104. *Att lära för hållbar utveckling*. Betänkande av Kommittén för utbildning för hållbar utveckling. Stockholm.

Utbildnings- och kulturdepartementet 2004. *Learning to change our world*. International consultation on education for sustainable development.

Miljöredovisningar från följande universitet och högskolor:

Blekinge tekniska högskola
Göteborgs universitet
Högskolan Dalarna
Högskolan i Borås
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan i Kalmar
Högskolan Kristianstad
Högskolan på Gotland
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla
Idrottshögskolan i Stockholm
Karlstads universitet
Karolinska institutet
Kungl. Konsthögskolan
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Kungl. Tekniska högskolan
Linköpings universitet
Luleå tekniska universitet
Lunds universitet
Lärarhögskolan i Stockholm
Malmö högskola
Mälardalens högskola
Operahögskolan i Stockholm
Stockholms universitet
Södertörns högskola
Teaterhögskolan i Stockholm
Umeå universitet
Uppsala universitet
Växjö universitet
Örebro universitet

Högskoleverket är en central myndighet för frågor som rör universitet och högskolor. Verket arbetar med kvalitetsbedömningar, tillsyn, uppföljningar, utveckling av högre utbildning, utredningar och analyser, bedömning av utländsk utbildning och studieinformation.

Högskoleverkets rapportserie 2005:35 R
www.hsv.se

