



Kontrollutvalget

Dato: 18.01.2013

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
200900706-74
Revisjonsref.:

Saksbeh.:
Cecilie Karlsen
Tlf.: 473 93 715

Arkivkode
126.2.2

**OPPFØLGINGSUNDERSØKELSE ETTER RAPPORT 26/2010
MILJØRAPPORTERING OG MILJØINFORMASJON I RENOVASJONSETATEN OG
SAMFERDSELSETATEN**

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har på basis av kontrollutvalgets vedtak av 28.08.2012 (sak 87) gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten*. Undersøkelsen hører inn under fokusområde Miljø og bærekraftig byutvikling jf. bystyrets vedtak ved behandling av *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2012 – 2016* 13.06.2012 (sak 165).

Undersøkelsen i 2010 viste at de to etatenes miljøstyringssystem langt på vei framsto som integrert i deres ordinære styringssystem og forankret i ledelsen, og at de to etatene hadde en tilfredsstillende miljørapportering på de fleste undersøkte områdene. Kommunerevisjonen stilte imidlertid spørsmål ved om de to etatene i sine budsjettforslag for 2010 i tilstrekkelig grad redegjorde for klimaeffekten av tiltak. Etatene hadde dessuten ikke etablert egne rutiner som skulle bidra til å sikre at henvendelser om miljøinformasjon ble behandlet i tråd med kravene i miljøinformasjonsloven. De hadde heller ikke systemer som la til rette for kontroll av dette i etterkant.

Både Renovasjonsetaten og daværende Samferdselsetaten (nå integrert i Bymiljøetaten) varslet i sin tilbakemelding på rapport 26/2010 tiltak for å forbedre sine rutiner for saksbehandling av henvendelser om miljøinformasjon. Renovasjonsetaten varslet dessuten tiltak knyttet til blant annet rutiner for behandling av henvendelser om miljøinformasjon, samsvarsvurdering av miljøinformasjonsloven og rapportering om CO₂-utslipp fra leverandørers kjøretøy. Samferdselsetaten varslet blant annet tiltak knyttet til rapportering i styringsdokumenter, interne revisjoner av miljøstyringssystemet og å få miljøinformasjon fra leverandører.

Oppfølgingsundersøkelsen viser at det er iverksatt noen tiltak, men at det fortsatt er behov for forbedringer, særlig i Bymiljøetaten, som ble etablert 01.05.2011. Kommunerevisjonen vil særlig peke på betydningen av etterlevelse av bystyrets vedtak om rapportering på klimaeffekter av tiltak i budsjett, og at fullstendig og pålitelig rapportering av miljøinformasjon forutsetter at kommunen sikrer seg relevant informasjon fra underleverandører. Det er videre viktig at det igangsatte arbeidet med å etablere et miljøstyringssystem i Bymiljøetaten ferdigstilles.

Saksframstilling

1. Undersøkelsen i 2010

Kontrollutvalget behandlet 14.12.2010 (sak 87) Kommunerevisjonens rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten.*

Rapporten tok for seg følgende problemstillinger:

- om Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten hadde etablert miljøstyring som kunne bidra til tilfredsstillende miljørapportering
- om etatene rapporterte relevant miljøinformasjon i sine sentrale styringsdokumenter
- om etatene oppfylte kravene til kunnskap om og tilgjengeliggjøring av miljøinformasjon i henhold til miljøinformasjonsloven

Undersøkelsen viste at de to etatenes miljøstyringssystem framsto som integrert i deres ordinære styringssystem, og med forankring i ledelsen, men med følgende forbedringsområder:

- Samferdselsetaten hadde ikke gjennomført interne revisjoner av miljøstyringen i perioden fra 2006 til høsten 2009.
- Verken Renovasjonsetaten eller Samferdselsetaten hadde nedfelt miljørelaterte mål i sine lederkontrakter. Selv om dette ikke er et krav i Oslo kommune, kunne det etter Kommunerevisjonens vurdering bidra ytterligere til å integrere miljøstyringen i etatens styringssystem og til forankring hos ledere.

Undersøkelsen viste videre at de to etatene hadde en tilfredsstillende miljørapportering på de fleste undersøkte områdene, men med følgende forbedringsområder:

- Etter Kommunerevisjonens vurdering tilsier verbalvedtak i bystyret og føringer i rammebrev fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel at etatene i sine forslag til budsjett skulle ha redegjort for tiltak og aktiviteters positive eller negative påvirkning på utslipp av klimagasser, også av tiltak som ikke er rene klimatiltak. Med rene klimatiltak menes tiltak der hensikten primært er å redusere utslipp av klimagasser, mens andre tiltak f.eks. kan være tiltak under etatenes investeringsbudsjett. Etatene rapporterte ikke om dette i budsjettforslagene for 2010. Kommunerevisjonen stilte derfor spørsmål ved om de to etatene i sine budsjettforslag for 2010 i tilstrekkelig grad redegjorde for klimaeffekten av tiltak, ut over forventet effekt av rene klimatiltak.
- Samferdselsetaten rapporterte ikke om risikostyring på miljøområdet i årsberetningen, slik den skulle ha gjort.
- Samferdselsetaten burde ha sikret seg rapportering fra leverandører om utslipp av CO₂ fra kjøretøy. For at Oslo kommune skal ha kunnskap om virksomhetens totale påvirkning på miljøet, ser Kommunerevisjonen det som relevant at etater som er bestillere av tjenester, i størst mulig grad også sørger for at leverandørene rapporterer på CO₂-utslipp fra sine transportmidler. Dette er også nødvendig for å kunne ivareta krav i miljøinformasjonsloven om å ha miljøinformasjon som er relevant for etatens ansvarsområde, og som etaten derfor skal gjøre allment tilgjengelig på et overordnet nivå.

Når det gjaldt de to etatenes saksbehandling av henvendelser om miljøinformasjon, fant Kommunerevisjonen at begge kunne framvise eksempler på at allmennheten var gitt anledning til å komme med innspill til planer som kan ha betydning for miljøet. Imidlertid hadde verken Renovasjonsetaten eller Samferdselsetaten etablert egne rutiner for saksbehandling av henvendelser om miljøinformasjon, og de hadde heller ikke egnede systemer for å skille ut slike henvendelser fra andre henvendelser. Etter Kommunerevisjonens

vurdering gjorde dette det vanskelig for etatene å sikre og kontrollere at henvendelser om miljøinformasjon ble behandlet i tråd med reglene.

Kommunerevisjonen ga anbefalinger i tråd med disse vurderingene.

I tilbakemeldingene på rapporten uttrykte Byrådsavdeling for miljø og samferdsel bl.a. at den ville arbeide for å etablere et felles system for hele kommunen, slik at innkomne henvendelser om miljøinformasjon blir registrert og at det gis en oversikt over om disse blir behandlet i tråd med kravene i miljøinformasjonsloven. Både Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten varslet iverksetting av en rekke tiltak som syntes relevante i lys av rapportens anbefalinger.

Politisk behandling

Ved behandling av rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten* den 14.12.2010 (sak 87), vedtok kontrollutvalget følgende:

Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonens rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten* viser at de to etatenes miljøstyringssystem langt på vei framsto som integrert i deres ordinære styringssystem og forankret i ledelsen, og at de to etatene hadde en tilfredsstillende miljørapportering på de fleste undersøkte områdene.

Kontrollutvalget konstaterer at det varsles en rekke tiltak i kjølvannet av undersøkelsen, og merker seg at Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil arbeide for å tilrettelegge for å etablere et felles system for hele kommunen, slik at innkomne henvendelser om miljøinformasjon registreres og at det gis en oversikt over om disse blir behandlet i tråd med kravene i miljøinformasjonsloven. Utvalget understreker viktigheten av at Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten ivaretar bestemmelsene i miljøinformasjonsloven også i tiden frem til et slikt felles system eventuelt er etablert.

For øvrig tar kontrollutvalget Kommunerevisjonens rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten* til orientering.

Saken ble sluttbehandlet av samferdsels- og miljøkomiteen i møte 12.01.2011 (sak 7). Komiteen tok saken til orientering og sluttet seg i merknads form til kontrollutvalgets vedtak, og hadde for øvrig følgende merknad:

Komiteen merker seg Kommunerevisjonens påpekning av at bystyrets vedtak om klimavurdering av etatenes budsjetter ikke følges opp av etatene. Disse medlemmer ber byrådet påse at bystyrets vedtak om klimavurdering av etatenes budsjetter både av direkte og indirekte utslipp gjennomføres. Disse medlemmer ber også byrådet påse at etatene skaffer seg oversikt over klimautslippene fra sine kjøretøyer.

2. Oppfølgingsundersøkelsen i 2012

Kontrollutvalget vedtok 28.08.2012 (sak 87) at Kommunerevisjonen skulle gjennomføre en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 26/2010 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten*. Problemstillingene i oppfølgingsundersøkelsen har vært følgende:

1. Har Renovasjonsetaten, Bymiljøetaten og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel iverksatt tiltak i tråd med det som ble varslet i rapport 26/2010?
2. Har byrådet fulgt opp merknaden fra samferdsels- og miljøkomiteens behandling av rapporten?

Oppfølgingsundersøkelsen har tatt utgangspunkt i tiltakene som ble meldt i tilbakemeldingene på rapport 26/2010 fra Renovasjonsetaten, Samferdselsetaten og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Fra 01.05.2011 ble Samferdselsetaten integrert i den nyetablerte Bymiljøetaten. Oppfølgingen av iverksettingen av tiltakene meldt av Samferdselsetaten, har derfor vært rettet mot Bymiljøetaten.

Informasjonsgrunnlaget i oppfølgingsundersøkelsen er innhentet via spørsmål i brev til byråden og til virksomhetene og via dokumentasjon på iverksatte tiltak. Datainnsamlingen har foregått i perioden november 2012 – januar 2013.

2.1 Status for iverksetting av tiltak

2.1.1 Bymiljøetaten

Bymiljøetaten redegjorde for sin oppfølging i brev til Kommunerevisjonen av 19.11.2012.

Etaten skrev at Friluftsetatens, Samferdselsetatens, Idrettsetatens og Trafikketatens miljøsertifiseringer knyttet til ISO 14001 ble brakt til opphør i forbindelse med sammenslåingen til Bymiljøetaten. Bakgrunnen var at Bymiljøetaten ikke hadde mulighet til å sikre en resertifisering innen seks måneder etter sammenslåingen og derfor var nødt til å la sertifikatene gå til opphør i 2011, med unntak av ISO 14001-sertifikatet knyttet til skogsdriften.

Bymiljøetaten opplyser at den har igangsatt et arbeid med å foreta en førstegangsrevisjon av hele etaten med sikte på å bli ISO 14001-sertifisert innen utgangen av 2013. Som grunnlag for dette arbeidet bygger etaten på de tidligere etaters erfaringer, systemer og prosedyrer for å sikre et funksjonelt styringssystem knyttet til miljøledelse og miljøstyring. Punktene som Kommunerevisjonen påpekte i sin rapport vil bli hensyntatt i forbindelse med ny sertifisering, skriver etaten.

Klimavurdering av tiltak i budsjettet

Undersøkelsen i 2010 viste at Samferdselsetatens budsjettforslag for 2010 ikke inneholdt vurderinger som var egnet til å gi et bilde av om tiltakene i budsjettforslaget ville medføre positive eller negative endringer i utslipp av klimagasser i tråd med bystyrets verbalvedtak S15/2009.¹

Samferdselsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den ville rette seg etter eventuelle endringer/presiseringer mht. redegjørelse for klimavurderinger i rammebrev fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen svarte Bymiljøetaten at etaten har foretatt klimavurdering av budsjettet for 2013. Kommunerevisjonen har mottatt etatens budsjettforslag for 2013 og en vedlagt miljø- og klimavurdering av budsjettforslaget. I tillegg har Kommunerevisjonen fått Byrådsavdeling for miljø og samferdsels retningslinje for utarbeiding av klimavurderinger i budsjettet². Bymiljøetatens vurdering av klima- og miljøeffekter som er vedlagt budsjett 2013, peker på en rekke forhold, tiltak og prosjekter som vil påvirke klimagassutslipp. Det framkommer imidlertid ikke konkrete beregninger av hvordan forhold, tiltak og prosjekter vil påvirke Oslos klimagassutslipp. I selve budsjettet

¹ S15/2009. Klimavurdering av budsjettet: Byrådet bes i forbindelse med de årlige fremleggelsene av budsjettforslagene inkludere en redegjørelse for klimaeffekten av tiltakene i budsjettforslaget.

² Vedlegg til rammebrev 2012: Omtale av effekter av klimatiltak

framkommer en rekke prosjekter det foreslås bevilget midler til, både på drifts- og investeringsbudsjettet, uten at det framgår beregninger eller anslag for hvordan det enkelte prosjektet vil påvirke klimagassutslipp.

I byrådsavdelingens retningslinje framgår det blant annet at det er ønskelig at miljø- og klimaeffekter synliggjøres under de enkelte tiltakene. Det framgår også eksempler som viser hvordan beregninger av miljø- og klimaeffekt av det enkelte tiltak skal rapporteres i budsjettet, f.eks. relatert til etablering av nye ladestasjoner for el-bil:

Miljø- og klimaeffekt:

Tiltaket vil kunne redusere Oslos klimagassutslipp med XX tonn CO₂, forutsatt at... Forbruk av elektrisk energi økes med XX kWh som tilsvarer XX tonn CO₂, forutsatt at... Tiltaket vil også medføre mindre luftforurensning og lavere støybelastning, forutsatt at...

Retningslinjen inneholder utslippsfaktorer som skal brukes ved beregning av klimagassutslipp for ulike energiformer (olje/parafin, bensin, diesel, ordinær og grønn strøm).

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen ser at etaten har gjort kvalitative vurderinger av positive og negative klimaeffekter av tiltak og prosjekter etaten er i gang med i sitt vedlegg til budsjettet for 2013. Bymiljøetatens klimavurdering er ikke utformet i tråd med retningslinjen fra byrådsavdelingen, verken i selve budsjettforslaget eller i vedlegget til dette. Når det ikke framkommer konkrete vurderinger eller beregninger av klima- og miljøeffekter ved de ulike prosjektene, har bystyret ingen holdepunkter for å vurdere klimaeffektene av prosjekter og tiltak i budsjettet. Det varslede tiltaket anses ikke som iverksatt.

Rapportering om risikostyring

I undersøkelsen fra 2010 fant Kommunerevisjonen at Samferdselsetaten ikke hadde rapportert om risikostyring på miljøområdet eller andre områder i årsberetningen for 2009.

Samferdselsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den ville rette seg etter eventuelle endringer/presiseringer om rapportering om risikostyring i årsberetningen.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen opplyser Bymiljøetaten at det nå foregår et utviklingsarbeid mellom Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten på dette området.

Kommunerevisjonen har gjennomgått Bymiljøetatens årsberetning for 2011 og vurdert denne i lys av rundskrivet for utarbeidelse av årsberetning 2011³. Kommunerevisjonen ser at rapporteringen om risikostyring som det bes om i rundskrivet, er endret siden undersøkelsen i 2010. Bymiljøetaten har i årsberetningen redegjort for risikostyring og internkontroll i tråd med den nye retningslinjen.

Kommunerevisjonens vurdering

Det varslede tiltaket anses som iverksatt, og Kommunerevisjonen merker seg at det foregår et utviklingsarbeid mht. rapportering om risikostyring på miljøområdet.

³ Rundskriv 27/2011 Utarbeidelse av årsberetning 2011 for etater og byomfattende tiltak

Måleindikatorer på miljøområdet

Kommunerevisjonen mente i undersøkelsen i 2010 at miljørelaterte mål i lederkontrakter ville bidra til lederforankring av miljøstyringssystemet. Etatene hadde ikke nedfelt slike mål i lederkontraktene.

Samferdselsetaten varslet at den ville søke å få fram relevante måleindikatorer relatert til miljø for hver enkelt avdeling/seksjon i lederkontraktene for 2011.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen opplyser Bymiljøetaten at måleindikatorer knyttet til miljø ikke er innarbeidet i etatens ledelseskontrakter, men at rapportering i tråd med krav til "Ledelsens gjennomgåelse"⁴ vil være en del av linjelederansvaret når etaten er ISO 14001-sertifisert. Etaten har ikke sluttført sitt arbeid med å utforme miljøindikatorer basert på etatens vesentligste miljøaspekter, men skriver at dette vil bli gjort i forbindelse med ISO 14001-prosessen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen konstaterer at det varslede tiltaket ikke er iverksatt, men at etaten oppgir at utforming av miljøindikatorer som det skal rapporteres på i "Ledelsens gjennomgåelse" vil inngå i arbeidet med ISO 14001-sertifisering.

Interne revisjoner av miljøstyringssystemet

Undersøkelsen i 2010 viste at Samferdselsetaten ikke systematisk hadde gjennomført interne revisjoner av miljøstyringssystemet som de skulle.

Samferdselsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den ville gjennomføre interne revisjoner av miljøstyringssystemet i 2011.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen opplyser Bymiljøetaten at det ikke er gjennomført interne revisjoner av miljøstyringssystemet etter sammenslåingen. Etaten vil imidlertid gjennomføre en internrevisjon våren/sommeren 2013 for å gjøre etaten best mulig forberedt og samtidig ivareta prosesskrav i ISO 14001 i forbindelse med den planlagte miljøsertifiseringen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen konstaterer at det varslede tiltaket ikke er iverksatt, men at internrevisjon er planlagt i 2013.

Miljøinformasjon fra leverandører

Rapport 26/2010 viste at Samferdselsetaten ikke sikret seg informasjon om eksterne leverandørers CO₂-utslipp gjennom kontraktene. Etaten oppga dermed ikke et reelt bilde av CO₂-utslippene relatert til etatens virksomhet i årsberetningen, noe det heller ikke var et krav om. For at Oslo kommune skal ha kunnskap om virksomhetenes totale påvirkning på miljøet, så Kommunerevisjonen det som relevant at etater som er bestillere av tjenester, i størst mulig grad også sørger for at leverandørene rapporterer på CO₂-utslipp fra sine transportmidler. Dette er også nødvendig for å kunne ivareta krav i miljøinformasjonsloven om å ha miljøinformasjon som er relevant for etatens ansvarsområde, og som etaten derfor skal gjøre allment tilgjengelig på et overordnet nivå.

⁴ Ledelsens gjennomgåelse av miljøstyringssystemet er en nødvendig del av miljøstyringen, jf. ISO 14001:2004 pkt. 4.6

Samferdselsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den ville henvende seg til entreprenørene på de store driftskontraktene for å diskutere hva slags miljøinformasjon det er mulig å få på kort og lang sikt, og ut ifra det legge en plan for å få denne rapporteringen på plass.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen opplyser Bymiljøetaten at dette ikke er gjennomført, og at dette nå må ses i forhold til alle entreprenører knyttet til Bymiljøetatens drift.

I rundskriv 33/2012 *Utarbeidelse av årsberetning 2012 for etater og byomfattende tiltak* stilles det ikke krav om rapportering av CO₂-utslipp fra virksomhetene, men det framgår at det skal etableres eget rapporteringsopplegg for miljøtiltak. Kommunerevisjonen har fått opplyst at Byrådsavdeling for miljø og samferdsel arbeider med dette, og at det vil bli fremmet en egen sak for bystyret om miljørapportering i 1. halvår 2013, jf. pkt. 2.1.3.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen konstaterer at det varslede tiltaket ikke er iverksatt. For å kunne ivareta krav i miljøinformasjonsloven om å ha miljøinformasjon som er relevant for etatens ansvarsområde tilgjengelig, mener Kommunerevisjonen det er viktig at det inngås kontrakter med alle eksterne leverandører som sikrer fullstendig og pålitelig rapportering om CO₂-utslipp fra deres kjøretøy.

Definere hva som er miljøinformasjon på etatens område

Samferdselsetaten hadde i 2010 ikke et system for å skille ut henvendelser om miljøinformasjon fra andre henvendelser.

Samferdselsetaten varslet tiltak i sin tilbakemelding på rapport 26/2010 knyttet til å gjennomgå miljøinformasjonsloven for å definere hva som kan anses som miljøinformasjon innenfor etatens ansvarsområde.

Bymiljøetatens prosedyre for håndtering av miljøhenvendelser inneholder en fortolkning av hva som anses som henvendelser om miljøinformasjon.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen opplyser Bymiljøetaten at dens samlede miljøaspekter⁵ er under kartlegging i forbindelse med klargjøring til ISO 14001-sertifisering.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen konstaterer at Bymiljøetaten i sin prosedyre har en definisjon av hva slags opplysninger som er å anse som miljøinformasjon. Etaten har imidlertid ikke fullført sin kartlegging av samlede miljøaspekter som det kan komme henvendelser om. Tiltaket er delvis gjennomført.

Saksbehandlingsrutiner i tråd med miljøinformasjonsloven

Samferdselsetaten hadde i 2010 ikke rutiner for å sikre at miljøinformasjonslovens krav til saksbehandling ble fulgt.

⁵ Helt grunnleggende for et miljøstyringssystem er å ha oversikt over virksomhetens miljøaspekter, dvs. hvilke aspekter som har eller kan ha vesentlig påvirkning på miljøet, jf. NS-EN ISO 14001:2004 pkt. 4.3.1.

Etaten meldte at den ville implementere rutiner som sikret at etaten hadde mulighet for å kontrollere oppfyllelse av miljøinformasjonsloven i forbindelse med innføring av nytt dokumenthåndteringssystem i 2011.

Bymiljøetaten opplyser i forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen at ny versjon av saksbehandlingssystemet Public 360 er innført i 2012. Endret prosedyre ble utarbeidet i etaten våren 2012, etter retningslinjene i rundskriv 17/2011 *Saksbehandling iht. miljøinformasjonsloven – håndtering av henvendelser vedrørende miljøinformasjon*. I tilknytning til ISO 14001-prosessen skjer det et fortløpende forbedrings- og sikringsarbeid på dette feltet internt, opplyste etaten. Bymiljøetaten oppgir blant annet at den har vært i kontakt med Miljøverndepartementet knyttet til fortolkning av miljøinformasjonsloven og håndhevelse av denne.

Ifølge prosedyren for håndtering av miljøhenvendelser, har Dokumentasjonssenteret i Bymiljøetaten ansvar for at skriftlig krav om miljøinformasjon fanges opp og formidles til rett saksbehandler og å merke henvendelsen som krav etter miljøinformasjonsloven. Seksjonssjefen for Dokumentasjonssenteret opplyste imidlertid per telefon at det ikke er etablert rutine eller praksis i arkivet for registrering av skriftlige henvendelser om miljøinformasjon som gjør det mulig å skille dem fra andre henvendelser.

Bymiljøetatens prosedyre for håndtering av miljøhenvendelser inneholder ikke saksbehandlingsfrister i henhold til miljøinformasjonsloven. Den inneholder imidlertid en elektronisk link til denne loven og til rundskriv 17/2011. Seksjonssjefen for dokumentasjonssenteret opplyste at siden etatens saksbehandlingsrutine ga en generell saksbehandlingsfrist på 2 uker i tråd med rundskriv 20/2002⁶, en frist som er strengere enn miljøinformasjonslovens frist på 15 virkedager, hadde etaten ikke sett behov for å innarbeide miljøinformasjonslovens frister i prosedyren.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen konstaterer at det ikke er mulig å skille henvendelser om miljøinformasjon fra andre henvendelser til etaten, og at en kontroll av oppfyllelse av miljøinformasjonsloven eventuelt må skje ved et manuelt søk etter relevante henvendelser og vurdering av disse. Det varslede tiltaket anses ikke som iverksatt.

Kommunerevisjonen vil bemerke at saksbehandlingsfristene i rundskriv 20/2002 ikke alltid nødvendigvis vil sikre etterlevelse av saksbehandlingsreglene i miljøinformasjonsloven, selv om kravet i rundskrivet framstår som strengere enn miljøinformasjonslovens krav. Kravet i rundskrivet er at det skal gis foreløpig svar innen to uker etter at henvendelsen ble mottatt dersom man ikke kan gi et endelig svar innen en måned. I de tilfellene hvor det gjelder særskilte, strengere svarfrister og/eller saksbehandlingsfrister, skal disse gjelde foran de nevnte reglene. Rutinen gjelder kun for skriftlige henvendelser.

Hovedregelen i miljøinformasjonsloven er at den som mottar et krav om miljøinformasjon, skal avgjøre dette og utlevere informasjon en snarest mulig. Maksimalfristen er at informasjonen senest kan utleveres 15 virkedager etter at kravet ble mottatt. Dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å utlevere den innen 15 virkedager, skal den senest være kommet fram til informasjonssøkeren innen 2 måneder.

⁶ Rundskriv 20/2002 *Instruks om svarfrister for henvendelser fra publikum*.

Slik Kommunerevisjonen forstår det, er miljøinformasjonslovens krav til å kunne fravike hovedregelen om 15 virkedagers svarfrist strengere enn rundskrivets bestemmelser om når en sak kan anses ikke å være kurant, dvs. at saksbehandlingstiden settes til en måned.

Miljøinformasjonsloven sidestiller dessuten muntlige og skriftlige henvendelser om miljøinformasjon. Fristen er knyttet til utlevering av informasjon, ikke til foreløpig svar.

2.1.2 Renovasjonsetaten

Renovasjonsetaten svarte Kommunerevisjonen i brev av 20.11.2012, og har oversendt dokumenter som underbygger svaret.

Oppdatering av prosedyre og etablering av rutine

Heller ikke Renovasjonsetaten hadde i 2010 systemer eller rutiner som sikret at henvendelser om miljøinformasjon ble behandlet etter miljøinformasjonslovens krav.

Renovasjonsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den skulle oppdatere sin prosedyre om saksbehandlerfrister iht. krav til svarfrist i miljøinformasjonsloven (innen 15 dager). Etaten ville dessuten etablere rutine i arkivet for utsendelse av restanseliste til alle saksbehandlere.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen fått oversendt etatens reviderte prosedyre for saksbehandlerfrister og ser at miljøinformasjonslovens krav framgår av denne.

Kommunerevisjonen har videre fått oversendt etatens rutine for utsendelse av restanseliste til saksbehandlere, datert 24.02.2010. Det har ikke inngått i denne oppfølgingsundersøkelsen å kontrollere om rutinen etterlevs i etaten. Kommunerevisjonen har imidlertid mottatt resultater av etatens kontroller (restanselister) som viser at rutinen er fulgt.

Kommunerevisjonens vurdering

De varslede tiltakene er iverksatt.

Samsvarsvurdering av miljøinformasjonsloven

Som nevnt over, hadde Renovasjonsetaten i 2010 ikke systemer eller rutiner som sikret at henvendelser om miljøinformasjon ble behandlet etter miljøinformasjonslovens krav.

Renovasjonsetaten varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at miljøinformasjonsloven skulle settes på plan for samsvarsvurdering i 2010.⁷

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen oppgir Renovasjonsetaten at deler av kapittel 2, 3 og 5 i miljøinformasjonsloven er samsvarsvurdert. Etaten oppgir videre å ha oppdatert og forbedret sitt styringssystem og sine rutiner. Ifølge en av prosedyrene⁸ er utvalget av elementer fra miljøinformasjonsloven gjort ut fra hva arkivet kan bidra med i forhold til loven, nærmere bestemt mht. tilgjengeliggjøring av informasjon, frister for saksbehandler, foreløpig svar og oppfølging av frister med restanselister.

⁷ I henhold til ISO 14001-standarden innebærer samsvarsvurdering at virksomheten skal etablere, iverksette og vedlikeholde prosedyrer for periodevis å vurdere samsvar med aktuelle lovbestemte krav. Den skal også vurdere samsvar med andre krav som den pålegger seg. (Kf. NS-EN ISO 14001:2004 pkt. 4.5.2 Samsvarsvurdering)

⁸ Prosedyre 3.2.2 Lovbestemte krav og andre krav: Deler av kapittel 2, 3 og 5

Rapporten fra etatens interne revisjon av prosedyrer i henhold til miljøinformasjonsloven oppgir at alle prosedyrene som var omfattet av revisjonen, var hensiktsmessige, og at punkter nevnt i loven er tatt inn i prosedyrene.

Etaten opplyser videre at hele loven er planlagt vurdert i juni 2013.

Kommunerevisjonens vurdering

Ettersom noen, men ikke samtlige relevante deler av miljøinformasjonsloven er samsvarsvurdert, anses tiltaket bare delvis iverksatt. Kommunerevisjonen merker seg imidlertid at loven er planlagt samsvarsvurdert i 2013.

Rapportering om utslipp av CO₂ fra leverandørers biler

I 2010 framgikk det at Renovasjonsetaten ikke hadde rapportert om CO₂-utslipp fra samtlige leverandørers biler i årsberetningen for 2009.

Renovasjonsetaten varslet at alle leverandører ville fra 2010 rapportere informasjon om utslipp av CO₂ fra biler, og resultatene skulle publiseres i Renovasjonsetatens miljørapport.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen oppgir Renovasjonsetaten at etaten rapporterer CO₂-utslipp fra egne biler og eksterne leverandørers kjøretøy i årsberetning og miljørapport. Da det inngår i rapporteringen, vurderes det ikke som nødvendig å utarbeide egne dokumenterte rutiner for dette, skriver etaten. Kvalitetsleder i Personal- og organisasjonsavdelingen opplyste i e-post at samtlige leverandører hadde rapportert om CO₂-utslipp i 2010 og 2011. Kommunerevisjonen har sett at informasjon om dette framgikk i Renovasjonsetatens miljørapport 2011.

Kvalitetslederen opplyste at det ikke er med i nåværende kontrakter at det skal rapporteres på CO₂-utslipp, men at dette skal inn i 5. generasjonskontrakter for innhenting av avfall. Renovasjonsetaten oppgir at etatens anskaffelsesseksjon har startet arbeidet med nye kontrakter. Imidlertid er det foreløpig usikkert når kontraktene vil iverksettes, da etaten ikke har besluttet om det skal tas ut opsjoner på eksisterende kontrakter. I mellomtiden vil Renovasjonsetaten likevel hente inn disse dataene fra de ulike leverandørene til årsberetning og miljørapport, opplyste etaten.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen ser at Renovasjonsetaten får rapportering om CO₂-utslipp fra sine leverandører selv om det ikke er krav om dette i nåværende kontrakter, og merker seg at etaten oppgir at dette vil bli innarbeidet ved inngåelse av nye kontrakter. Det varslede tiltaket er iverksatt.

Intern revisjon

Undersøkelsen i 2010 viste at Renovasjonsetaten ikke hadde gjort interne revisjoner av miljøstyringssystemet i 2009.

I sin uttalelse til rapport 26/2010 varslet Renovasjonsetaten at plan for interne revisjoner 2011 ville ha to revisjoner med miljø som spesifikt tema.

Denne oppfølgingsundersøkelsen viser at det ble gjennomført en revisjon på miljøområdet i 2011. En annen var planlagt, men ble utsatt til og gjennomført i 2012 fordi etaten vurderte at det var hensiktsmessig at tilhørende prosedyre fikk gjelde en stund før revisjonen ble

gjennomført. Renovasjonsetaten hadde for øvrig planlagt to revisjoner på miljøområdet i 2012, hvorav en om miljøinformasjonsloven var gjennomført på undersøkelsestidspunktet.

Kommunerevisjonens vurdering

Det varslede tiltaket er iverksatt.

2.1.3 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel har svart i brev til Kommunerevisjonen av 26.11.2012.

System for registrering av henvendelser om miljøinformasjon

I sin uttalelse til rapport 26/2010 varslet byrådsavdelingen at den ville arbeide for å tilrettelegge for å etablere et felles system for hele kommunen, slik at innkomne henvendelser om miljøinformasjon registreres og at det gis en oversikt over om disse blir behandlet i tråd med kravene i miljøinformasjonsloven.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen oppgir byrådsavdelingen at et slikt system ikke er etablert, men at en skal vurdere behovet for et slikt system i 2013.

Byrådsavdelingen har utarbeidet rundskriv 17/2011 *Saksbehandling iht. miljøinformasjonsloven – håndtering av henvendelser vedrørende miljøinformasjon* som retningslinje for virksomhetene. Rundskrivet informerer om at alle virksomheter må ha kjennskap til miljøinformasjonslovens krav, samt rutiner og praksis mht. behandling av henvendelser om miljøinformasjon. Rutinene skal kunne etterprøves. Rundskrivet informerer kortfattet om innholdet i miljøinformasjonsloven og konsekvenser for virksomhetene, deriblant særregler for saksbehandling. For å sikre etterprøvbare anbefales det i rundskrivet konsekvent å benytte en bestemt arkivkode for arkivverdige henvendelser om miljøinformasjon, eventuelt i kombinasjon med annen arkivkode.

Kommunerevisjonens vurdering

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel har ikke etablert et felles system for hele kommunen slik at innkomne henvendelser om miljøinformasjon registreres og at det gis en oversikt over om disse blir behandlet i tråd med kravene i miljøinformasjonsloven. Rundskriv 17/2011 er imidlertid en retningslinje som gjelder hele kommunen og som, hvis den blir fulgt, kan bidra til å sikre at innkomne henvendelser om miljøinformasjon blir registrert og at rutinene for registrering og saksbehandling av slike henvendelser blir kontrollert. Etter Kommunerevisjonens vurdering vil etterlevelse av rundskriv 17/2011 kunne lette oversikten over miljøhenvendelser og behandlingen av disse.

Forbedrede rapporteringsrutiner

Rapport 26/2010 viste at verken Renovasjonsetaten eller Samferdselsetaten hadde rapportert om klimaeffekter i sine budsjetter for 2010 slik de skulle. Kommunerevisjonen anbefalte Byrådsavdeling for miljø og samferdsel å vurdere å følge opp virksomhetenes praksis knyttet til klimavurderinger av tiltak og aktiviteter i budsjett.

Byrådsavdelingen varslet i sin uttalelse til rapport 26/2010 at den ville videreføre arbeidet med forbedring av rapporteringsrutinene, herunder rapportering av klimagassutslipp og andre miljøaspekter, med fokus på oppfølging av virksomhetenes rapportering iht. Kommunerevisjonens anbefaling.

I forbindelse med denne oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen gjennomgått retningslinjene for rapportering om klimavurderinger i kommunens rundskriv 1/2012⁹ og sammenliknet dette med tilsvarende retningslinje fra 2010¹⁰. Kommunerevisjonen har også sammenliknet føringene for omtale av klimatiltak i rammebrevet for 2013 fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel til Bymiljøetaten med tilsvarende føring i Samferdselsetatens rammebrev for 2010. I begge tilfeller er det gjort endringer og forbedringer siden 2010. Det framgår tydeligere på hvilken måte virksomhetene skal rapportere om klimaeffekter i budsjettet. Det framgår også tydeligere på hvilken måte virksomhetene skal redegjøre i budsjettforslaget for miljø- og klimaeffekter av tiltakene det foreslås direkte bevilgninger til i perioden, effekten av pågående investeringer som er vedtatt tidligere, og effekten av kommunale forskrifter/vedtak/krav.

Kommunerevisjonen har dessuten sammenliknet rundskrivene for utarbeidelse av årsberetning for hhv. 2012¹¹ og 2011¹². Det nyeste rundskrivet omfatter ikke krav om rapportering på klima- og miljøområdet i årsberetningen. Byrådsavdelingen opplyste imidlertid at det er startet en prosess hvor man skal se hvordan man kan synliggjøre klima- og miljørapporteringen på en bedre måte. Som nevnt under punkt 2.1.1, arbeider byrådsavdelingen med å etablere eget rapporteringsopplegg for miljøtiltak, og byrådsavdelingen opplyser følgende om dette:

- Miljørapportering tas ut av årsberetningen og Miljørapport for Oslo kommune fremmes som egen sak for bystyret, første gang i juni 2013, i forbindelse med behandling av byrådets årsberetning 2012. Ifølge byrådsavdelingen gjøres dette for at rapporteringen blir mer fyllestgjørende, kan kobles bedre mot miljøpolitiske vedtak og strategidokumenter, og fordi det gir mulighet for en samlet oversikt over Oslo kommunes miljøarbeid.
- Det vil sendes ut et eget rundskriv med vedlegg for miljørapporteringen som skal sikre at rapportering fra virksomhetene blir enklere og få høyere kvalitet.
- Byrådsavdelingen ønsker å innhente og redigere miljøinformasjon fra virksomhetene som ikke fanges opp gjennom rundskrivenes rapporteringsskjema. Dette for å sikre en fullstendig og helhetlig årsrapportering for miljø. Denne vil fremmes samtidig med behandlingen av årsberetning i bystyret, opplyser byrådsavdelingen.
- Kommunen har fremdeles behov for å vurdere faglig utforming av rapportering av indirekte klimagassutslipp og hvordan dette skal integreres i årsberetningen og budsjettvurderinger.

Kommunerevisjonens vurdering

Etter Kommunerevisjonens vurdering er det varslede tiltaket iverksatt mht. forbedring av rapporteringsrutinene. De nye retningslinjene for rapportering i budsjettet framstår som tydeligere, bedre operasjonaliserte og mer velbegrunnede føringer for virksomhetenes rapportering/redegjørelse for miljø- og klimaeffekter av tiltakene i budsjettforslaget enn de gjorde i 2010. Dersom de etterleves, kan de bidra til at bystyrets verbalvedtak om klimavurdering av budsjettet blir fulgt.

Kommunerevisjonen merker seg at byrådsavdelingen nå varsler endringer i systemet for miljørapportering. Endringene vil etter Kommunerevisjonens vurdering kunne bidra til

⁹ Vedlegg 9 til rundskriv 1/2012 *Budsjetterundskriv med retningslinjer for virksomhetenes forberedelse av budsjett 2013 og økonomiplan 2013-2016*

¹⁰ Vedlegg 8 til rundskriv 1/2010

¹¹ Rundskriv 33/12 *Utarbeidelse av årsberetning 2012 for etater og byomfattende tiltak*

¹² Rundskriv 27/11 *Utarbeidelse av årsberetning 2011 for etater og byomfattende tiltak*

forbedringer både når det gjelder rapportering av miljøinformasjon fra de enkelte virksomhetene, og å få en mer samlet oversikt over miljøarbeidet i kommunen.

Kommunerevisjonen stiller likevel spørsmål ved om byrådsavdelingens tiltak, både det som er gjennomført og de som er varslet, fullt ut ivaretar behovet for å følge opp virksomhetenes praksis knyttet til klimavurderinger av tiltak og aktiviteter i budsjett. Som det vil framgå i punkt 2.1.4 under, har samferdsels- og miljøkomiteen kommet med en merknad der komiteen ber byrådet påse at bystyrets vedtak om klimavurdering gjennomføres. Byrådsavdelingens styringsdialog med underliggende etater i budsjettprosessen knyttet til klimavurderinger av budsjettet er ikke undersøkt i denne oppfølgingsundersøkelsen. På basis av at Bymiljøetaten ikke har rapportert om klimaeffekter i budsjettforslaget spør Kommunerevisjonen om byrådsavdelingen i tilstrekkelig grad har fulgt opp etatens praksis mht. klimavurderinger av budsjettet. Kommunerevisjonen har samtidig notert seg at byrådsavdelingens opplysning om at kommunen fremdeles har behov for å vurdere faglig utforming av rapportering av indirekte klimagassutslipp, deriblant hvordan dette skal integreres i budsjettvurderinger.

2.1.4 Oppfølging av samferdsels- og miljøkomiteens vedtak

Samferdsels- og miljøkomiteen ba i sin merknad til sak 7/2011 byrådet påse at bystyrets vedtak om klimavurdering av etatenes budsjetter både av direkte og indirekte utslipp gjennomføres. Komiteen ba også byrådet påse at etatene skaffer seg oversikt over klimautslippene fra sine kjøretøyer.

Som vi har sett i det foregående, viser denne oppfølgingsundersøkelsen at byrådsavdelingen har forbedret føringene for rapportering i budsjett slik at de, dersom de etterleves, kan bidra til at bystyrets vedtak om klimavurdering av etatenes budsjetter blir fulgt.

Byrådsavdelingen oppgir at en har fått utarbeidet en klimafotavtrykksanalyse av kommunal tjenesteproduksjon for året 2010, og vil vurdere hvordan denne kunnskapen kan innarbeides og operasjonaliseres for bruk i budsjettsammenheng.

Byrådsavdelingen opplyste dessuten at Oslo kommune i dag har samkjøpsavtale med Autolease¹³ som utarbeider rapporter på antall km kjørt og antall liter bensin og diesel på biler leid av kommunen. I tillegg er det en rapportering på egen bilpark som ikke inngår i Autolease-avtalen.

Kommunerevisjonens vurdering

Komiteens merknad knyttet til å påse at bystyrets vedtak om klimavurdering av etatenes budsjetter, både av direkte og indirekte utslipp, er delvis fulgt opp. Byrådsavdelingen har i retningslinjen fra 2012 endret og forbedret føringene for rapportering i etatenes budsjetter. Som nevnt tidligere i saken, er imidlertid ikke Bymiljøetatens budsjettforslag utformet i tråd med disse føringene. På den bakgrunn har Kommunerevisjonen ment det er grunnlag for å stille spørsmål ved om byrådsavdelingen i tilstrekkelig grad har fulgt opp etatens praksis mht. klimavurderinger av budsjettet.

Merknaden knyttet til å påse at etatene skaffer seg oversikt over klimautslippene fra sine kjøretøyer er bare delvis fulgt opp. Kommunens samkjøpsavtale med Autolease bidrar til rapportering om CO₂-utslipp fra biler som blir benyttet derfra. Men både Bymiljøetaten og

¹³ Ifølge firmaets nettsider er Autolease DNB-konsernets produktleverandør for langtidsleie og administrasjon av firma- og tjenestebiler.

Renovasjonsetaten har leverandører med spesialkjøretøy som ikke omfattes av avtalen med Autolease. I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen funnet at Bymiljøetaten ikke har utarbeidet og inngått kontrakter med sine leverandører som sikrer rapportering om CO₂-utslipp. Renovasjonsetaten oppga å ha fått rapporter om CO₂-utslipp fra sine leverandører, men krav om slik rapportering går ikke fram av etatens nåværende kontrakter. På dette området er status ikke endret siden undersøkelsen i 2010.

For at Oslo kommune skal ha kunnskap om virksomhetens totale påvirkning på miljøet, er det nødvendig at etater som er bestillere av tjenester, i størst mulig grad også sørger for at leverandørene rapporterer på CO₂-utslipp fra sine transportmidler. Etter Kommunerevisjonens vurdering er dette nødvendig for å kunne ivareta krav i miljøinformasjonsloven om å ha miljøinformasjon som er relevant for etatens ansvarsområde, og som etaten derfor skal gjøre allment tilgjengelig på et overordnet nivå.

Oppsummering

Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse etter rapport 26/2010 viser at det er iverksatt flere forbedringer etter rapport 26/2010:

- Renovasjonsetaten har iverksatt de fleste tiltakene som ble meldt, herunder oppdatering av prosedyrer for saksbehandling av henvendelser om miljøinformasjon, interne revisjoner på miljøområdet og rapportering om CO₂-utslipp fra leverandører.
- Byrådsavdeling for miljø og samferdsel har forbedret kravene til virksomhetenes rapportering på området.
- Byrådsavdelingen har etablert et rundskriv for kommunens virksomheter som kan bidra til at henvendelser om miljøinformasjon blir behandlet i henhold til krav i miljøinformasjonsloven.

Oppfølgingen viser imidlertid at det fortsatt er behov for forbedringer, både når det gjelder å ha etablert miljøstyring som kan bidra til tilfredsstillende miljørapportering, å rapportere om relevant miljøinformasjon i sentrale styringsdokumenter og å legge til rette for å oppfylle kravene til kunnskap om og tilgjengeliggjøring av miljøinformasjon. Dette gjelder særlig Bymiljøetaten.

Bymiljøetaten har bare gjennomført ett av sju tiltak som Samferdselsetaten meldte i 2010. Dette må i flere tilfeller ses på bakgrunn av etatssammenslåingen i 2011, og at det tar tid å etablere et samlet og sertifisert miljøstyringssystem for hele Bymiljøetaten.

Kommunerevisjonen kan imidlertid ikke se at etatssammenslåingen kan begrunne at etaten ikke har foretatt en klimavurdering av sitt budsjettforslag, eller at etaten ikke har etablert rutiner for å skille henvendelser om miljøinformasjon fra andre henvendelser.

Undersøkelsen viser videre at det gjenstår utfordringer knyttet til å tilrettelegge for en fullstendig og pålitelig rapportering av relevant miljøinformasjon fra etatens leverandører. Etter Kommunerevisjonens vurdering bør det stilles krav til rapportering om miljøinformasjon i kontraktene med leverandører.

Oppfølgingsundersøkelsen viser dessuten at Byrådsavdeling for miljø og samferdsel så langt bare delvis har fulgt opp merknaden fra samferdsels- og miljøkomiteens behandling av rapport 26/2010.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse etter rapport 26/2012 *Miljørapportering og miljøinformasjon i Renovasjonsetaten og Samferdselsetaten* viser at det er iverksatt noen tiltak, men at det fortsatt er behov for forbedringer på flere av de undersøkte områdene. Dette gjelder særlig for Bymiljøetaten.

Kontrollutvalget vil særlig peke på at bystyrets vedtak om rapportering på klimaeffekter av tiltak i budsjett skal etterleves, og at fullstendig og pålitelig rapportering av miljøinformasjon forutsetter at kommunen sikrer seg relevant informasjon fra underleverandører. Videre vil utvalget peke på viktigheten av at det igangsatte arbeidet med å etablere et miljøstyringssystem i Bymiljøetaten fullføres. Kontrollutvalget forutsetter at byråden for miljø og samferdsel påser at disse forholdene blir ivaretatt.

Kontrollutvalget tar for øvrig Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse etter rapport 26/2010 til orientering.

Saken sendes samferdsels- og miljøkomiteen.

Med hilsen

Unn Helen Aarvold
kst. kommunerevisor

Randi Blystad
ass. avdelingsdirektør

Utskrift av protokoll sendes:
Byråden for miljø og samferdsel
Bymiljøetaten
Renovasjonsetaten