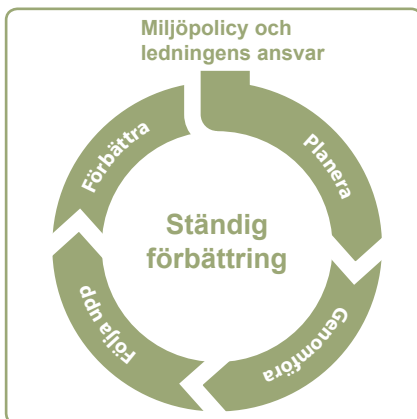
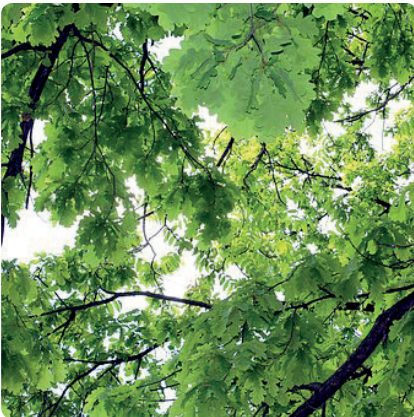


Vägledning för miljöledning i staten

RAPPORT 6768 • JUNI 2017



Vägledning miljöledning i staten

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00 Fax: 010-698 16 00

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-6768-7

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2017

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2017

Omslag: bild Pixabay.com / illustration Johan Wihlke, Naturvårdsverket

Förord

De statliga myndigheterna har ett ansvar för att bidra till att generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen uppnås. Det gäller också för FN:s globala mål för hållbar utveckling. Att arbeta mot dessa mål ställer krav på ett systematiskt och långsiktigt miljöarbete hos myndigheterna. För att kunna bidra till att nå dessa mål har de statliga myndigheterna en skyldighet att införa och utveckla ett miljöledningssystem enligt förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter¹. Miljöledningssystemet ska säkerställa att miljöarbetet integreras inom ramen för myndighetens verksamhet så att miljöfrågorna beaktas vid genomförandet av myndighetens uppdrag.

Naturvårdsverkets har i uppdrag att vägleda myndigheter som omfattas av miljöledningsförordningen i deras miljöledningsarbete. Med denna vägledning vill vi underlätta för myndigheterna att införa, förvalta och utveckla sina miljöledningssystem. Eftersom Naturvårdsverket även samordnar och vägleder i miljömålsarbetet har vägledningen ett ökat fokus på miljöledningsarbetets bidrag till att både nationella och internationella miljö mål nås.

Vägledningen ersätter den tidigare Miljöledningsguiden och innebär en anpassning till miljöledningsförordningen och *best practice* i överensstämmelse med kraven i ISO 14001:2015 och EMAS. Vägledningens huvudinriktning är att vägleda kring vilka krav som ställs på miljöledningssystemet utifrån miljöledningsförordningen, hur det kan integreras i en myndighets verksamhet och bidra till ständig förbättring samt hur det årligen följs upp och redovisas till aktuellt departement och till Naturvårdsverket.

Vägledningen har skrivits av Kristina von Oelreich, tidigare anställd vid Naturvårdsverket och ansvarig för vägledning om miljöledning i staten, och Jannica Häggbom, Miljömålsenheten. Kontaktpersoner för miljöledningsarbetet på 24 myndigheter har beretts möjlighet att lämna synpunkter på vägledningen. Särskild avstämning har skett med Lina Kinning, Energimyndigheten, Anette Svensson, Upphandlingsmyndigheten, och Emma Fryksmark, Naturvårdsverket.

Stockholm i juni 2017



Martin Eriksson, avdelningschef

¹ Benämns miljöledningsförordningen i vägledningen.

Innehåll

FÖRORD	3
1. SAMMANFATTNING	5
2. INLEDNING OCH BAKGRUND	7
3. MILJÖLEDNINGSSYSTEM INOM STATEN	9
3.1. Nationella miljömål och FN:s globala mål för hållbar utveckling	9
3.2. Definition av miljöpåverkan	10
3.3. Skyldighet att ha ett miljöledningssystem	12
4. MILJÖLEDNINGSSYSTEMETS SYFTE OCH INGÅENDE DELAR	13
4.1. Ledningens ansvar och åtaganden	14
4.2. Miljöpolicy	15
4.3. Roller, ansvar, befogenheter och resurser	16
4.4. Miljöledningssystemets omfattning	17
4.5. Miljöutredning	17
4.6. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen	22
4.7. Kompetens och medvetenhet	23
4.8. Extern och intern kommunikation	24
4.9. Dokumentation	25
4.10. Verksamhetsstyrning och kontroll	25
4.11. Kontroll av efterlevnad av författningar och andra krav	27
4.12. Intern miljörevision	27
4.13. Ledningens genomgång	28
4.14. Avvikelser, korrigerande och förebyggande åtgärder	29
4.15. Redovisning	29
5. INTEGRERING AV MILJÖLEDNINGSSARBETET I MYNDIGHETENS VERKSAMHET	31
6. INDIREKT MILJÖPÅVERKAN	36
7. TJÄNSTERESOR OCH TRANSPORTER	47
8. ENERGIANVÄNDNING	56
9. MILJÖKRAV I UPPHANDLING	64
10. REDOVISNING OCH RANKING	72

1. Sammanfattning

Målgrupp för vägledningen är de myndigheter som omfattas av kraven i förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter. Dessa myndigheter ska införa och utveckla ett miljöledningssystem. Vägledningen beskriver vilka krav som ställs på ett miljöledningssystem enligt förordningen och hur de kan införas i praktiken. Vägledningen utgår från vad som anses vara *best practice* på miljöledningsområdet utifrån kraven i den internationella standarden ISO 14001:2015 och EMAS. Fokus ligger på att ge stöd vid förvaltning och utveckling av ett befintligt miljöledningssystem men kan även användas vid inrättandet av ett miljöledningssystem för första gången.

Vägledningen beskriver syftet med miljöledningssystem och ger en samlad bild av miljöledningssystemets ingående delar och hur det kan integreras i myndighetens verksamhet samt tillämpas för att hantera indirekt miljöpåverkan, tjänsteresor och transporter, energianvändning samt miljökrav i upphandling.

Miljöledningssystemet ska säkerställa att ett systematiskt miljöarbete integreras i myndighetens verksamhet så att miljöfrågorna beaktas vid genomförandet av myndighetens uppdrag. Syftet är att minska verksamhetens negativa och öka dess positiva miljöpåverkan. Myndighetens miljöledningssystem ska vara en del av ledningssystemet som beskriver hur man planerar, genomför och följer upp sin verksamhet och därmed leda till ständig förbättring. Ledningens betydelse i miljöledningsarbetet lyfts fram. Miljöledningssystemet är ett av ledningens verktyg för att styra verksamhetens miljöpåverkan. I vägledningen ges exempel på bl.a. styrande dokument och åtgärder för att minska den negativa och öka den positiva miljöpåverkan. Miljöarbetet ska bidra till att generationsmålet, de nationella miljö kvalitetsmålen och FN:s globala mål för hållbar utveckling nås.

Myndigheter ska inom ramen för miljöledningssystemet hantera verksamhetens indirekta och direkta miljöpåverkan, inklusive upphandling. Det innebär att den ska analyseras och värderas i miljöutredningen. För verksamhetens betydande miljöpåverkan ska miljömål och åtgärder fastställas, följas upp och redovisas. Miljöledningssystemet skapar förutsättningar för ett arbete med ständiga förbättringar. Vägledningen har stort fokus på integreringen av miljö i den löpande verksamheten eftersom myndigheter via sin verksamhetsutövning ofta har stora möjligheter att påverka miljön positivt. Myndigheter har även möjlighet att ställa miljökrav i samband med upphandlingar och avrop och därmed styra produktionen av varor och tjänster mot hållbara alternativ. Ett viktigt styrmedel för staten.

En del i uppföljningen av miljöledningsarbetet innebär att myndigheterna årligen ska redovisa en miljöledningsrapport, i samband med att årsredovisningen lämnas in till det departement i Regeringskansliet myndigheten tillhör. Uppföljningen av

miljöledningsarbetet för föregående verksamhetsår ska även redovisas till Naturvårdsverket.

Efter en kort bakgrund handlar de inledande kapitlen, 3 – 5, om miljöledningssystem inom staten, miljöledningssystemets syfte och ingående delar samt integrering av miljöledningsarbetet i myndighetens verksamhet. I kapitel 6 – 9 beskrivs huvudstegen i miljöledningssystemet för områdena indirekt miljöpåverkan, tjänsteresor och transporter, energianvändning, miljökrav i upphandling. Rapporten avslutas med ett kapitel om uppföljning och redovisning. Vägledningens sista kapitel tar kort upp redovisningen enligt 20 § i miljöledningsförordningen och bilagan till förordningen. Naturvårdsverket sammanställer myndigheternas rapporter i en redovisning som lämnas till regeringen i april varje år.

Denna vägledning kompletteras med stödjande information på Naturvårdsverkets hemsida.

2. Inledning och bakgrund

För att få företag och andra organisationer att arbeta mer systematiskt och aktivt med sitt interna miljöledningsarbete antog EU år 1995 en förordning om miljöledning och intern miljörevision (EMAS)². Samtidigt arbetade det internationella standardiseringsorganet ISO med att fastställa en internationell standard för miljöledning, benämnd ISO 14001. Standarden antogs 1996 och anger precis som EMAS vad som är *best practice* när det gäller att i en organisation införa och upprätthålla ett miljöledningssystem för att minska sin miljöpåverkan.

Mot bakgrund av att EMAS antogs uttalade regeringen att det var av vikt att statliga myndigheter är förebilder inom miljöledningsarbetet. Regeringen gav flera myndigheter i uppdrag via regleringsbrevet att införa miljöledningssystem. År 2009 beslutade regeringen om miljöledningsförordningen som ställer krav på att ca 200 statliga myndigheter ska ha ett miljöledningssystem som är integrerat i verksamheten.

Miljöledningsförordningens övergripande syfte är att myndigheterna inom ramen för sina uppdrag ska vara förebilder på miljöområdet och bidra till att generationsmålet, de nationella miljö kvalitetsmålen och de globala målen för hållbar utveckling, uppnås.

Målet med myndigheternas miljöledningssystem är att skapa ett systematiskt miljöarbete för att fortlöpande förbättra sin miljöprestanda. Miljöprestandan är det mätbara resultatet och effekterna av myndigheternas åtgärder som lett till en minskad miljöpåverkan. Myndighetens ledningssystem beskriver hur myndigheten planerar, genomför och följer upp sin verksamhet.

Enligt miljöledningsförordningen bör myndigheter med en betydande miljöpåverkan registrera sin verksamhet enligt EMAS eller certifiera systemet enligt den internationella standarden för miljöledning ISO 14001:2015. Miljöledningsförordningen omfattar myndigheternas indirekta och direkta miljöpåverkan, vilket innebär att miljöhänsyn ska tas i all den verksamhet som myndigheten bedriver.

Registrering enligt EMAS eller certifiering enligt ISO 14001 innebär att en tredje part d.v.s. en extern miljörevisor granskar att organisationen har infört ett miljöledningssystem. Naturvårdsverket är sedan 2014 behörigt registerorgan för EMAS-registrerade företag i Sverige. Det innebär att Naturvårdsverket vägleder och registrerar de organisationer som är godkända enligt EMAS. Det finns ett

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1221/2009 av den 25 november 2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning.

nationellt system som organisationer kan godkänna sin verksamhet mot som heter Svensk Miljödiplomering³. Jämfört med ISO 14001/EMAS har denna diplomering lägre krav på dokumentstyrning, avvikelshantering och rutiner. Ett flertal myndigheter har anslutit sig till Svensk Miljödiplomering och det används även av flera kommuner och mindre företag.

Naturvårdsverket har enligt instruktionen⁴ i uppdrag att vägleda de statliga myndigheterna i deras miljöledningsarbete. Det innebär i praktiken att Naturvårdsverket vägleder myndigheterna via etablerade nätverk, webinarier, fysiska möten, utbildningar, vägledningsmaterial, information på webben och genom regelbunden kontakt via mail och telefon.

Syftet med vägledningen är att ge myndigheter ökad kunskap om

- hur miljöledningssystemet införs, upprätthålls och utvecklas,
- vilka krav som ställs på miljöledningssystemet, hur det kan integreras i en myndighets verksamhet och leda till ständig förbättring,
- miljöledningsarbetets bidrag till att nå de nationella miljömålen och FN:s globala mål för hållbar utveckling och
- uppföljning och redovisning av miljöledningsarbetet.

Utgångspunkten är miljöledningsförordningens krav och vad som anses vara *best practice* på miljöledningsområdet utifrån kraven i den internationella standarden ISO 14001 och EMAS. Vägledningen beskriver vilka krav som ställs på ett miljöledningssystem enligt miljöledningsförordningen och hur de kan införas i praktiken. Kraven enligt förordningen beskrivs som *ska*-krav i texten. I övrigt (t.ex. när 'bör' används) i vägledningen så motsvarar det en tolkning av ISO 14001 och *best practice*.

På Naturvårdsverkets hemsida finns information som kompletterar vägledningen i detta dokument.

³ www.svenskmiljobas.se

⁴ Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket 3§ 5p.

3. Miljöledningssystem inom staten

Arbetet med att uppnå det av riksdagen antagna generationsmålet, miljökvalitetsmålen och etappmålen⁵ utgör grunden för den nationella miljöpolitiken. Vid FN:s toppmöte den 25 september 2015 antog världens stats- och regeringschefer 17 globala mål för hållbar utveckling⁶ och Agenda 2030.

3.1. Nationella miljömål och FN:s globala mål för hållbar utveckling

Enligt miljöledningsförordningen 8 § ska myndigheternas miljöpolicy och miljömål bidra till en hållbar utveckling och till att nå de nationella miljökvalitetsmålen. De 16 miljökvalitetsmålen uttrycker den ekologiska dimensionen av politiken för hållbar utveckling och konkretiserar även miljöbalkens mål om att främja hållbar utveckling. Syftet med det nationella miljömålssystemet är att ge ett strukturerat miljöarbete och en systematisk uppföljning av miljöpolitiken.

Det nationella miljömålssystemet är uppbyggt av

- ett generationsmål, med strecksatser, som anger inriktningen för den samhällsomställning som behöver ske inom en generation för att nå miljökvalitetsmålen,
- 16 miljökvalitetsmål som anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till,
- ett antal etappmål som anger steg på vägen till miljökvalitetsmålen och generationsmålet, och
- indikatorer vilka används i uppföljningen för att mäta hur arbetet med målen fortskrider

Världens länder har åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 fram till år 2030 leda världen mot en hållbar och rättvis framtid. Utgångspunkten är de 17 globala målen för hållbar utveckling:

1. Ingen fattigdom
2. Ingen hunger
3. God hälsa och välbefinnande
4. God utbildning för alla
5. Jämställdhet
6. Rent vatten och sanitet
7. Hållbar energi för alla

⁵ www.miljomal.se

⁶ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/globala-mal-for-hallbar-utveckling/>

8. Anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt
9. Hållbar industri, innovationer och infrastruktur
10. Minskad ojämlikhet
11. Hållbara städer och samhällen
12. Hållbar konsumtion och produktion
13. Bekämpa klimatförändringarna
14. Hav och marina resurser
15. Ekosystem och biologisk mångfald
16. Fredliga och inkluderande samhällen
17. Genomförande och globalt partnerskap

Under 2016 har 62 nationella myndigheter och länsstyrelserna redovisat sina bedömningar av vilka mål och delmål i agendan som deras respektive verksamheter har störst inverkan på, både på nationell och internationell nivå.

3.1.1. Ansvar i det nationella miljömålssystemet

I dag har 26 nationella myndigheter och länsstyrelserna ett utpekat ansvar i miljömålssystemet. Ansvaret innebär att myndigheten inom sitt verksamhetsområde ska verka för att målen inom miljömålssystemet nås. Ansvaret är infört i myndigheternas instruktioner.

I myndigheternas miljöarbete är de nationella miljömålen vägledande. Generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen brukar t.ex. ingå i myndigheternas miljöutredningar, finnas beskrivna i miljöpolicy och ligga som underlag för myndigheternas interna miljömål. I 1 kap. 2 § regeringsformen⁷ står att ”det allmänna skall främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”.

3.2. Definition av miljöpåverkan

Inom ramen för miljöledningssystemet anges att myndigheternas aktiviteter kan ha en indirekt och/eller direkt miljöpåverkan som kan leda till en positiv eller negativ förändring av tillståndet i miljön.

Enligt miljöledningsförordningen 2 § definieras myndigheternas indirekta miljöpåverkan enligt följande:

”Indirekt miljöpåverkan är en negativ eller positiv förändring i miljön som uppkommer som ett resultat av att någon annan än myndigheten vidtar en åtgärd som en följd av att myndigheten har meddelat föreskrifter eller fattat något annat beslut, gett råd, genomfört utbildning eller lämnat information”.

⁷ Regeringsform (2011:109)

Ett universitets utbildningar och forskningsprojekt på miljöområdet kan få en positiv indirekt miljöpåverkan då studenterna senare i sitt yrkesverksamma liv arbetar med åtgärder som leder till en positiv förändring i miljön. Beslut om upprättande av ett Naturum i en nationalpark kan ha en positiv indirekt miljöpåverkan på besökarna som i sitt handlande blir mer miljömedvetna och vidtar åtgärder som på sikt leder till en förändring i miljön. Beslutet kan också ha en indirekt negativ miljöpåverkan då det krävs transporter för att kunna komma till nationalparken. Transporterna leder till ökade utsläpp till luft som leder till markförsurning och klimatförändringar.

Enligt miljöledningsförordningen 2 § definieras myndigheternas direkta miljöpåverkan enligt följande:

”Direkt miljöpåverkan är en negativ eller positiv förändring i miljön som uppkommer som ett resultat av myndighetens verksamhet och som inte är indirekt miljöpåverkan.

Myndighetens användning av kontorslokaler kan ge upphov till en direkt positiv miljöpåverkan genom att det sätts upp solceller på taket som på sikt bidrar till att energianvändningen från icke förnyelsebara källor minskar. Myndighetens tjänsteresor och transporter ger upphov till en direkt negativ miljöpåverkan genom de utsläpp som sker till luft och som leder till en ökad markförsurning och till förändringar i klimatet.

I standarden ISO 14001 används begreppet miljöaspekter⁸, vilket är den del av en organisations aktiviteter som påverkar miljön. Miljöpåverkan enligt ISO 14001 är en positiv eller negativ förändring i miljön som helt eller delvis påverkas av en organisations miljöaspekter. Tjänsteresor orsakar utsläpp av koldioxid till luft. Utsläppen till luft är en miljöaspekt som ger en miljöpåverkan. I EMAS-förordningen används begreppet miljöaspekt på samma sätt som i ISO 14001.

Den aktivitet hos myndigheten som har en större miljöpåverkan än andra aktiviteter anses ha en betydande miljöpåverkan då den bidrar i större utsträckning till en positiv eller negativ förändring av miljötillståndet. Därför bör aktiviteter med en betydande miljöpåverkan prioriteras inom myndighetens miljöledningssystem. Begreppet betydande miljöpåverkan är centralt i miljöledningsarbetet. Vad som är *betydande* är relativt och bedöms av respektive myndighet genom att en värderingsmodell används för att bedöma vilka aktiviteter som ger upphov till en betydande miljöpåverkan.

⁸ ISO 14001:15 Definitioner 3.2.2 miljöaspekt delar av en organisations (3.1.4) aktiviteter/verksamhet eller produkter eller tjänster som påverkar eller kan påverka miljön (3.2.1)

3.3. Skyldighet att ha ett miljöledningssystem

Myndigheter som omfattas av miljöledningsförordningen har enligt 3§ en skyldighet att ha ett miljöledningssystem. Myndigheternas miljöledningssystem är verktyget för att integrera miljöhänsyn i myndighetens verksamhet så att hänsyn tas till verksamhetens miljöpåverkan. Det är viktigt att miljöledningssystemet inte blir ett sidosystem utan integreras i myndighetens styrning av verksamheten.

Myndigheter som har en betydande miljöpåverkan bör också registrera sin verksamhet enligt EMAS eller certifiera sin verksamhet enligt den internationella standarden för miljöledning ISO 14001:2015. Varje myndighet gör en egen bedömning om certifiering eller registrering bör ske.

4. Miljöledningssystemets syfte och ingående delar

Myndigheterna har ett ledningssystem för att kunna styra verksamheten utifrån kraven i myndighetsförordningen och de uppdrag som ges i instruktionen och regleringsbrevet. Miljöledningssystemet är den del av myndighetens ledningssystem som syftar till att styra myndighetens miljöarbete så att det integreras i verksamheten enligt kraven i miljöledningsförordningen.

Målet med miljöledningssystemet är att genom ett systematiskt och långsiktigt miljöarbete förbättra myndighetens miljöprestanda. Miljöledningssystemets struktur bygger på den s.k. PDCA-modellen (Plan, Do, Check and Act). I figur 1 beskrivs en svensk version av modellen (planera, genomföra, följa upp och förbättra).



Figur 1. Arbetet med ständig förbättring är en iterativ process utgående från en organisations miljöpolicy och ledningens ansvar i stegen planera, genomföra, följa upp och förbättra

Under avsnitt 4 beskrivs vilka krav som ställs på ett miljöledningssystem utifrån kraven i miljöledningsförordningen. Tolkningen av kraven bygger på best practice i överensstämmelse med kraven i ISO 14001 och EMAS.

4.1. Ledningens ansvar och åtaganden

Miljöarbetet är en strategisk fråga som måste beaktas av myndighetens högsta ledning. Högsta ledningens engagemang är avgörande för att säkerställa att miljöpolicyen genomsyrar hela organisationens arbete och för att de interna miljömålen ska uppnås. Högsta ledningen har ansvaret för att stödja relevanta ledningsroller på olika nivåer i organisationen och beslutar om vad som förväntas av chefer och medarbetare inom ramen för miljöledningssystemet.

Ledningen ska kontinuerligt främja att miljöarbetet utvecklas och förbättras och tillsätta nödvändiga resurser. Högsta ledningen har ansvaret för att miljöledningssystemet integreras som en del i myndighetens övergripande ledningssystem.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Myndighetschefen beslutar om vilka ansvariga funktioner som har till uppgift att integrera och upprätthålla miljöledningsarbetet inom ramen för sina ansvarsområden och genomföra åtgärder för att minska myndighetens miljöpåverkan. Det kan ske genom att befintlig beskrivning av roller, ansvar och befogenheter kompletteras med ansvaret för miljöledningssystemet. Förslagsvis ingår beskrivningen i myndighetens arbetsordning och beslutsordning

Det är viktigt att chefer på olika nivåer känner ett ägarskap och visar att miljöarbetet är viktigt och att det integreras i både i linjearbetet och i det utvecklingsarbete som sker på myndigheten. Utan ledningens engagemang är det svårt att driva ett systematiskt miljöarbete.

Ansvaret för cheferna innebär följande:

- besluta om omvärlds- och intressentanalyser,
- säkerställa att miljöutredningar genomförs,
- kommunicera internt och externt om myndighetens miljöpolicy och myndighetens betydande miljöpåverkan,
- säkerställa att interna miljömål och åtgärder upprättas och att dessa finns med i verksamhetsplaneringen och uppföljningen,
- säkerställa att det finns resurser för att upprätthålla och utveckla miljöledningsarbetet,
- säkerställa att personal och konsulter erhåller nödvändig information och utbildning,
- säkerställa att det finns rutiner för att miljöarbetet beaktas i verksamhetsprocesserna och de stödjande och styrande processerna,
- säkerställa att det finns rutiner för att övervaka och kontrollera miljöarbetet och att korrigerande åtgärder vidtas om avvikelser uppstår,
- säkerställa att interna miljörevisioner genomförs och
- säkerställa att ledningens genomgång genomförs.

4.2. Miljöpolicy

Myndighetens högsta ledning har ansvaret för att besluta om miljöpolicy som är en kort offentlig förklaring avseende myndighetens avsikter och engagemang för att förbättra sitt resultat på miljöområdet (miljöprestanda). Miljöpolicy kan vara en del av andra policydokument t.ex. som en del av en verksamhets- eller hållbarhetspolicy som innehåller andra aspekter än miljö. Ledningen ansvarar för att miljöpolicy kommuniceras både internt och externt och uppdateras vid behov.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Myndighetschefen ger i uppdrag till ansvarig funktion att ta fram ett förslag till miljöpolicy och fattar sedan efter en intern beredning beslut om miljöpolicy. Det brukar vara miljösamordnaren som tar fram ett förslag till miljöpolicy.

Den dokumenterade miljöpolicy bör vara känd av alla medarbetare och de som arbetar på uppdrag av myndigheten. Den bör vara kortfattad, inte längre än en sida, utformad så att den är hållbar över tid och rum och revideras när verksamheten väsentligt förändras. Miljöpolicy bör vara anpassad till myndighetens uppdrag så att det går att utläsa vilken myndighet och verksamhet som policyn gäller för och därmed vilken typ av miljöpåverkan verksamheten kan ge upphov till. Miljöpolicy utformas så att den kan utgöra grunden för att fastställa och följa upp de interna miljömålen.

Miljöpolicy bör innehålla

- kort beskrivning av myndighetens uppdrag och inom vilka processer miljö särskilt kan vägas in,
- hänvisning till allmänna principer om hållbar utveckling och en koppling till de nationella miljömålen⁹ och FN:s globala mål för hållbar utveckling,
- en beskrivning av den betydande positiva och negativa miljöpåverkan
- ett åtagande om att
 - skydda miljön,
 - arbeta med att förebygga miljöpåverkan,
 - arbeta med ständig förbättring,
 - följa gällande författningar och andra krav

Miljöpolicy kommuniceras av ledningen på olika nivåer inom myndigheten både till interna och externa intressenter samt tillgängliggörs för allmänheten på myndighetens hemsida.

Ett bra sätt kan vara att kommunicera miljöpolicy i samband med introduktionsutbildningar och vid olika interna och externa möten samt att den finns med i presentationsmaterial som beskriver myndighetens verksamhet.

⁹ Generationsmålet, de nationella miljö kvalitetsmålen och etappmålen

Interna och externa miljörevisorer granskar miljöpolicy och utvärderar hur den följs. Hur miljöpolicy följs av leverantörer och andra som arbetar på uppdrag av myndigheten tas upp av ansvariga i samband med uppföljningen av olika avtal och överenskommelser.

Myndighetschefen bör fortlöpande följa upp miljöpolicy och utvärdera den i samband med att miljöledningssystemet och myndighetens miljöprestanda följs upp i myndighetens ledningsgrupp.

4.3. Roller, ansvar, befogenheter och resurser

Högsta ledningen beslutar utifrån omfattningen av miljöledningssystemet vilka resurser som behövs och identifierar roller, ansvar och befogenheter inom miljöledningssystemet. Roller, ansvar och befogenheter kan med fördel kommuniceras av ledningen på olika nivåer inom myndigheten så att miljöarbetet genomsyrar hela verksamheten.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Miljöledningssystemet ska integreras i verksamheten. Det sker bl.a. genom att roller, ansvar och arbetsuppgifter inom miljöarbetet beskrivs i befintliga besluts- och arbetsordningar. Beskrivning av roller, ansvar och befogenheter kan beroende på myndighetens storlek och miljöpåverkan variera. Vissa myndigheter har på sitt intranät beskrivningar av de anställdas roller och arbetsuppgifter. I en liten myndighet sköts flertalet av uppgifterna av några få personer. Ett enkelt organisationsschema eller tydliga instruktioner kan räcka för att klargöra ansvaret.

Miljösamordnaren brukar utses av ledningen och är den ansvarige handläggaren för frågor som rör införande och upprätthållande av miljöledningssystemet. Miljösamordnaren är en resursperson som kan ge stöd till ledningen på olika nivåer i organisationen och till medarbetare med ett ansvar inom ramen för miljöledningssystemet.

Inom stora myndigheter räcker det kanske inte med en miljösamordnare. Miljörepresentanter eller miljöombud kan då utses på varje avdelning inom myndigheten. Dessa har inte samma övergripande ansvar som miljösamordnaren, men har ansvar för att driva på det konkreta miljöarbetet vid avdelningen och rapporterar till miljösamordnaren. Funktionsbeskrivningar för miljösamordnaren och miljörepresentanter eller motsvarande bör fastställas och dokumenteras.

Ledningen på olika nivåer inom myndigheten bör säkerställa att varje medarbetare känner till sitt ansvar och arbetsuppgifter i miljöledningssystemet. Det kan gälla de som arbetar med remisser, vägledning, upphandlingar, hantering av avfall osv. I samband med rekrytering av ny personal och vid introduktionen av nyanställda kan roller och ansvar inom miljöledningssystemet tas upp.

Personella resurser med rätt kompetens och engagemang är nödvändigt, men lika viktigt är att det avsätts en budget för att driva miljöledningsarbetet framåt. I början

måste framförallt resurser avsättas för uppbyggnad av systemet vilket brukar ske i projektform under en begränsad tid.

När systemet är infört ska miljöledningsarbetet vara integrerat i verksamheten och resurserna finnas tillgängliga på olika avdelningar beroende på vilka miljömål och satsningar man väljer att fokusera på. Det är viktigt att resurserna för att upprätthålla och utveckla miljöledningssystemet avsätts inom ramen för myndighetens ordinarie verksamhet och budgetprocess.

4.4. Miljöledningssystemets omfattning

Enligt miljöledningsförordningen så omfattas miljöledningssystemet av hela myndighetens verksamhet inbegripet samtliga orter där myndigheten finns och både myndighetens aktiviteter med indirekt och direkt miljöpåverkan. Det innebär att en avgränsning inte kan göras så att t.ex. tjänsteresor eller vissa byggnader exkluderas.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

För att avgöra omfattningen av miljöledningssystemet kan ledningen behöva diskutera gränsdragningar till departement, myndigheter och andra samarbetspartners utifrån vad myndigheten kan kontrollera och påverka utifrån de uppdrag som myndigheten har.

Som underlag till denna avgränsning kan resultatet från genomförd omvärlds- och intressentanalys, se avsnitt 4.5.1, användas. Där har externa faktorer som påverkar miljöarbetet och viktiga intressenters krav och förväntningar på miljöledningssystemet identifierats.

Myndighetschefen bör fatta beslut om miljöledningssystemets omfattning medan chefer på olika nivåer kommunicerar omfattningen både internt och externt. Omfattningen av miljöledningssystemet blir avgörande för det fortsatta arbetet med att införa och upprätthålla systemet.

4.5. Miljöutredning

4.5.1. Omvärlds- och intressentanalys

Som en del i miljöutredningen bör myndigheten genomföra en omvärldsanalys för att identifiera vilka interna och externa faktorer som påverkar myndighetens miljöarbete. Syftet är att öka förståelsen för i vilka sammanhang myndigheten verkar och hur dessa kan påverka myndighetens förmåga att hantera sina miljöfrågor. De yttre faktorerna relaterar till hur myndigheten genom sin verksamhet påverkar miljön och hur förändringar i miljön i sin tur kan påverka hur myndighetens verksamhet kan bedrivas på nationell och internationell nivå. Andra omvärldsfaktorer som kan påverka myndighetens miljöarbete är t.ex. nya tvingande krav, ändrade budgetförutsättningar, förändringar i myndighetens uppdrag och

effektiviseringsåtgärder inom staten. Alla som berör eller berörs av myndighetens verksamhet är intressenter. Det är viktigt att identifiera intressenterna och föra en kontinuerlig dialog med dem för att få reda på vad de förväntar sig av myndigheten.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Myndighetens ledningsgrupp bör genomföra en omvärlds- och intressentanalys. Den blir då ett viktigt underlag till myndighetens miljöutredning för att bedöma vilka miljöfrågor som har en betydande miljöpåverkan samt identifiera vilka huvudintressenterna är. Det är lämpligt att integrera analysen i de rutiner som myndigheterna redan har när de genomför omvärldsanalyser, trendspaningar och SWOT-analyser¹⁰. I samband med analysen fastställs vilka interna och externa intressenter som är relevanta för miljöarbetet och i dialog avgörs vilka av deras behov och förväntningar som påverkar miljöledningsarbetet. Resultatet av intressentanalysen används för att identifiera vilka författningar och andra krav som myndigheten ska följa. Resultatet från både omvärlds- och intressentanalysen dokumenteras och uppdateras årligen i samband med att arbetet med den kommande verksamhetsplaneringen startar.

De interna intressenterna utgörs av medarbetare och en dialog med dessa bör föras kring arbetet med att minska myndighetens miljöpåverkan. Bland de interna intressenterna finns bl.a.:

- Högsta ledningen – beslutar bl.a. om styrande dokument som policys, planer och strategier.
- Ledningen – prioriterar och fattar olika typer av beslut, beviljar avvikelser från policys.
- Olika funktioner – vägleder, tar fram statistik inför planering, uppföljning och rapportering, genomför åtgärder.
- Handläggare – bidrar med expertkompetens t.ex. miljösamordnare stödjer med miljökompetens, handläggare väger in miljö i genomförandet av uppdrag och upphandlare ger förslag på miljökrav vid upphandling.

Den årliga nationella uppföljningen av miljö kvalitetsmålen och den fördjupade utvärderingen på miljöområdet som genomförs vart fjärde år inom ramen för miljömålssystemet kan användas i analysen av de externa och interna faktorer som kan påverka myndighetens miljöledningsarbete.

Flera myndigheter gör olika former av intressentanalyser, t.ex. i form av kundundersökningar och för dialoger med de väsentligaste samverkansparterna på nationell och internationell nivå. Exempel på externa intressenter avseende myndigheternas miljöarbete på den nationella nivån är främst regering och riksdag. Från dessa kommer bl.a. kraven att styra mot generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen. Riksdagen och regeringen ställer krav på åtgärder genom

¹⁰ SWOT - Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.

lagar och förordningar. Myndigheter ställer krav via föreskrifter och ger stöd genom vägledning. Även myndigheter, länsstyrelser, kommuner, näringslivet, massmedia, icke-statliga organisationer som t.ex. Greenpeace, och enskilda medborgare har förväntningar på myndigheternas miljöarbete.

På internationell nivå påverkas myndigheternas miljöarbete genom olika internationella samarbeten och därmed av FN:s globala mål för hållbarhet. Genom medlemskapet i EU följer Sverige relevanta EU-direktiv och förordningar och samarbetar med en rad andra medlemsländer.

4.5.2. Identifiering av myndighetens betydande miljöpåverkan

Högsta ledningen har ansvaret för att identifiera vilka aktiviteter som har en miljöpåverkan. Syftet är att utreda vilka av dessa som ska prioriteras i myndighetens fortsatta miljöledningsarbete. Den metod och de kriterier som har använts i miljöutredningen för att bedöma vilka aktiviteter som har en betydande miljöpåverkan dokumenteras. Myndighetens betydande miljöpåverkan bör kommuniceras internt inom myndigheten och externt till olika intressenter där förväntningar och krav finns på redovisning och rapportering av myndighetens miljöarbete.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Miljöutredningen är i första hand en nulägesanalys av sambanden mellan myndighetens aktiviteter och miljöpåverkan. Det är viktigt att miljöarbetet inte fokuserar för mycket på aktiviteter som uppenbart påverkar miljön endast i liten omfattning.

En ansvarig chef och en medarbetare som arbetar med att praktiskt genomföra myndighetens miljöutredning behöver utses för att hålla samman genomförandet av miljöutredningen. Det kan vara en projektledare som får i uppdrag att införa miljöledningssystemet eller en medarbetare, som t.ex. arbetar med verksamhetsutveckling, som har goda kunskaper om verksamheten, dess processer och aktiviteter och kan sätta dem i relation till miljöfrågorna.

Det är sedan viktigt att information inhämtas från berörda delar av verksamheten, både från dem som ansvarar för den direkta respektive indirekta miljöpåverkan.

För att miljöutredningen ska genomföras med rätt fokus inleds arbetet med att omfattningen av miljöledningssystemet identifieras. Alla ingående delar bör tydligt framgå, dvs. verksamhet, lokaler och personal.

För varje process/verksamhet rekommenderas att följande beskrivs:

- Omvärlds- och intressentanalys
- Analys av miljöpåverkan i verksamhetsprocessen
- Efterlevnad av författningar och andra krav
- Risker och möjligheter
- Sammanfattning och värdering av miljöpåverkan

Myndigheternas klassificeringsstruktur för ärendeprocesser och andra processer som redan finns kan användas som ett stöd i arbetet med att välja ut processer/verksamheter som har aktiviteter med en betydande miljöpåverkan. I denna analys kan även ingå att bedöma myndighetens bidrag till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

För att bedöma om aktiviteter har en betydande miljöpåverkan behöver myndigheten utgå från en värderingsmodell som visar hur myndigheten kommit fram till att en viss miljöpåverkan bedömts som betydande. Det finns olika typer av värderingsmodeller för att göra denna bedömning. I vissa fall så kvantifieras aktivitetens mängd och omfattning och i vissa fall där det inte är möjligt så får miljöpåverkan bedömas utifrån kvalitativa resonemang. Det viktiga är att modellen är hållbar över tid och rum och att det framgår tydligt hur bedömningen har gjorts.

Resultatet från bedömningen av miljöpåverkan utifrån värderingsmodellen ska dokumenteras och informationen kan t.ex. föras över till en förteckning över aktiviteter och dess miljöpåverkan, positiv och negativ, samt information om vilka aktiviteter som har bedömts ha en betydande miljöpåverkan och som ska ligga till grund för miljöledningsarbetet.

Första gången miljöutredningen genomförs så är det ett omfattande arbete att få fram vilka aktiviteter som har en betydande miljöpåverkan. Därefter sker en fortlöpande uppdatering av miljöutredningen eftersom bedömningen om aktiviteterna har en betydande miljöpåverkan kan skifta från år till år bl.a. beroende på myndighetens uppdrag. Uppdateringen av miljöutredningen bör ske i samband med den årliga verksamhetsplaneringen då nya interna miljömål ska upprättas eller då verksamheten väsentligt förändras genom t.ex. att ny verksamhet tillkommer eller faller bort. Det bör vara myndighetschefen som beslutar om miljöutredningen och om vad som ska bedömas som betydande miljöpåverkan utifrån miljöutredningens resultat.

4.5.3. Författningar och andra krav

Utifrån genomförd intressentanalys ansvarar högsta ledningen för att fastställa vilka författningar och andra krav, t.ex. avtal och överenskommelser, som är gällande på miljöområdet och hur dessa regler tillämpas och efterföljs inom myndigheten. Det brukar ske i samband med att miljöutredningen genomförs för första gången. Sammanställningen ska omfatta de författningar som myndigheten är skyldig att följa i form av lagar, förordningar och föreskrifter. Den bör också omfatta de krav som myndigheten frivilligt valt att följa t.ex. genom ingångna avtal, överenskommelser samt nationella och internationella standarder inom specifika områden. Ledningen bör årligen, t.ex. i samband med interna miljörevisioner, följa upp att författningar och andra krav följs.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Den medarbetare som har fått ansvaret för att miljöutredningen ska genomföras ser till att författningar och andra krav kartläggs för de aktiviteter som har en miljöpåverkan. Det bör ske i samverkan med dem inom myndigheten som har ett ansvar för aktiviteter med miljöpåverkan för att skapa delaktighet och förståelse för de rutiner som finns för att säkra efterlevnaden av lagar och andra krav.

Resultatet från kartläggningen över vilka författningar och andra krav, t.ex. avtal och överenskommelser, som är gällande sammanställs i en lista som uppdateras årligen i samband med att miljöutredningen ses över.

Att skriva en förteckning över gällande författningar och andra krav ger en översikt. Listan är lätt att uppdatera och kan användas i samband med att uppföljningen av kraven ska ske. I första hand är det miljöbalken och tillhörande förordningar som berör myndigheternas verksamhet, men vissa specialkrav kan finnas på verksamheten. Olika former av avtal och överenskommelser som myndigheten själv valt att ingå omfattas av kraven t.ex. i samband med utkontraktering av verksamhet.

Ledningen, miljösamordnaren och en jurist på myndigheten behöver ha kunskap om de författningar och andra krav som berör myndighetens verksamhet. Det är viktigt att tydliggöra att ansvaret för att kraven följs inte är ett ansvar för miljösamordnaren utan följer av myndighetens beskrivning av roller, ansvar och befogenheter.

Ledningen ska fortlöpande följa upp och kontrollera hur författningar och andra krav följs och resultatet ska tas upp i samband med ledningens genomgång av miljöledningsarbetet.

4.5.4. Risker och möjligheter

Högsta ledningen bör identifiera de risker och möjligheter som kan påverka myndighetens förmåga att nå önskat resultatet med miljöledningsarbetet. Risker och möjligheter kan bero på såväl interna som externa omständigheter som påverkar arbetet med den betydande miljöpåverkan, möjligheten att följa författningar och andra krav och att nå de interna miljömålen.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Den medarbetare som har ansvaret för att miljöutredningen genomförs bör också kartlägga risker och möjligheter för de aktiviteter som har miljöpåverkan. Det sker i samverkan med dem inom myndigheten som har ett ansvar för aktiviteter med miljöpåverkan och dem som arbetar med myndighetens riskarbete.

Flertalet myndigheter har ett aktivt riskarbete som följer av förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll. Där så är möjligt bör den modell som redan är

etablerad för myndighetens riskarbete användas i samband med att miljöutredningen genomförs för att identifiera den betydande miljöpåverkan, risker med att författningar och andra krav inte följs och risken för att de interna miljömålen inte nås.

4.6. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen

Enligt miljöledningsförordningen ska myndigheten ha en handlingsplan för arbetet med att nå miljömålen dvs. myndighetens interna miljömål. För att miljöledningssystemet ska hanteras integrerat i verksamheten bör handlingsplanen vara en del av myndighetens befintliga dokument för planering, genomförande och uppföljning av verksamheten. Även ansvarsfördelningen som ska gälla i arbetet med att följa miljöpolicy och nå miljömålen ska framgå av handlingsplanen. Arbetet med att följa planen ska dokumenteras, redovisas, följas upp och revideras

Ledningen ansvarar för att interna miljömål upprättas för att minska myndighetens negativa och öka den positiva miljöpåverkan. När ledningen upprättar de interna miljömålen bör hänsyn tas till den betydande miljöpåverkan som framkommit i samband med miljöutredningen, intressenters krav och förväntningar, gällande författningar och andra krav och de risker och möjligheter som har identifierats. Hänsyn tas också till vad som är tekniskt och resursmässigt möjligt för myndigheten.

De interna miljömålen bör vara i överensstämmelse med miljöpolicy. De ska vara uppföljningsbara och om möjligt mätbara. De ska också vara dokumenterade och hållas aktuella genom att de ses över och uppdateras minst vart tredje år. När myndigheten upprättar de interna miljömålen ska det framgå vilka åtgärder som ska vidtas, när de ska vara genomförda, vilka resurser som krävs, ansvarig och hur effekterna och resultatet ska följas upp och utvärderas så att arbetet fortlöpande kan förbättras. Ledningen beslutar om de interna miljömålen och åtgärderna för att nå dessa.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

De interna miljömålen bör bygga på den betydande miljöpåverkan som identifierats i miljöutredningen. Miljömålen ska omfatta både den indirekta och direkta miljöpåverkan och gärna avse både den positiva och negativa miljöpåverkan. Även mål för att ställa miljökrav i upphandling när det är relevant bör upprättas. För att underlätta den årliga måluppfyllelsen är det lämpligt att upprätta mål på årsbasis, alternativt som delmål, för att nå mål som sätts på längre sikt och som kan ta flera år att nå. Resurser för miljömålsarbetet bör beaktas inom ramen för myndighetens budgetprocess.

Trots att de interna målen ska baseras på aktiviteter med betydande miljöpåverkan behöver inte alla dessa aktiviteter förses med mål. Målen bör formuleras utifrån

begreppet ”SMARTA” mål (Specifikt, Mätbart, Accepterat, Realistiskt, Tidsbestämt och Avgränsat). Mål kan också formuleras för miljöpåverkan som är enkel att åtgärda och som ger en intäkt, trots att den inte är betydande. Det är ingen nackdel eftersom det kan gälla symbolhandlingar, och vissa miljömål kan formuleras enbart därför att de är viktiga för medarbetarna.

När miljömålen formuleras är det viktigt att engagera medarbetare och myndighetens ledning. Det är bra om personalen eller nyckelpersoner med kunskap om verksamheten föreslår miljömål och åtgärder samt utformar beslutsunderlag till ledningen. Det är viktigt att sätta en realistisk tidsperiod för att nå målen. Myndigheter tidsätter ofta för ett år i taget, men två eller tre år kan passa myndigheten bättre. Målen bör sättas under samma tidsperiod som myndighetens verksamhetsplan eller annan strategisk plan. Det kan också finnas andra satsningar eller projekt som myndigheten driver där miljömål formuleras.

Miljömålen bör vara relevanta för myndighetens organisation och struktur. För en liten myndighet kan det vara bra att formulera mål som gäller hela verksamheten medan det för en stor organisation kan passa bättre att centralt formulera mål som varje avdelning sedan får anpassa till sin egen verksamhet genom mer detaljerade mål med egna åtgärder. Vinsterna med detta är att åtgärderna för att nå miljömålen blir förankrade i verksamheten och inriktas på det väsentliga för varje avdelning.

Även om nya interna miljömål inte upprättas för en viss miljöpåverkan, t.ex. för att tidigare satta mål har uppnåtts, så kan man fortsätta att mäta denna miljöpåverkan för att snabbt kunna vidta åtgärder om utvecklingen går åt fel håll.

4.7. Kompetens och medvetenhet

Ledningen har ansvaret för att identifiera och besluta om vilken miljökompetens och medvetenhet som behövs för att införa, upprätthålla och utveckla miljöledningssystemet. Detta gäller både för anställd personal och personal som arbetar på uppdrag av myndigheten.

Personalen bör ha rätt utbildning och erfarenhet men också vara medveten om myndighetens miljöpolicy, betydande miljöpåverkan, förstå vikten av att arbeta med miljöfrågor inom sina specifika ansvarsområden och väga in miljö i samband med myndighetsutövningen t.ex. beslutsfattande. Det är också viktigt att medarbetarna förstår vad som kan inträffa om inte vissa rutiner följs för t.ex. hantering av olika lagkrav. Ledningen ska fortlöpande följa upp och utvärdera personalens kompetens och medvetenhet på miljöområdet.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Miljöutbildning är ett viktigt verktyg för att integrera och förankra miljöarbetet som en naturlig del i verksamheten. Ledningen och alla medarbetare bör få en grundläggande miljöutbildning och information om miljöledningssystemet. Efter genomförd grundutbildning kan kommande miljöutbildningar integreras i

myndighetens utbildningsprogram och medarbetarnas behov av miljöutbildning kan planeras och följas upp genom befintliga rutiner för utvecklingsamtal.

Eftersom miljöledningssystemet berör medarbetarna på olika sätt bör varje personalkategori få utbildning som är anpassad till deras specifika arbetsuppgifter. Detta krävs för att medarbetarna ska kunna bidra till det praktiska miljöarbetet på bästa möjliga sätt. Miljöutbildningar bör dokumenteras på samma sätt som övrig utbildning.

När miljöledningssystemet väl är infört är det viktigt att inte glömma bort den personal som har nyanställts och konsulter som arbetar på uppdrag av myndigheten. De behöver få motsvarande information om myndighetens miljöledningsarbete och hur det påverkar deras arbete. Regelbundna miljöutbildningar behöver hållas för nyanställda och vid behov för konsulter.

4.8. Extern och intern kommunikation

Ledningen bör ansvara för att identifiera och fastställa vilken relevant information om myndighetens miljöledningssystem som behöver kommuniceras både internt och externt. Det bör framgå av en kommunikationsplan vilken information som ska inkluderas, till vilken målgrupp, hur och när den ska kommuniceras. Myndigheten bör också beskriva hur förfrågningar från interna och externa intressenter om myndighetens miljöarbete tas om hand och dokumenteras. Den interna kommunikationen bör genomsyra olika nivåer och funktioner inom myndigheten och ges till alla anställda.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Ledningen bör besluta om vilka kommunikationskanaler som ska användas för att nå ut med information om myndighetens miljöarbete, både internt till personalen och till externa intressenter. Det sker i samverkan med myndighetens kommunikationsansvariga.

Kommunikationen är viktig för att synliggöra miljöarbetet och integrera det som en naturlig del i verksamheten. Syftet med kommunikationen är att hålla personalen och externa intressenter informerade om vad som händer inom miljöarbetet och att ta emot synpunkter på myndighetens miljöarbete. Miljöledningsarbetet bör kommuniceras internt vid ledningsgruppsmöten, arbetsplatsträffar och specifika informationstillfällen för att engagera personalen. Det kan också ske via nyhetsbrev och myndighetens intranät och miljöredovisning.

Ledningen bör informera medarbetarna om hur myndighetens miljöarbete går. Uppföljning och användning av nyckeltal har en central roll för att få med sig de anställda på myndigheten. Nyckeltalen är lätta att kommunicera vilket gör dem till bra instrument för att föra ut resultatet av miljöarbetet. Informationen kan sättas upp på anslagstavlor, affischeras i fikarummen, skickas ut via e-post eller publiceras på intranätet.

Myndighetens miljöarbete bör vara tydligt och synliggöras för alla medarbetare. För att involvera medarbetarna och skapa engagemang bör det även finnas ett

etablerat arbetssätt för att ta emot och behandla medarbetarförslag. Ett kontaktformulär på intranätet kan vara en enkel lösning.

Ledningen bör ha ett ansvar att kommunicera och föra en dialog om miljöarbetet externt med olika samarbetspartners på nationell och internationell nivå. Miljöarbetet kan kommuniceras externt via myndighetens webbplats, via informationsmaterial, i årsredovisningen eller i en miljöredovisning. Myndigheten bör även skapa möjlighet för externa parter att lämna förslag och ha ett arbetssätt för att ta emot och behandla dessa.

Information bör också ges till myndighetens leverantörer och konsulter. Om myndigheten är miljödiplomerad eller har någon annan miljöcertifiering så kan certifieringslogotypen användas i den externa kommunikationen.

4.9. Dokumentation

Ledningen bör besluta i vilken omfattning miljöledningsarbetet på myndigheten ska dokumenteras för att det ska genomföras och följas upp. Det kan skilja sig åt beroende på vilka, processer, produkter och tjänster som omfattas av myndighetens uppdrag.

Det primära för ledningen bör dock vara att miljöledningssystemets genomförande blir effektivt och att myndighetens miljöprestanda förbättras, inte att det finns ett komplext dokumenterat informationssystem.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Ledningen bör ansvara för att det finns information om miljöledningssystemet och att där så är möjligt att informationen integreras med annan information som rör myndighetens ledningssystem och verksamhetsprocesser. Det kan vara befintliga rutiner, mallar och checklistor som behöver kompletteras med miljöperspektivet för att verifiera att miljöledningsarbetet upprätthålls och utvecklas.

Miljöledningssystemet och dess ingående delar behöver inte beskrivas i form av en manual eller handbok utan kan beskrivas på myndighetens intranät och på myndighetens externa hemsida.

Ledningen bör ansvara för att myndigheten säkerställer att informationen är korrekt och tillgänglig, och att dess format och media är korrekta. Det bör finnas rutiner för att granska och godkänna informationen i olika dokument. Den bör hållas ordnad och arkiveras efter fastställda rutiner.

4.10. Verksamhetsstyrning och kontroll

Ledningen ansvarar för att myndigheten har rutiner för att miljöpåverkan beaktas i myndighetens verksamhetsprocesser. Rutinerna är väsentliga för att personalen ska veta hur negativ miljöpåverkan ska minimeras och positiv miljöpåverkan främjas inom ramen för deras arbetsuppgifter samt för att säkerställa att arbetet sker i

överensstämmelse med åtaganden i miljöpolicy, upprättade interna miljömål och enligt gällande författningar och andra krav.

Typen och graden av kontroll av att miljöfrågorna beaktas i verksamhetens processer beror på vilken verksamhet miljöledningssystemet omfattar samt vilken betydande miljöpåverkan respektive vilka risker och möjligheter som har identifierats. Ledningen har t.ex. ansvaret för att säkerställa att myndigheten styr eller påverkar den miljöpåverkan som är identifierad i utkontrakterade (outsourcade) verksamheter/processer. I överensstämmelse med miljöledningsförordningen ska myndigheten ställa miljökrav vid upphandling av produkter och tjänster när det är relevant enligt LOU¹¹. Vid hantering av produkter tillämpas ett livscykelperspektiv för hela leverantörskedjan. Ledningen bör ansvara för att myndigheten följer upp ställda miljökrav för att säkerställa att kraven uppfylls av de externa leverantörerna.

Ledningen ansvarar för att roller, ansvar och befogenheter för miljö och säkerhet är utpekade och att det finns processer och rutiner för att hantera eventuella miljömässiga nödsituationer och potentiella risker.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Formen för olika rutiner är mindre viktig och man bör välja det som bäst passar respektive myndighet. En rutin kan således ha olika former t.ex. som regler, riktlinjer, lathundar, IT-stöd och guider.

De rutiner som krävs för miljöledningsarbetet bör samordnas med myndighetens övriga skriftliga anvisningar och det är en fördel om samma begrepp används. Troligtvis finns det redan idag rutiner på myndigheten, t.ex. i form av resepolicy, regler för kemikaliehantering, inköpshandbok etc. I de fall det redan finns en fastställd, erkänd och spridd rutin är det bättre att utgå från den och arbeta in miljöaspekten i det befintliga dokumentet.

Rutinerna beskriver vem som ansvarar för att olika uppgifter genomförs och hur arbetet praktiskt ska gå till väga. De säkrar också att informationen och kunskapen om myndighetens arbetsgång inte går förlorad om en enskild medarbetare slutar.

Det bör t.ex. finnas rutiner för att genomföra miljöutbildningar, säkerställa att lagkraven följs och att dessa uppdateras kontinuerligt. Rutiner kan röra allt från avfallshantering till remissförfarande. Regeringen har särskilt betonat att myndigheterna ska sträva efter att miljöanpassa sina upphandlingar, där så är möjligt, vilket innebär att det är viktigt att myndigheten har rutiner för att miljöfrågorna beaktas i upphandlingsprocessen och i uppföljningen av avtal.

Det bör också finnas beskrivet hur rutinerna ska uppdateras och vem som är ansvarig för att besluta om dessa.

¹¹ Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

4.11. Kontroll av efterlevnad av författningar och andra krav

Författningar och andra krav som har tagits fram i samband med miljöutredningen ska regelbundet följas upp för att säkerställa att alla identifierade krav följs.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Ansvar för samordning av uppföljningen kan t.ex. ligga på myndighetens chefsjurist/verksjurist som utifrån arbetsordningen inhämtar information från de chefer och medarbetare som är ansvariga för att kraven följs. I samband med den interna miljörevisionen sker en granskning av de rutiner som finns för att följa kraven. Resultatet från den interna miljörevisionen följs upp i samband med ledningens genomgång.

Uppföljningen av efterlevnaden av författningar och andra krav kan också ske i samband med att miljöutredningen ses över årligen. Resultatet presenteras för ledningen.

4.12. Intern miljörevision

Den interna miljörevisionen är ett naturligt sätt att kontrollera hur väl miljöarbetet fungerar inom myndigheten och få förslag på förbättringar. Myndigheten ska minst en gång om året genomföra en intern miljörevision av miljöledningssystemet för att avgöra om systemet följer uppsatta krav enligt miljöledningsförordningen och om myndigheten förbättrar sin miljöprestanda.

Miljörevisionen ska vara upplagd så att den i första hand fokuserar på de delar av verksamheten som berör aktiviteter med en betydande miljöpåverkan. Miljörevisionen sker utifrån fastställda krav enligt miljöledningsförordningen. Hela myndigheten behöver inte genomgå en miljörevision vid samma tillfälle. Miljöledningssystemet och alla delar av myndighetens verksamhet bör under en treårsperiod genomgå en miljörevision.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Rent praktiskt innebär en miljörevision att miljörevisorn innan revisionstillfället förbereder sig genom att läsa in sig på myndighetens rutiner och annan relevant dokumentation. Miljörevisorn kontrollerar att relevanta dokument finns upprättade, är aktuella samt motsvarar de krav som miljöledningssystemet enligt miljöledningsförordningen ska uppnå.

Ett revisionschema upprättats innan så att både revisorn och andra berörda vet vad som händer under revisionen. På revisionsdagen gör miljörevisorn platsbesök ute i verksamheten och intervjuar personer ur ledningen samt annan personal med relevanta funktioner.

Platsbesöken ska säkerställa att verksamheten praktiskt följer styrande dokument som har upprättats, t.ex. rutiner, miljöpolicy och verksamhetsplaner. Intervjuerna visar hur personal och ledning upplever att miljöledningssystemet fungerar och hur ansvar och befogenheter har fördelats samt på vilket sätt det praktiska miljöarbetet genomförs.

Miljörevisorn ska vara fri från jäviga relationer med den verksamhet som revideras. En miljörevisor bör således inte revidera ett system som vederbörande själv varit med och byggt upp. Inom en myndighet kan detta lösas genom att personal från en avdelning deltar som miljörevisorer på en annan avdelning, alternativt att en miljörevisor lånas in från en annan myndighet.

Miljörevisionen resulterar i en dokumenterad revisionsrapport som talar om när revisionen är utförd, och av vem, vilka delar av verksamheten som reviderats samt resultatet av revisionen. Resultatet kan med fördel delas in i kommentarer, slutsatser, rekommendationer, avvikelser och noteringar. Avvikelsema visar i vilka delar myndigheten inte uppfyller miljöledningsförordningens krav på miljöledningssystemet. Resultatet från miljörevisionen ska presenteras i samband med ledningens genomgång. Avvikelser ska åtgärdas utifrån en fastställd tidplan och följas upp vid kommande revisioner.

4.13. Ledningens genomgång

Myndigheten ska årligen göra en genomgång av miljöledningssystemet och följa upp resultatet av arbetet. Detta kan ske i samband med ledningens genomgång genom att högsta ledningen får nödvändig information för att kunna säkerställa att miljöledningssystemet är i överensstämmelse med kraven i miljöledningsförordningen och att myndigheten förbättrar sin miljöprestanda. Ledningens genomgång är därmed verktyget på strategisk nivå för att följa upp effektiviteten i miljöledningssystemet. Det är ett bra tillfälle för chefer och medarbetare att lägga fram förslag till ledningen på konkreta åtgärder och förbättringar av miljöarbetet.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Ledningens genomgång bör genomföras regelbundet, förslagsvis vid ordinarie ledningsgruppsmöten. Det är rimligt att ledningen har sin genomgång två gånger om året. En variant kan vara att ledningens genomgång genomförs en gång på hösten, i samband med kommande års budgetarbete då miljömål och aktiviteter för nästkommande år beslutas, och en gång i början av våren då resultatet från miljöutredningen kan presenteras och föregående års mål och aktiviteter avrapporteras. En annan variant är att varje ledningsgruppsmöte och t.ex. tertiäl- eller kvartaluppföljningar ses som delar i ledningens genomgång. På det här sättet är ledningens löpande diskussioner, uppföljning, analyser och beslut också delar av ledningens genomgång.

Det brukar vara miljösamordnaren som tar fram dagordning till ledningens genomgång och säkerställer att mötet dokumenteras i form av mötesanteckningar eller beslutsprotokoll. De punkter som bör finnas med på dagordningen i samband med ledningens genomgång finns beskrivna i både EMAS och ISO 14001 och anses vara *best practice* i dessa sammanhang.

4.14. Avvikelser, korrigerande och förebyggande åtgärder

Ledningen ansvarar för att myndigheten arbetar fortlöpande med att ständigt utveckla och förbättra sitt miljöledningsarbete i syfte att öka sin positiva miljöpåverkan och minska den negativa miljöpåverkan. För att säkerställa att myndigheten ständigt förbättrar sitt miljöprestanda ska ledningen se till att det finns rutiner för att hantera avvikelser och vidta korrigerande och förebyggande åtgärder. Åtgärderna ska vara anpassade till omfattningen av problemet och den miljöpåverkan som uppstår om inte rutiner följs.

TILLVÄGAGÅNGSSÄTT I PRAKTIKEN

Ständig förbättring är ett nyckelbegrepp inom miljöledningsarbetet som innebär att myndigheten fortlöpande ska förbättra miljöledningssystemets rutiner och myndighetens miljöprestanda genom att beslutade interna miljömål nås. Kontroll och uppföljning av miljöledningsarbetet som har beskrivits i tidigare avsnitt, t.ex. interna och externa miljörevisioner och ledningens genomgång, syftar till att fånga upp att förbättringar och förebyggande åtgärder vidtas. Även i det dagliga arbetet ska det finnas ett förbättringsarbete genom att medarbetarnas förbättringsförslag tas om hand och genomförs. Uppkomna avvikelser från befintliga rutiner och arbetssätt ska rättas till så att de inte upprepas.

I praktiken kan förbättringar omfatta allt från konkreta miljöåtgärder till förbättrade utbildningsinsatser och effektivare administrativ handläggning av miljöärenden. Fokus bör dock ligga på aktiviteter med betydande miljöpåverkan så att konkreta miljöåtgärder genomförs med en minskad miljöbelastning som resultat. Det viktiga är att komma igång med förbättringsarbetet och att se det som ett ständigt pågående arbete inom ramen för myndighetens verksamhet.

Det är viktigt att ha rutiner som fångar upp förbättringsförslag som kommer in från personalen. Ett bra sätt kan vara att ha ett rapporteringssystem på intranätet som gör det enkelt för medarbetare att lämna synpunkter. Om det finns en arbetsgrupp för miljöledningssystemet kan även denna grupp regelbundet diskutera lämpliga förbättringsåtgärder. Hos myndigheter är det vanligt förekommande att avvikelser och förbättringsförslag tas upp av chefer och medarbetare på interna och externa möten. Det kan vara arbetsplatsträffar, projektmöten m.m. Om ordinarie eller återkommande möten är forum för rapportering av avvikelser och förbättringsförslag så är det viktigt att det går att verifiera att dessa tas om hand av ansvarig, genomförs och följs upp.

4.15. Redovisning

Myndighetens ledning ansvarar för att resultatet från utvärderingen av miljöledningssystemet och myndighetens miljöprestanda kommuniceras både internt och externt.

Myndigheter som omfattas av miljöledningsförordningen redovisar årligen sitt miljöledningsarbete till regeringen och Naturvårdsverket. Vissa myndigheter väljer frivilligt att redovisa delar av sitt miljöledningsarbete i årsredovisningen och vissa

myndigheter har en hållbarhetsredovisning där miljöledningsarbetet enligt miljöledningsförordningen ingår. Se vidare avsnitt 10.

5. Integrering av miljöledningsarbetet i myndighetens verksamhet

Förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter ställer i 3§ krav på att myndigheter ska ha ett miljöledningssystem för att integrera miljöhänsyn i sin verksamhet. Enligt 21 § i miljöledningsförordningen ska en myndighet som inrättar ett miljöledningssystem för första gången inom åtta månader från det att myndigheten enligt förordningen blev skyldig att ha ett miljöledningssystem, redovisa vissa uppgifter till Regeringskansliet som myndigheten hör till samt till Naturvårdsverket. Myndigheten ska bl.a. redovisa hur miljöledningssystemet är avsett att integreras i verksamheten.

För att myndigheternas miljöledningsarbete ska bli framgångsrikt så behöver det integreras inom ramen för myndigheternas styrning av verksamheten. Det är av största vikt att miljöledningssystemet inte blir ett sidosystem som lever sitt eget liv. Miljöfrågorna ska beaktas då myndigheter t.ex. årligen genomför omvärldsanalyser, upprättar interna mål och tar fram åtgärder för att genomföra och följa upp sin verksamhet.

Syftet med detta avsnitt är att öka kunskapen om hur miljöledningssystem kan integreras i myndigheternas verksamhet. Det sker med utgångspunkt i hur statliga förvaltningsmyndigheter styr sin verksamhet och de krav som ställs på ett miljöledningssystem enligt miljöledningsförordningen.

5.1. Styrningen av statliga förvaltningsmyndigheter

För att genomföra regeringens politik styrs myndigheternas uppdrag via instruktioner, regleringsbrev och olika författningskrav såsom lagar, förordningar och föreskrifter. De statliga myndigheternas verksamhet sker utifrån den statliga värdegrunden; demokrati, legalitet, objektivitet, saktighet och utifrån likabehandling. Fri åsiktsbildning, respekt, effektivitet och service är andra viktiga områden inom statsförvaltningen.

Regeringens politik på miljöområdet syftar till att nå generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen. De statliga myndigheterna får utifrån sina politikområden varierande uppdrag på miljöområdet. Diskussioner kring uppdraget förs i samband med den uppdragsdialog som myndigheterna har med regeringen.

Utifrån ett miljöledningsperspektiv kan det ses som att regeringen till viss del redan på ett övergripande plan har genomfört en miljöutredning och beslutat om vad som är prioriterat för myndigheterna att arbeta med på miljöområdet. I detta arbete har

regeringen inte bara att ta hänsyn till vad som är betydande ur miljösynpunkt utan väger också självklart in andra aspekter.

Enligt miljöledningsförordningen ska varje myndighet oavsett uppdrag, storlek och omfattning ta hänsyn till både den positiva och negativa miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till. Om miljöutredningen visar att verksamheten inte kan ge upphov till betydande indirekt miljöpåverkan och myndigheten enligt miljöledningsförordningen får ha ett förenklat miljöledningssystem är det tillräckligt att det omfattar verksamhetens direkta miljöpåverkan.

Myndigheter kan utifrån ett miljöledningssystem delas in i de som utifrån sitt uppdrag har större eller mindre möjlighet att bidra med positiv miljöpåverkan. Naturvårdsverket vars uppdrag helt och hållet omfattar miljö får anses ha stora möjligheter att bidra med positiv miljöpåverkan. Livsmedelsverket är exempel på en myndighet som har ett uppdrag med en viss möjlighet till positiv miljöpåverkan medan den kan vara mindre för t.ex. en nämndmyndighet. På samma sätt varierar myndigheternas betydande negativa miljöpåverkan bl.a. beroende på i vilken utsträckning maskiner används i verksamheten, omfattningen av tjänsteresor och lokalutnyttjandet.

Myndigheterna har rådighet över sin interna verksamhet och styr därmed hur deras uppdrag ska genomföras. På så sätt kan de också göra en prioritering av vilka interna miljömål och åtgärder som ska genomföras och hur genomförandet och uppföljningen ska gå till.

5.2. Myndigheternas styrning av verksamheten

För att styra verksamheten har myndigheterna ett ledningssystem som syftar till att säkerställa att myndigheten klarar sitt uppdrag och att verksamheten ständigt utvecklas och förbättras. Myndighetens ledningssystem beskriver hur myndigheten planerar, genomför och följer upp sin verksamhet vilket överensstämmer med den s.k. PDCA-cykeln (Plan, Do, Check, Act). Ett miljöledningssystem bygger på samma princip som PDCA-cykeln och kan på så sätt integreras i myndigheternas befintliga styrning av verksamheten. Miljöledningssystemet omfattar hela myndighetens verksamhet där organisatoriska, geografiska och funktionella gränser ingår.

5.2.1. Myndigheternas policydokument

En viktig del i myndighetens ledningssystem är de strategiska dokument som högsta ledningen fattar beslut om och som styr verksamheten. Det kan vara en vision, policy, värdegrund, verksamhetsidé eller en beskrivning av myndighetens roll och uppdrag.

Enligt ett miljöledningssystem ska det finnas en miljöpolicy som ger uttryck för högsta ledningens viljeinriktning och övergripande målsättningar på miljöområdet. Miljöpolicyen bör vara skriven så att det går att utläsa vilken myndighet som har utformat miljöpolicyen, d.v.s. vilken typ av verksamhet som bedrivs, och vilka aktiviteter som har en betydande indirekt och direkt miljöpåverkan.

Miljöpolicyen bör innehålla en koppling till miljöpolitikens övergripande mål såsom till begreppet hållbar utveckling, FN:s globala mål för hållbar utveckling, generationsmålet och de nationella miljökvalitetsmålen. I miljöpolicyen bör det också framgå att författningar och andra krav är grunden för myndighetens uppdrag.

För att minska andelen policydokument och nå ut till medarbetarna och andra aktörer kan det i vissa fall vara värdefullt att integrera miljöpolicyen med andra policydokument. Det finns myndigheter som har en policy för hållbarhetsarbete som utöver miljö även omfattar den ekonomiska och sociala dimensionen. Andra har en s.k. verksamhetspolicy som förutom miljö tar upp styrområden som t.ex. arbetsmiljö, säkerhet och kvalitet. För att miljöpolicyen ska få genomslag behöver den kommuniceras såväl internt som externt och finnas tillgänglig för olika aktörer i samhället.

5.2.2. Myndigheternas planering av verksamheten

Myndigheter gör i samband med sin verksamhetsplanering en omvärldsanalys och andra utredningar för att bedöma vad som ska genomföras under det kommande året/åren. Det bör också ingå att bedöma vilka interna och externa intressenter som på nationell och internationell nivå ställer krav på verksamheten. Enligt ett miljöledningssystem ska myndigheten i detta arbete ta hänsyn till vilka miljöfrågor som myndigheten ska prioritera ur miljösynpunkt och intressenters krav på miljöarbetet.

Ett viktigt underlag som myndigheterna har att ta hänsyn till i sina kommande prioriteringar är resultatet från den miljöutredning som ska genomföras enligt ett miljöledningssystem. Miljöutredningen är en väsentlighetsanalys som beskriver vad myndigheten ska prioritera i sitt miljöarbete för att i största möjliga mån minska sin miljöpåverkan.

I den fortsatta verksamhetsplaneringen inom myndigheten upprättas interna mål och verksamhetsplaner utifrån det som framkommit från omvärldsanalysen och olika utredningar. Enligt ett miljöledningssystem ska myndigheterna utifrån vad som framkommit i samband med miljöutredningen också upprätta interna miljömål och åtgärder som integreras i myndighetens verksamhetsplan.

Sammanfattningsvis kan sägas att resultatet från miljöutredningen ligger som underlag för utformningen av myndighetens miljöpolicy, miljömål och de åtgärder som ska vidtas för att förbättra myndighetens miljöprestanda och bidra till att nå generationsmålet och de nationella miljökvalitetsmålen.

5.2.3. Myndigheternas genomförande av verksamheten

Myndigheternas verksamhet genomförs utifrån de policys, mål, strategier och åtgärder som upprättas på olika nivåer i organisationen. Myndigheterna har mål för att förbättra och utveckla verksamheten och mål för det löpande arbetet på myndigheten.

På myndigheter finns det organisationsbeskrivningar, arbets- och beslutsordningar, rutiner och processbeskrivningar för att genomföra myndighetens verksamhet. Det kan t.ex. vara rutiner för genomförande av projekt, regeringsuppdrag och utarbetande av föreskrifter. Rutiner finns också för hantering av t.ex. kommunikationsfrågor, dokument, ekonomi, upphandlingar och personalfrågor.

Miljöledningssystemet ställer krav på att om det t.ex. i miljöutredningen har visat sig att myndigheten har en miljöpåverkan genom sitt föreskriftsarbete, ska det finnas rutiner för att miljöhänsyn tas i samband med föreskriftsarbetet. Detsamma gäller för t.ex. tjänsteresor och upphandlingar om de bedömts ha en betydande miljöpåverkan. Om så är fallet ska det finnas rutiner för att miljöhänsyn tas i samband med personalens resande och med att upphandlingar genomförs.

Sammanfattningsvis kan sägas att enligt ett miljöledningssystem ska det framgå hur miljöarbetet är organiserat och hur miljöfrågorna har integrerats i strategiska dokument och i de processbeskrivningar och rutiner som finns för att genomföra verksamheten.

5.2.4. Myndigheternas kontroll, uppföljning och redovisning av verksamheten

För att säkerställa att myndigheterna genomför sitt uppdrag ska det finnas rutiner för att kontrollera, följa upp och redovisa hur verksamheten har genomförts och vilka resultat och effekter arbetet lett till. Inom ramen för miljöledningssystemet omfattar det kontroll och uppföljning av verksamhetsprocessernas miljöpåverkan, måluppfyllelsen av de interna miljömålen och hur författningar och andra krav följs.

Myndigheternas verksamhet kontrolleras återkommande genom interna och eventuella externa revisioner. Syftet är att förbättra och utveckla verksamheten. De myndigheter som omfattas av förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll har en internrevisor som granskar myndighetens verksamhet och riskarbete. Riksrevisionen har i uppdrag att fortlöpande granska myndighetens ekonomi och verksamhet. Denna granskning omfattar i vissa fall myndigheternas miljöarbete.

De myndigheter som har ett miljöledningssystem ska ha rutiner för att årligen revidera miljöledningssystemet. Den interna miljörevisionen är ledningens verktyg i och med att de styr vad som ska revideras till skillnad från den externa miljörevisionen. Det är ledningen inom myndigheten som beslutar över vad som årligen ska revideras. Syftet med den interna miljörevisionen är att ge högsta

ledningen underlag för att kunna bedöma hur miljöledningssystemet fungerar på myndigheten och vad som behöver förbättras.

Myndigheternas uppföljning av verksamheten sker kvartalsvis eller varje tertiäl. Enligt ett miljöledningssystem ska myndighetens miljömål och aktiviteter följas upp samtidigt med den ordinarie uppföljningen.

Resultatet från uppföljningen presenteras i myndighetens ledningsgrupp. Inom ramen för ett miljöledningssystem benämns uppföljningen och utvärderingen för ”ledningens genomgång”. I samband med ledningens genomgång fattas beslut om fortsatta förbättringar av miljöledningssystemet och myndighetens miljöprestanda. Det är rimligt att ledningen har sin genomgång två gånger om året. Den kan gärna ske vid i samband med kommande års budgetarbete då miljömål och aktiviteter för nästkommande år beslutas och en gång i början av våren då resultatet från miljöutredningen kan presenteras och föregående års mål och aktiviteter avrapporteras. En annan variant är att varje ledningsgruppsmöte och t.ex. tertiäl- eller kvartaluppföljningar ses som delar i ledningens genomgång.

Myndigheterna redovisar det gånga årets resultat i en årsredovisning till Riksrevisionen och till regeringen. I årsredovisningen beskriver vissa myndigheter resultatet från myndighetens miljöledningsarbete med den indirekta och direkta miljöpåverkan och hur de bidragit till att nå generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen. För myndigheter med ett uppdrag som i huvudsak omfattas av miljö så blir större delen av årsredovisningen en form av miljöredovisning.

Myndigheterna redovisar sitt miljöledningsarbete enligt miljöledningsförordningen till det departement myndigheten tillhör och till Naturvårdsverket som årligen sammanställer resultatet i en rapport som skickas till regeringen. Rapporten innehåller även förslag till förbättringar och områden för utveckling av myndigheternas miljöledningsarbete.

Resultatet från rapporten används som underlag för att utveckla och förbättra Naturvårdsverkets vägledning och de statliga myndigheternas miljöledningssystem.

Sammanfattningsvis kan sägas att syftet med de uppföljningar och utvärderingar som sker är att föreslå förbättringar och åtgärder så att myndigheternas resultat och önskade effekter uppnås. Syftet med ett miljöledningssystem är att myndigheterna ska förbättra sitt miljöarbete för att aktivt arbeta för en bättre miljö.

6. Indirekt miljöpåverkan

6.1. Inledning

Syftet med att myndigheter hanterar den indirekta miljöpåverkan inom ramen för sina verksamhetsprocesser är att öka den positiva miljöpåverkan och minska den negativa miljöpåverkan. Det kan t.ex. handla om hur miljöfrågan hanteras inom ramen för en myndighets föreskriftsarbete eller tillsynsarbete. Myndigheternas arbete med den betydande indirekta miljöpåverkan ska redovisas till Naturvårdsverket enligt miljöledningsförordningen.

Vägledningen i detta avsnitt fokuserar på hur myndigheterna inom ramen för sitt miljöledningssystem kan arbeta med den indirekta miljöpåverkan kopplad till sina verksamhetsprocesser. I miljöledningsförordningen definieras omfattningen av den indirekta miljöpåverkan enligt följande:

”Indirekt miljöpåverkan är en negativ eller positiv förändring i miljön som uppkommer som ett resultat av att någon annan än myndigheten vidtar en åtgärd som en följd av att myndigheten har meddelat föreskrifter eller fattat något annat beslut, gett råd, genomfört utbildning eller lämnat information”.

Gränsen för hur långt man ska gå när det gäller omfattningen av den indirekta miljöpåverkan går vid det som myndigheten har rådighet över. En myndighet kan inom ramen för sin föreskriftsrätt utarbeta en föreskrift inom ett specifikt område och med en specifik målgrupp. Myndigheten har inte rådighet att reglera verksamhet som ligger utanför föreskriftsrättens begränsningar dvs. inom andra områden och med andra målgrupper. Vid en utbildningsinsats har man rådighet över val av lokal, innehåll, förtäring etc. men oftast inte över hur deltagarna väljer att transportera sig till utbildningen.

6.2. Miljöpolicy

Myndighetens ledning ansvarar för att det finns en miljöpolicy. Miljöpolicyen ska vara skriven så att det går att utläsa vilken myndighet som har utformat miljöpolicyen, dvs. vilken verksamhet som bedrivs, och vilka aktiviteter som har en betydande indirekt miljöpåverkan. Myndigheten kan t.ex. lyfta fram att dess största möjlighet att indirekt påverka andra att vidta miljöåtgärder sker genom utbildningar, utredningar, remisser, tillsyn och prövning, stöd och bidrag.

6.3. Ansvarsfördelning och rutiner

Myndighetens ledning ansvarar för att roller, ansvar och befogenheter är uttalade och att det finns rutiner för att säkra att myndighetens medarbetare tar hänsyn till den indirekta miljöpåverkan i verksamhetsutövningen.

6.4. Miljöutredning

Miljöutredningen är en nulägesanalys av myndighetens miljöpåverkan via verksamheten. Ett första steg är att utifrån myndighetens uppdrag och verksamhetsprocesser samt rådighet över dessa analysera myndighetens betydande indirekta miljöpåverkan.

Enligt miljöledningsförordningen ska miljöutredningen uppdateras när det sker väsentliga förändringar i verksamheten eller minst vart femte år. Flera myndigheter uppdaterar sina miljöutredningar i samband med den kommande verksamhetsplaneringen, vilket är att föredra.

Det avsnitt i miljöutredningen som avser indirekt miljöpåverkan rekommenderas innehålla följande underrubriker:

- Omvärlds- och intressentanalys
- Analys av indirekt miljöpåverkan
- Efterlevnad av författningar och andra krav
- Risker och möjligheter
- Sammanfattning – bedömning av betydande indirekt miljöpåverkan

För att få hjälp i kartläggningsarbetet avseende vilka aktiviteter hos en myndighet som kan ha en betydande indirekt miljöpåverkan kan myndighetens klassificeringsstruktur för arkivläggning användas. Den innehåller en beskrivning av myndighetens ärendeprocesser och ger en bra bild av vilka ärenden som är vanligt förekommande på myndigheten. Flera myndigheter arbetar utifrån likartade ärendeprocesser t.ex. hantera föreskrifter, ta fram vägledningsmaterial, genomföra regeringsuppdrag och fördela bidrag osv. Däremot är det olika sakfrågor som hanteras i processerna.

Omfattningen av myndigheters indirekta miljöpåverkan ser väldigt olika ut beroende på myndigheternas uppdrag. Omfattningen av myndigheternas indirekta positiva miljöpåverkan kan också påverkas av i vilken utsträckning myndigheten har miljö i sitt uppdrag.

För att bedöma vilka aktiviteter som kan anses ha en betydande miljöpåverkan bör hänsyn tas till resultatet från Naturvårdsverkets fördjupade utvärdering och resultatet från de årliga utvärderingarna som målsansvariga myndigheter genomför inom ramen för det nationella miljömålssystemet.

6.4.1. OMVÄRLDS- OCH INTRESSENTANALYS

Myndigheten kan genomföra sin omvärlds- och intressentanalys separat från miljöutredningen eller som en del i miljöutredningen. I analysen beskrivs vilka externa och interna faktorer som påverkar verksamheten, myndighetens indirekta miljöpåverkan, och därmed möjligheten att påverka andra att vidta en miljöåtgärd. Det kan t.ex. handla om politiska beslut om särskilda satsningar på miljöområdet, regeringsuppdrag, förändringar i budget eller ny lagstiftning.

I samband med intressentanalysen bedöms vilka interna och externa intressenter som har krav och förväntningar på att myndigheten genom sin verksamhet ska bidra till att andra minskar sin miljöpåverkan. Omvärlds- och intressentanalysen kan omfatta såväl nationell som internationell nivå. Syftet med analysen är att resultatet ska vara ett underlag för att i samband med att miljöutredningen genomförs bestämma vilka aktiviteter som har en betydande indirekt miljöpåverkan, dvs. en del av värderingsmodellen.

Externa internationella intressenter kan t.ex. vara FN som 2015 antog 17 hållbarhetsmål. Flera av dessa mål är miljörelaterade.

Lagstiftaren, regeringen och myndigheter med miljö i sina uppdrag tillhör de nationella intressenter som har krav och förväntningar på myndigheternas miljöarbete. Riksdagen har fastställt ett generationsmål och sexton 16 nationella miljö kvalitetsmål som myndigheterna har att bidra till i genomförandet av verksamheten.

Generationsmålet och samtliga 16 nationella miljö kvalitetsmål påverkas positivt i de fall miljöhänsyn vägs in i myndigheternas verksamhetsprocesser.

De primära interna intressenterna inom miljöområdet är bland annat:

- Högsta ledningen - beslutar bl.a. om styrande dokument som policys, planer och strategier.
- Ledningen – prioriterar och fattar beslut, säkrar att miljö vägs in i beslut etc., beviljar avvikelser från policys.
- Handläggare/utredare/projektledare/utbildare - bidrar med expertkompetens, väger in miljö, så långt möjligt, i genomförandet av uppdrag.

Det är viktigt att involvera ovanstående parter i miljöledningsarbetet för att öka den positiva och minska den negativa miljöpåverkan från verksamheten och för att få fram korrekta uppgifter inför den årliga rapporteringen av miljöledningsarbetet.

Andra viktiga intressenter kan t.ex. vara kunder, medborgare och tillståndshavare.

6.4.2. ANALYS AV INDIREKT MILJÖPÅVERKAN

Myndigheten ska i miljöutredningen, utifrån myndighetens uppdrag, verksamhetsprocesser och rådighet, analysera myndighetens betydande indirekta miljöpåverkan.

I verksamheten finns oftast tre typer av processer, de som är styrande respektive stödande och de som genomförs i kärnverksamheten utifrån myndighetens uppdrag. Vanliga verksamhetsprocesser vid myndigheter är t.ex.:

- Ta fram föreskrifter
- Besvara remisser
- Genomföra utredningar
- Genomföra regeringsuppdrag
- Utbilda
- Ge stöd och bidrag
- Utöva tillsyn och prövning

Beroende på hur myndighetens uppdrag är formulerat ingår miljö mer eller mindre i verksamhetens processer. I de fall myndighetens uppdrag till största del handlar om miljö så har det flesta aktiviteterna en positiv indirekt miljöpåverkan d.v.s. processens leverans, resultatet har en positiv miljöpåverkan. Exempel på detta är t.ex. föreskrifter som tas fram för att minska miljöpåverkan och tillsynsverksamheten som syftar till att följa upp att verksamhet bedrivs i enlighet med miljölagstiftningen.

För myndigheter vilka inte i huvudsak har miljö i sitt uppdrag handlar det om att väga in miljö i myndighetsutövningen, där så är möjligt. Detta sker i de olika processtegen så att slutleveransen bidrar till positiv miljöpåverkan eller en minskning av den negativa miljöpåverkan så långt möjligt. Ställer myndigheten miljökrav i samband med t.ex. bidragshantering, vägs miljö in i utbildningar etc. Verksamheten kan fatta beslut som aktivt bidrar till en indirekt miljöpåverkan och beslut som tas utifrån andra syften men som kan ha en negativ eller positiv effekt på miljön:

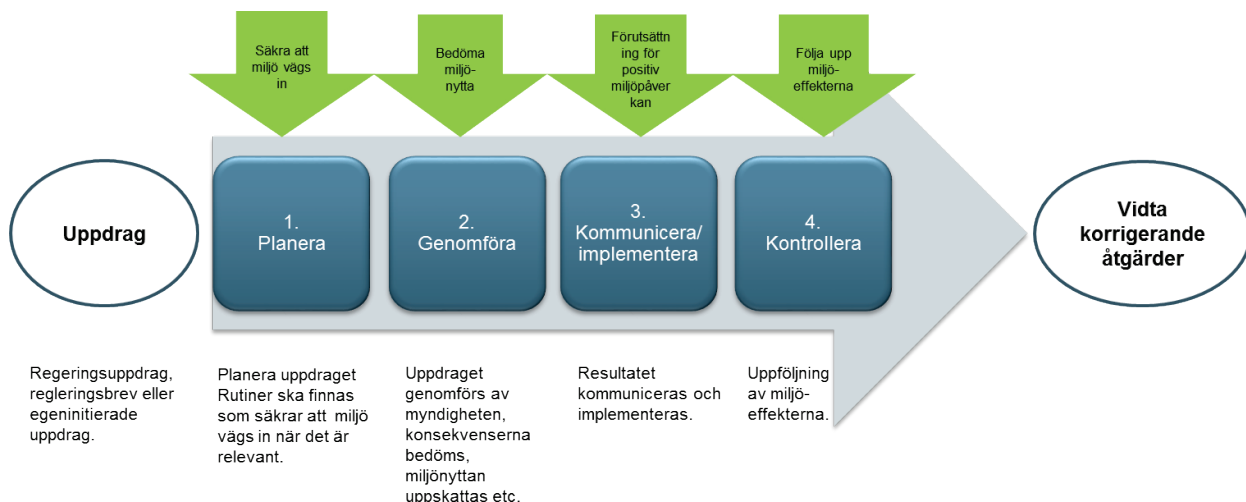
- Exempel på beslut och processer som syftar till att styra mot en bättre miljö: beslut om att genomföra en viss åtgärd eller att införa ett särskilt styrmedel vars direkta syfte är att förbättra miljön. Det kan vara antingen direkt, som genom att till exempel sanera förorenad mark eller indirekt, genom styrning av annan aktör att genomföra miljöförbättrande åtgärder. Exempel på det senare är en föreskrift inom ett avfallsområde eller en ny nivå på en skatt som styr ett visst luftutsläpp.
- Exempel på konsekvenser för miljön som en följd av myndighetens verksamhet och beslut. Oavsett syfte kan påverkan på miljön uppstå som en följd av myndighetens uppdrag och agerande. Kategorisera beslut och handlingar inom ett område vars syfte inte är att påverka miljön men som kan ha påverkan på miljön. Exempel på detta är när nya vägar eller annan infrastruktur byggs; syftet är inte alltid att vägen eller bygget ska bidra till minskad miljöpåverkan, men som en konsekvens av investeringen så påverkas miljön.

I figur 2 ges exempel på frågeställningar och vägval för att öka den positiva miljöpåverkan via verksamheten genom att bl.a. utbilda personalen.



Figur 2. Process till stöd för att öka den positiva miljöpåverkan via verksamheten

Det handlar om att bedöma i vilken utsträckning miljö kan vägas in i verksamhetens beslut etc. utifrån den rådighet myndigheten har i olika frågor. Nyttjar myndigheten sin möjlighet att väga in miljö och bidrar därmed till positiv indirekt miljöpåverkan? Vilka åtgärder ger störst miljönytta? Figur 3 illustrerar en generell process där miljöperspektivet vägs in i genomförandet av uppdrag och vid behov leder till korrigerande åtgärder för att säkra ett ständigt förbättringsarbete.



Figur 3. Generell process där miljö beaktas i de fyra stegen; planera, genomföra, kommunicera/implementera och kontrollera uppdrag

6.4.3. EFTERLEVNAD AV FÖRFATTNINGAR OCH ANDRA KRAV

I miljöutredningen ska myndigheten identifiera vilka författningar och andra krav på miljöområdet som myndigheten ska följa i samband med sin myndighetsutövning. En laglista brukar upprättas som beskriver de vanligaste förekommande författningar och andra krav som myndigheter har att följa. Det omfattas såväl av lagar, förordningar och föreskrifter samt ingångna avtal med andra myndigheter och leverantörer.

Exempel på författningar och andra krav som gäller i samband med att miljö vägs in i myndighetens verksamhet:

- Miljöbalken, 2 kap.
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

Kartläggningen av författningar och andra krav ska innehålla en beskrivning om kraven följs och vilka rutiner myndigheten har för att säkra att de följs och för att följa upp detta. Resultatet från kartläggningen kan vara ett kriterium som vägs in i värderingsmodellen för att senare bedöma om miljöpåverkan är betydande eller inte.

6.4.4. RISKER OCH MÖJLIGHETER

I miljöutredningen ska myndigheten identifiera risker och möjligheter för att kunna hantera den indirekta miljöpåverkan som uppkommer som ett resultat av verksamhetens processer, dvs. både den positiva och den negativa. Myndigheten ska beskriva vilka rutiner som finns för att hantera riskerna inom myndigheten.

Exempel på risker inom området indirekt miljöpåverkan kan vara långsiktiga avtal som hindrar att, under en avtalsperiod, utveckla miljökraven. En annan risk är att efterlevnaden av myndighetsbeslut, t.ex. tillämpningen av en föreskrift, inte får avsedd effekt eller även leder till en direkt negativ miljöpåverkan som man inte förutsåg. Vidare kan oförutsedda händelser inträffa som påverkar den indirekta miljöpåverkan t.ex. politiska omprioriteringar eller förändringar i budget.

Exempel på möjligheter med indirekt positiv miljöpåverkan kan t.ex. vara att

- Bidra till att nå nationella och internationella miljösmål.
- Vara en förebild som myndighet genom att bidra till positiv miljöpåverkan.
- Stärka varumärket.
- Påverka andra att vidta åtgärder för en bättre miljö.

Resultatet från kartläggningen av risker och möjligheter kan vara ett kriterium som senare vägs in i värderingsmodellen för att bedöma om myndighetens indirekta miljöpåverkan är betydande eller inte.

6.4.5. SAMMANFATTNING – BEDÖMNING AV BETYDANDE INDIREKT MILJÖPÅVERKAN

Myndigheten ska utifrån vald och beskriven värderingsmodell få fram om den identifierade indirekta miljöpåverkan är betydande eller inte. I modellen vägs värderingskriterierna samman utifrån den information som beskrivits i tidigare avsnitt; såsom möjligheten till en betydande indirekt miljöpåverkan, risker, intressenters krav och förväntningar samt efterlevnad av författningar och andra krav. Utifrån värderingsmodellens poängsystem kommer det framgå om den indirekta miljöpåverkan får höga poäng och därmed är betydande och ska prioriteras i det fortsatta miljöledningsarbetet.

6.5. Analys av verksamhetens bidrag till de nationella miljömålen

Enligt 8 § i miljöledningsförordningen ska miljöpolicy och miljömålen bidra till en hållbar utveckling och till att nå de nationella miljökvalitetsmålen. För att bedöma om, och till vilka nationella miljömål, verksamhetens åtgärder bidrar genomförs en analys.

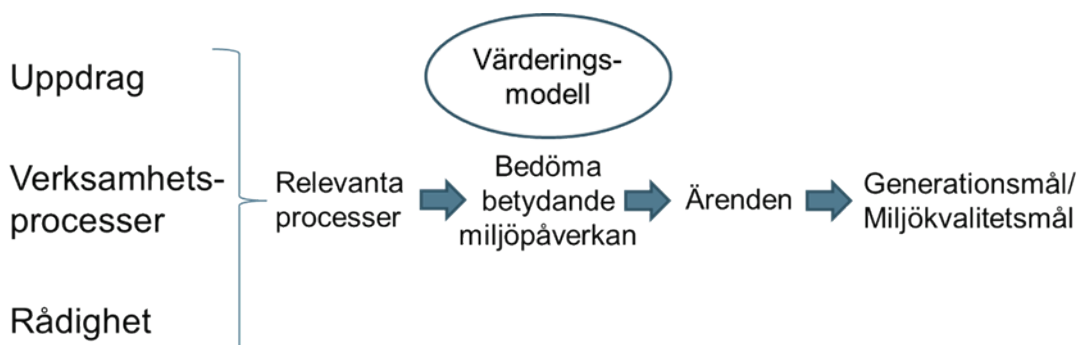
Analysen föreslås utgå från myndighetens betydande miljöpåverkan, se tidigare avsnitt *Analys av indirekt miljöpåverkan*. Den kan vara både positiv och negativ. I beskrivningen av den indirekta miljöpåverkans bidrag till att nå de nationella miljömålen avses främst den positiva påverkan som sker via verksamhetsutövningen. Myndigheten ska givetvis även analysera verksamhetens negativa miljöpåverkan och dess koppling till de nationella miljömålen. Det gäller både den direkta och indirekta miljöpåverkan. Till exempel kan stora infrastruktursatsningar som har positiva effekter på flera samhällsintressen även innebära negativ miljöpåverkan. I vissa fall kan en åtgärd eller ett beslut innebära både positiv och negativ miljöpåverkan.

För att genomföra analysen finns ett par olika ansatser, som beskrivs i följande avsnitt. Den ena metodansatsen utgår från verksamhetsprocesser och den andra från miljökvalitetsmålen. Det finns preciseringar till miljökvalitetsmålen, etappmål samt strecksatser till generationsmålet som kan fungera som stöd för analysen. Att beskriva hur verksamheten förväntas bidra till miljökvalitetsmål/generationsmålet och förväntad effekt underlättar förståelsen av analysresultatet.

6.5.1. Verksamhetsprocesser som utgångspunkt för koppling till nationella mål

På övergripande nivå kan kopplingar till miljökvalitetsmål och generationsmålet göras utifrån myndighetens uppdrag. Vid en mer detaljerad analys kan man utgå från de verksamhetsprocesser som utifrån vald värderingsmodell bedöms ha betydande miljöpåverkan. Bedömningen kan göras utifrån myndighetens uppdrag och rådighet, de processer som mest resurser läggs på etc. Med utgångspunkt i

dessa processer analyseras vilka sakfrågor som ärenden i processen hanterar. Metodansatsen illustreras i figur 4.



Figur 4. Översiktlig beskrivning av de olika stegen i analysen av verksamhetens bidrag till att nå de nationella miljömålen

I t.ex. processen 'hantera föreskrifter' så kopplas ärenden som hanteras i processen till olika miljökvalitetsmål beroende på vad föreskriften reglerar.

Ofta kan en åtgärd bidra till flera miljökvalitetsmål men resultatet blir tydligare om man kan välja ut det eller de mål som påverkas mest.

Det kan vara svårt att avgränsa i hur många led som indirekt miljöpåverkan ska bedömas. En avgränsning bör göras utifrån vad myndigheten har rådighet över och kan styra eller påverka.

Analysen kan även utgöra underlag för att sätta mål och identifiera åtgärder där myndigheten har störst möjlighet att bidra till miljökvalitetsmålen och/eller generationsmålet utifrån sitt uppdrag. En redovisning av de viktigaste processerna, inklusive beslutspunkter gör det tydligt vad myndigheten har rådighet över. Särskilt viktiga blir beslutsprocesser som har stor betydelse för miljön under lång tid.

Det kan både handla om beslut som myndigheten fattar som får direkt genomslag för miljön och om förslag som myndigheten lämnar och som någon annan beslutar om. Det kan även handla om att uppmuntra andra aktörer, som till exempel hushåll och företag, att genomföra åtgärder som bidrar till en bättre miljö.

6.5.2. Miljökvalitetsmålen som utgångspunkt för koppling till nationella mål

Analysen av vilka miljökvalitetsmål och delar av generationsmålet som är relevanta för myndigheten kan också ske med utgångspunkt i miljökvalitetsmålen.

I denna metodansats utgår man från en bedömning av vilka miljökvalitetsmål som är prioriterade i verksamheten, utifrån beskrivna kriterier. Det kan vara

miljökvalitetsmål som gäller för hela den sektor som myndigheten tillhör eller miljökvalitetsmål som myndigheten själv har prioriterat.

Därefter identifieras de viktigaste bidragen, utifrån beskrivna kriterier, till respektive miljökvalitetsmål. Detta kan vara i form av olika typer av insatser till exempel via styrmedel, som ger incitament till att begränsa eller öka användningen av en vara eller tjänst. Exempel på insatser kan vara att utarbeta föreskrifter inom ett visst område, medverka i utarbetande av EU-direktiv, långsiktiga handlingsplaner, utformning av skatter, stora upphandlingar samt bidrag till en viss typ av verksamhet.

Den värderingsmodell etc. som har legat till grund för bedömningen dokumenteras.

6.6. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen

Om myndigheten i miljöutredningen kommit fram till att myndighetens miljöpåverkan via en eller flera verksamhetsprocesser är betydande ska interna miljömål upprättas för att öka den positiva och minska den negativa indirekta miljöpåverkan. När de interna målen utarbetas ska, om möjligt, också nyckeltal för dessa tas fram för att kunna mäta och följa upp den indirekta miljöpåverkan.

Enligt miljöledningsförordningen ska myndigheternas miljömål bidra till en hållbar utveckling och till att de nationella miljökvalitetsmålen nås. För att tydliggöra detta behöver myndighetens interna miljömål kopplas till relevanta strecksatser i generationsmålet och relevanta miljökvalitetsmål.

De åtgärder som behöver vidtas för att nå de interna miljömålen ska fastställs tillsammans med de resurser som krävs, ansvarsfördelning och tidsramar. Myndighetschefen beslutar om de interna miljömålen och åtgärderna inom ramen för verksamhetsplaneringen på myndigheten.

För att förankra arbetet i organisationen kan det vara bra att bidra med underlag till mål och åtgärder från olika organisatoriska enheter inom myndigheten.

För myndigheter med huvudsakligen miljö i sitt uppdrag är samordningen med övrig verksamhetsplanering vid formulering av mål och åtgärder särskilt viktig.

6.7. Kompetens och medvetenhet

Ledningen ansvarar för att det inom myndigheten finns kompetens och medvetenhet kring den indirekta miljöpåverkan som myndighetsutövningen ger, eller bedöms ge, upphov till. En viktig förutsättning för att kunna väga in miljö i myndighetsbeslut är att personalen har rätt miljökunskap. Ett sätt att öka kompetensen är att hålla riktade utbildningsinsatser inom miljöområdet för personal som arbetar inom en specifik verksamhetsprocess, t.ex. remisshantering,

utredningsverksamhet eller upphandling. I och med detta skapas förutsättningar för att öka den positiva indirekta miljöpåverkan.

6.8. Intern och extern kommunikation

Myndighetens ledning ansvarar för att miljöarbetet kommuniceras internt och externt på olika nivåer i organisationen. Den interna dialogen med myndighetens medarbetare kring arbetet med att väga in miljö i verksamheten, så långt möjligt, kan ske genom särskilda informationsinsatser, att resultatet av miljöutredningen kommuniceras, genom löpande redovisning av statistik, information om måluppfyllelse för de interna miljömålen, den årliga redovisningen av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket och myndighetens årsredovisning.

Den externa kommunikationen om myndighetens miljöledningsarbete, inklusive den indirekta miljöpåverkan, bör ske i de forum och de kanaler som myndigheten använder sig av. Det kan vara vid återkommande möten på nationell och internationell nivå med olika externa samarbetspartners, information/kommunikation på webben och via sociala medier.

6.9. Krav på dokumenterad information

Ledningen ska säkerställa att det finns dokumentation som verifierar att miljöarbetet sker utifrån policydokument, rutiner, mallar och checklistor som finns framtagna. Det ska också finnas rutiner som visar dokumentens versionshantering och vem som beslutar och ändrar dokument.

Miljöledningsförordningen kräver redovisning av mål och åtgärder för betydande indirekt miljöpåverkan.

6.10. Verksamhetsstyrning och kontroll

Myndigheten har i sin miljöutredning identifierat vilka verksamhetsprocesser som har betydande indirekt miljöpåverkan utifrån myndighetens uppdrag, rådighet etc. Rutiner för att medarbetare i det löpande arbetet följer policydokument ska finnas på plats. Om de styrande dokumenten inte följs så ska avvikelserna dokumenteras och åtgärder vidtas så att det inte sker igen. Avvikelse rapportering och rutiner för ett förbättringsarbete kan vara ett stöd i detta arbete.

6.11. Uppföljning och utvärdering av myndighetens miljöprestanda

Myndighetens ledning ansvarar för att den indirekta miljöpåverkan följs upp. Syftet är att bedöma att myndigheten väger in miljö i sin myndighetsutövning där så är möjligt, och att de mest effektiva åtgärderna genomförs. Arbetet ska bidra till en hållbar utveckling och att de nationella miljömålen nås.

Uppföljning av de interna miljömålen för indirekt miljöpåverkan sker i samband med myndighetens kvartals- eller tertialuppföljningar. Vid de interna miljörevisionerna granskas att de rutiner som fastställts för att säkra att miljö vägs in i samband med myndighetsutövningen följs och i samband med ledningens genomgång utvärderas arbetet. I samband med ledningens genomgång beslutar ledningen om åtgärder för fortsatt förbättring av miljöledningsarbetet för att öka myndighetens positiva miljöpåverkan via verksamhetsutövningen.

Uppföljningen och utvärderingen av miljöledningsarbetet ger viktig information och underlag till myndighetens årliga redovisning av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket. Det kan t.ex. ske via uppgifter från årsredovisningen, årlig uppföljning och/eller fördjupad utvärdering (vart fjärde år). Miljöledningsarbetet kan förutom att redovisas separat till Naturvårdsverket och aktuellt departement även ingå i årsredovisningen eller i myndighetens miljö- eller hållbarhetsredovisning.

6.12. Datainsamling

För större myndigheter kan uppföljningen underlättas om man bryter ned arbetet, data och information, på avdelningsnivå eller motsvarande. Det kan göra det lättare att arbeta mot ett uppsatt mål och anpassa det till avdelningens särskilda förutsättningar.

Förordningens bilaga anger vilken information som ska samlas in och redovisas till Naturvårdsverket. För att underlätta detta steg bör interna rutiner stödja smidig insamling av information.

Samordning bör ske med den funktion inom myndigheten som arbetar med uppföljning av de nationella miljömålen.

6.13. Ständig förbättring

Ett systematiskt miljöarbete enligt PDCA-cykeln skapar grunden för ständiga förbättringar. Miljöpolicy, interna miljömål och åtgärder ska leda till ständiga förbättringar inom området. Det innebär en ständigt ökad positiv miljöpåverkan via myndighetsutövningen. Ett första steg på området är att kartlägga de verksamhetsprocesser som ger upphov till betydande miljöpåverkan. I nästa steg analyseras i vilka aktiviteter myndigheten kan väga in miljö och i vilken utsträckning (rådigheten). Utifrån detta utformas rutiner och uppföljningsmetoder för att kontinuerligt öka den positiva miljöpåverkan. Mål och åtgärder formuleras för verksamheten.

7. Tjänsteresor och transporter

7.1. Inledning och omfattning

Myndigheterna ska enligt miljöledningsförordningen bedriva ett aktivt miljöarbete för att minska sina koldioxidutsläpp från tjänsteresor och övriga transporter. Naturvårdsverket har i uppdrag att sammanställa de inrapporterade uppgifterna och redovisa dessa till regeringen.

Vägledningen i detta avsnitt syftar till att stödja myndigheterna i deras arbete med att minska den direkta miljöpåverkan som uppstår i samband med tjänsteresor och transporter. Den omfattar både de anställdas och konsulternas resande. Konsulternas resande kan regleras genom upphandlingar och avtal.

Miljöledningssystemet är ledningens verktyg för att styra myndighetens miljöpåverkan i riktning mot minskade utsläpp och därmed bidra till att nå de nationella miljömålen och FN:s globala mål för hållbar utveckling.

Enligt miljöledningsförordningen ska myndigheternas miljöledningssystem även omfatta aktiviteter såsom:

- de anställdas och konsulters tjänsteresor,
- användning av maskiner och övriga fordon som används inom ramen för kärnverksamheten, och
- transporter av varor som transporteras antingen till eller ifrån myndigheten t.ex. kontorsmöbler.

Miljöledningssystemet omfattar även utsläpp från maskiner och övriga fordon. Till maskiner och övriga fordon räknas motorredskap, terrängfordon, lastbilar, färjor och andra luftfartyg (flygplan, helikoptrar etc.). Här ingår också svävare för att utföra arbete eller transportera personer som inte tillhör myndigheten och transporter av varor mellan en eller flera punkter.

I arbetet med miljöutredningen analyseras myndighetens utsläpp av främst koldioxid, men även andra föroreningar som uppstår vid resor och övriga transporter. Syftet är att få en överblick över myndighetens betydande miljöpåverkan och ett beslutsunderlag till åtgärder för att minska utsläppen.

Myndighetens koldioxidutsläpp beräknas per årsarbetskraft både för att få fram ett jämförelsetal från år till år för samma myndighet och för att kunna jämföra liknande myndigheter med varandra. De nyckeltal för årsarbetskraft som används i samband med årsredovisningen är också lämpligt att använda i samband med att uppskatta utsläpp per anställd.

7.2. Policy

Myndighetens ledning ska upprätta en rese- och mötespolicy med syfte att minska utsläppen från myndighetens tjänsteresor. Policydokumenten ska fastställas av myndighetschefen och det är viktigt att dessa blir välförankrade och kommunicerade både internt och externt.

Eftersom det i många fall går att delta i möten på distans med teknikens hjälp (telefon-, video- och webbmöten) bör resepolicyen ange att resfria mötesalternativ i första hand ska väljas för att minska resandet. Det kan vara bra att tänka på att avgränsa rese- och mötespolicyens innehåll utifrån den miljöpåverkan som uppstår från verksamheten. Gäller den exempelvis bara tjänsteresor eller är även de anställdas resor till och från arbetet? Hur ser myndigheten på distansarbete och mobila kontor? För att leva upp till mötes- och resepolicyen kan ledningen behöva fatta beslut om nödvändiga investeringar t.ex. videokonferensutrustning.

7.3. Roller, ansvar och befogenheter

Myndighetens ledning ansvarar för att det finns personal och rutiner för att minska utsläppen från myndighetens tjänsteresor och transporter. Det kan vara effektivt för ledningen att utse en ansvarig på myndigheten som samordnar arbetet med insamling av statistik och som säkerställer en fungerande uppföljning och utvärdering av utsläppen från tjänsteresor och transporter. Ofta är flera enheter berörda av resandet och transporter – såsom administration, upphandling, ekonomi, ledning och miljö.

För att säkra att mötes- och resepolicyen följs bör myndigheten utarbeta tillhörande rutiner. Det är viktigt att dessa uppdateras och kommuniceras. Även den resebyrå man anlitar ska tillämpa gällande resepolicy och rutiner som myndigheten utarbetat.

7.4. Miljöutredning

Miljöutredningen är en nulägesanalys av myndighetens utsläpp och första steget är att samla in fakta om tjänsteresor, transporter (användning av maskiner och övriga fordon¹²) och resfria möten. Enligt miljöledningsförordningen ska miljöutredningen uppdateras när det sker väsentliga förändringar i verksamheten eller minst vart femte år. En förändring som kan föranleda en uppdatering kan t.ex. vara om nyanställningar har skett så att omfattningen av resandet har förändrats. Flera myndigheter uppdaterar sina miljöutredningar i samband med verksamhetsplaneringen inför kommande år. Den uppdateras då så att fakta och siffror är aktuella, och eventuella förändringar i verksamheten beaktas.

¹² Maskiner och övriga fordon är när man använder motorredskap, terrängmotorfordon, lastbilar, färjor och andra luftfartyg (flygplan, helikopter etcetera) samt svävare för att utföra arbete eller att transportera personer som inte tillhör myndigheten.

Avsnittet avseende tjänsteresor och transporter i miljöutredning bör innehålla följande underrubriker:

- Omvärlds- och intressentanalys
- Analys av miljöpåverkan från tjänsteresor och övriga transporter i verksamhetsprocesserna
- Efterlevnad av författningar och andra krav
- Risker och möjligheter
- Sammanfattning och värdering av betydande miljöpåverkan

I kommande avsnitt beskrivs mer i detalj vad som ska finnas med under dessa rubriker.

7.4.1. Omvärlds- och intressentanalys

Myndigheten kan genomföra sin omvärlds- och intressentanalys separat från miljöutredningen eller som en del i miljöutredningen. I analysen beskrivs vilka externa och interna faktorer som påverkar utsläppen från tjänsteresor och övriga transporter. Det kan t.ex. handla om politiska beslut om särskilda satsningar på miljöområdet, regeringsuppdrag, förändringar i budget eller ny lagstiftning. I samband med intressentanalysen bedöms vilka interna och externa intressenter som har krav och förväntningar på att myndighetens utsläpp ska minska. Omvärlds- och intressentanalysen kan omfatta såväl nationell som internationell nivå. Syftet med analysen är att resultatet ska vara ett underlag för att i samband med att miljöutredningen genomförs bestämma vilka aktiviteter som har en betydande miljöpåverkan, dvs. en del av värderingsmodellen.

Externa internationella intressenter kan vara FN som får världens länder att enas om globala avtal för minskning av utsläpp och EU som upprättar klimatmål för att minska utsläppen. FN antog 2015 globala mål för hållbar utveckling som har koppling till minskade utsläpp från transporter och tjänsteresor. Flera mål är relevanta för tjänsteresor och transporter.

Nationella intressenter som har krav och förväntningar på myndigheternas miljöarbete är lagstiftaren, regeringen och myndigheter som i sitt uppdrag har ett ansvar för områden som rör resor och transporter. Riksdagen har fastställt ett generationsmål och 16 nationella miljö kvalitetsmål som myndigheterna har att följa. Flera av generationsmålets preciseringar och flera miljö kvalitetsmål har koppling till minskad miljöpåverkan från tjänsteresor och transporter.

De primära interna intressenterna inom området tjänsteresor och transporter är:

- Högsta ledningen – fastställer rese- och miljöpolicy.
- Ledningen – prioriterar och fattar olika typer av beslut, beviljar resor/avvikelser från policys.
- Resansvarig – sammanställer statistik.
- Ekonomienhet – tar bl.a. fram statistik kring tjänsteresor med egen bil.

- Beställare och upphandlare av avtal – ställer miljökrav i bl.a. avtal kring leasingbilar, vid köp av egna bilar och upphandling av resebyrå samt följer upp miljökraven.

Det är viktigt att involvera ovanstående parter i miljöledningsarbetet för att minska miljöpåverkan från tjänsteresor och transporter och för att i tid få fram korrekta uppgifter inför den årliga rapporteringen av miljöledningsarbetet.

7.4.2. **Analys av miljöpåverkan från tjänsteresor och övriga transporter i verksamhetsprocesserna**

Myndigheten kan i miljöutredningen utifrån ett livscykelperspektiv identifiera vilka processer som innehåller aktiviteter omfattande tjänsteresor och transporter för att bedöma om omfattningen av miljöpåverkan är betydande eller inte.

I figur 5 och 6 ges exempel på kartläggning och analys av processerna för tjänsteresor respektive genomförande av transporter.

För de olika stegen i processerna bör de aktiviteter beskrivas som har miljöpåverkan, typ av miljöpåverkan och de rutiner som myndigheten har för att hantera miljöpåverkan inom processen. Myndigheten bör också beskriva omfattningen av resandet eller transporten.



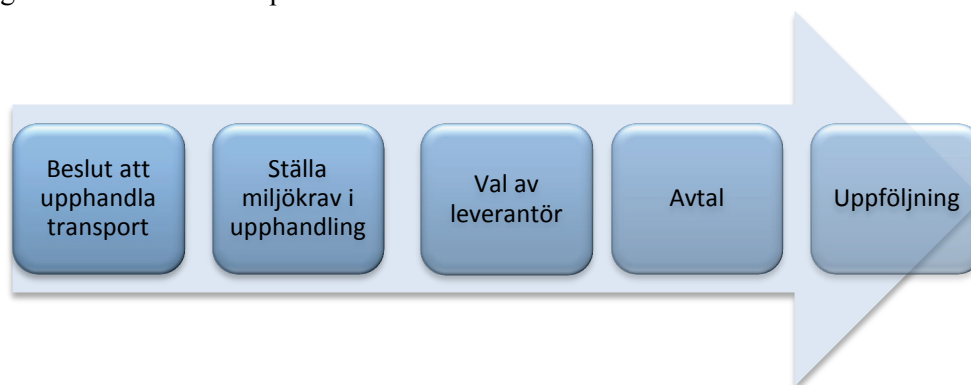
Figur 5. I processen för tjänsteresor fattas flera beslut, t.ex. att genomföra resan eller delta på distans, val av färdstätt och resans upplägg, som avgör omfattningen av miljöpåverkan

I processen för tjänsteresor tas ställning till om resan måste genomföras och om den kan samordnas. Att förändra resandet är en beteendefråga. Det är viktigt att visa på de positiva effekterna på hälsa, miljö och ekonomi av ett förändrat resande. I nästa steg fattas beslut om att genomföra resan, oftast av närmsta chef.

Val av färdstätt ska följa resepolicyen och endast undantagsvis, efter beslut av chef, frångå denna. Beställning av resa sker förslagsvis via resebyrå för att hålla nere kostnaderna och få all statistik samlad på ett ställe. Vid resor bör i första hand spårbunden trafik väljas, speciellt för resor under 50 mil. I de fall en flygresor är

nödvändig, så ska resebyråavtalet se till att rätt avvägningar görs vid val av resa. Tänk på att mellanlandning leder till större utsläpp av växthusgaser. Genom att låta myndighetens *resebyrå* lägga in mötes- och resepolicy i sina självbokningssystem underlättar man att välja alternativ som följer policyn. Till sist genomförs resan och uppföljning sker via bl.a. resesystem.

I processen för genomförande av transporter tar myndigheten ställning till om man kan genomföra transporten i egen regi eller om tjänsten ska handlas upp. Inför beslutet om att upphandla en transporttjänst ska ett livscykelperspektiv anläggas på inköpet och miljökrav ställas. När leverantör har valts tecknas avtal i vilket t.ex. krav på miljöbilar och leverans av statistik kan ingå. Slutligen sker uppföljning av avtalet. I figur 6 illustreras översiktligt de olika stegen i processen för genomförande av transporter.



Figur 6. Vid genomförande av en transport som ska upphandlas hanteras miljöperspektivet i upphandlingen, vid val av leverantör och i avtalet för att slutligen följas upp

Den information som har beskrivits under detta avsnitt kommer senare att användas som underlag då bedömningen ska göras om resor och transporter har betydande miljöpåverkan eller inte.

7.4.3. Efterlevnad av författningar och andra krav

I miljöutredningen ska myndigheten identifiera vilka författningar och andra krav som myndigheten ska följa avseende tjänsteresor och transporter. En laglista brukar upprättas som beskriver de vanligaste förekommande författningar och andra krav som myndigheter har att följa för tjänsteresor och transporter. Laglistan omfattar såväl av lagar, förordningar och föreskrifter samt ingångna avtal med andra myndigheter och leverantörer. Det finns också lokala ordningsstadgor för t.ex. tomgångskörning inom kommunen som ska följas.

Exempel på författningar och andra krav som gäller för tjänsteresor och transporter:

- Miljöbalken, 2 kap.
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

Kartläggningen av författningar och andra krav ska innehålla en beskrivning om kraven följs och vilka rutiner som myndigheten har för att följa dessa. Resultatet från kartläggningen kan vara ett kriterium som vägs in i värderingsmodellen för att senare bedöma om miljöpåverkan är betydande eller inte.

7.4.4. Risker och möjligheter

I miljöutredningen bör myndigheten identifiera risker och möjligheter för att kunna hantera både den positiva och den negativa miljöpåverkan som uppkommer i samband med tjänsteresor och transporter. Myndigheten ska beskriva vilka rutiner som finns för att hantera dessa inom myndigheten.

Exempel på risker inom området tjänsteresor och transporter kan vara att det finns långsiktiga avtal med leasingföretag, resebyråer m.fl. som hindrar att under en avtalsperiod vid behov utveckla miljökraven. Andra risker är att datakvaliteten från olika leverantörer kan variera och försvåra jämförelser mellan åren och oförutsedda händelser kan inträffa. Vidare kan en omorganisation, som görs i syfte att effektivisera exempelvis en process eller verksamhet, leda till ökat resande.

Exempel på möjligheter ett minskat resande kan ge är utöver en minskad miljöbelastning t.ex. att det sparar pengar för myndigheten och tid för den enskilde medarbetaren. Dessutom kan myndigheten vara en förebild genom att medarbetarna väljer att åka tåg och kollektiva färdmedel.

Resultatet från kartläggningen av risker och möjligheter kan vara ett kriterium som senare vägs in i värderingsmodellen för att bedöma om myndighetens tjänsteresor och transporter har betydande miljöpåverkan eller inte

7.4.5. Sammanfattning – Bedömning av betydande miljöpåverkan avseende myndighetens tjänsteresor och transporter

Myndigheten ska utifrån vald och beskriven värderingsmodell få fram om den kartlagda miljöpåverkan är betydande eller inte då det gäller tjänsteresor och transporter. I modellen vägs därmed resultatet från olika kriterier samman utifrån den information som beskrivits i tidigare avsnitt; såsom processens miljöpåverkan, risker, intressenters krav och förväntningar och efterlevnad av lagar och andra krav. Utifrån värderingsmodellens poängsystem kommer det framgå om tjänsteresor och transporter får höga poäng och därmed har betydande miljöpåverkan och ska prioriteras i det fortsatta miljöledningsarbetet.

7.5. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen

Om myndigheten i miljöutredningen kommit fram till att tjänsteresor och/eller transporter har en betydande miljöpåverkan bör interna miljömål upprättas för att minska utsläppen. När de interna målen utarbetas ska också nyckeltal för

tjänsteresor och transporter tas fram för att kunna mäta och följa upp förändringar i utsläppen från tjänsteresor och transporter. För att visa hur de interna miljömålen bidrar till att nå de nationella miljömålen kan de kopplas till de relevanta strecksatserna i generationsmålet och relevanta miljö kvalitetsmål. Informationen finns att hämta i myndighetens miljöutredning.

Till de interna miljömålen ska det beskrivas vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå målen, de resurser som krävs, ansvarsfördelning och de tidsramar som gäller för att nå de interna miljömålen för tjänsteresor och transporter. Myndighetschefen beslutar om myndighetens miljömål och åtgärder inom ramen för verksamhetsplaneringen på myndigheten. De interna miljömålen, förslag på åtgärder, resursfördelning m.m. bör ingå i de ordinarie verksamhetsplanerna. På så sätt minskar risken för att de interna miljömålen och åtgärderna återfinns i en separat handlingsplan som inte följs upp i samband med planering och uppföljning av myndighetens verksamhet.

Syftet med miljöledningsförordningen är att antalet tjänsteresor ska minska i syfte att minska koldioxidutsläppen. Ett effektivt sätt att göra detta är genom resfria möten. För att förankra arbetet i organisationen kan det vara bra att lyfta fram både den ekonomiska och den miljömässiga nyttan med de olika åtgärderna.

På individnivå finns också många vinster med flexibla lösningar och färre resor. Med resfria möten menas möten på distans i realtid med teknikens hjälp, såsom telefon-, video- och webbmöten. När resor ändå måste genomföras ska hållbara resealternativ väljas i första hand. Exempel på hållbara resealternativ är tåg istället för flyg, kollektivtrafik, miljöbilspooler, samåkning och för lokala förflyttningar gång och cykel.

7.6. Kompetens och medvetenhet

Ledningen ansvarar för att det inom myndigheten finns kompetens och medvetenhet kring den miljöpåverkan som uppkommer i samband med tjänsteresor och transporter. Ett sätt att förändra attityder och vanor är att utöver konkreta åtgärder informera, utbilda och visa på goda exempel. Det är av vikt att resepolicy och miljöpolicy kommuniceras kontinuerligt till medarbetarna och resebyrån. Det bör hållas generella utbildningar för all personal inklusive konsulter rörande vikten av att minska utsläppen från tjänsteresor och andra transporter. Därefter behöver de som har arbetsuppgifter som kräver mycket resande och de som upphandlar och beställer varor och tjänster få särskilda utbildningar för att kunna minska utsläppen. Resebyrån har en viktig roll i att underlätta för medarbetarna att följa policy genom att föreslå miljöanpassade färdmedel och rutter.

7.7. Extern och intern kommunikation

Myndighetens ledning ansvarar för att miljöarbetet kommuniceras internt och extern på olika nivåer i organisationen. Den interna dialogen med myndighetens

medarbetare kring arbetet med att minska utsläppen via tjänsteresor och transporter kan ske genom informationsinsatser t.ex. om mötes- och resepolicy, resultatet av miljöutredningen, löpande redovisning av statistik, interna miljömål, årlig redovisningen av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket och i myndighetens årsredovisning.

Den externa kommunikationen om myndighetens miljöledningsarbete, inklusive tjänsteresor och transporter, bör ske i de forum och de kanaler som myndigheten använder sig av. Det kan vara vid återkommande möten på nationell och internationell nivå med olika externa samarbetspartners, information och kommunikation på webben och via sociala medier.

7.8. Dokumentation

Ledningen ansvarar för att det finns dokumentation som verifierar att arbetet med tjänsteresor och transporter sker utifrån policydokument, rutiner, mallar och checklistor som finns framtagna. De ska också finnas rutiner som visar dokumentens versionshantering och vem som beslutar och ändrar dokument.

Miljöledningsförordningen kräver, förutom mål och åtgärder för betydande miljöpåverkan, rapportering av uppgifter om koldioxidutsläpp från myndighetens resor och transporter. För att kunna redovisa myndighetens resor och transporter behövs ett antal statistikrapporter från resebyråer, taxibolag, egna system med uppgifter om tjänsteresor etc.

7.9. Verksamhetsstyrning och kontroll

Myndigheten har i sin miljöutredning identifierat inom vilka verksamhetsprocesser som utsläpp sker från tjänsteresor och transporter. Rutiner för att medarbetare i det dagliga arbetet följer policydokument ska finnas på plats. De styrande dokumenten ska följas och om avvikelser uppstår ska de dokumenteras och åtgärder vidtas så att det inte sker igen. Avvikelsesrapportering och rutiner för ett förbättringsarbete kan vara ett stöd i detta arbete.

7.10. Följa upp, utvärdera och redovisa

Myndighetens ledning ansvarar för att miljöpåverkan från resor och övriga transporter följs upp och utvärderas kontinuerligt. Syftet är att bedöma effekten av genomförda åtgärder för att säkerställa att myndighetens miljöarbete ständigt förbättras så att miljöpåverkan från verksamheten minskar. Det viktiga är att minska utsläppen eller hålla dem på en nivå som myndigheten har fastställt.

Uppföljning av de interna miljömålen för tjänsteresor och transporter sker i samband med myndighetens kvartals- eller tertialuppföljningar. Vid de interna miljörevisionerna granskas att de rutiner som fastställts för att minska utsläppen följs och i samband med ledningens genomgång utvärderas arbetet med tjänsteresor

och transporter. I samband med ledningens genomgång och verksamhetsplanering beslutar ledningen om åtgärder för fortsatt förbättring av miljöledningsarbetet för att minska myndighetens miljöpåverkan.

Uppföljningen och utvärderingen av miljöledningsarbetet ger viktig information och underlag till myndighetens årliga redovisning av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket. Det kan ske via uppgifter från resebyrån, om mängden möten ökar med stöd av videokonferenser m.m. Myndigheten kan också välja att redovisa arbetet i sin årsredovisning, miljö- eller hållbarhetsredovisning.

7.11. Datainsamling

För större myndigheter kan datainsamling och uppföljning underlättas om man bryter ned resandet på avdelningsnivå eller motsvarande. Det kan göra det lättare att arbeta mot ett uppsatt mål och anpassa det till avdelningens särskilda förutsättningar och resmönster. För mindre myndigheter kan en central uppföljning av de anställdas resor t.ex. genom uppföljning av resebyråavtal och/eller reseräkningar vara lämplig. En annan uppföljningsmetod för mindre myndigheter kan vara att genomföra enkäter.

Förordningens bilaga anger vilken information som ska samlas in och redovisas till Naturvårdsverket. För att underlätta detta steg bör interna rutiner stödja smidig insamling av information. Avtalen med underleverantörer, främst resebyråer, ska utformas så att korrekt information skickas i god tid före rapportering. Utöver koldioxidutsläpp från resor och transporter ska även användning av informationsteknik för att minska antalet tjänsteresor redovisas.

7.12. Ständig förbättring

Den ständiga förbättringen ges genom ett systematiskt miljöarbete enligt PDCA-cykeln. Miljöpolicy, interna miljömål och åtgärder ska leda till ständiga förbättringar inom området. Det innebär en ständigt minskande miljöpåverkan från myndighetens resor och övriga transporter. Ett första steg på området är att kartlägga resorna och övriga transporter. I nästa steg analyseras denna statistik för att ta reda på vilka åtgärder som bör vidtas för att kunna revidera gällande utsläppsmål. Utifrån detta utformas rutiner och uppföljningsmetoder för att kontinuerligt minska miljöpåverkan från resorna.

8. Energianvändning

8.1. Inledning och omfattning

Syftet med att myndigheter hanterar energianvändningen inom ramen för miljöledningssystemet är att effektivisera energianvändningen och minska den direkta miljöpåverkan. Myndigheternas energianvändning och ett antal andra uppgifter på energiområdet ska redovisas till Naturvårdsverket enligt miljöledningsförordningen.

Vägledningen i detta avsnitt avser energianvändningen för driften av myndighetens lokaler och kontorsutrustning. De kan vara lokaler som myndigheten äger eller hyr. I miljöledningsförordningen beskrivs energianvändningen som direkt miljöpåverkan och omfattar verksamhetsel, fastighetsel, värme och kyla.

Avsnittet beskriver inte hur en upphandlad konsults energianvändning räknas med i myndighetens totala energianvändning. En konsults miljöpåverkan måste också hanteras men detta sker främst indirekt via upphandlingar och avtal.

Myndighetens energianvändning beräknas per årsarbetskraft både för att få fram ett jämförelsetal från år till år för samma myndighet och för att kunna jämföra liknande myndigheter med varandra. Antal årsarbetskrafter anges i årsredovisningen. Myndighetens redovisade yta utgör en viktig jämförelsegrund för statistik om energianvändningen. Begreppet Atemp har införts för att definiera den area som byggnadens specifika energianvändning ska beräknas efter. Med Atemp avses invändig area för respektive våningsplan som värms till mer än 10° C. Atemp beskriver i stora drag arean för våningsplan som uppvärms och befinner sig inom byggnadens klimatskärm.

8.2. Policy

Myndighetens ledning ansvarar för att det finns en miljöpolicy. Om energianvändningen bedöms ha en betydande miljöpåverkan ska den tas med i miljöpolicyen. Den kan också förutom i miljöpolicyen finnas beskriven i en fastighetspolicy eller i en inköpspolicy.

8.3. Roller, ansvar och befogenheter

Myndighetens ledning ansvarar för att ansvarsfördelningen tydliggörs för att kunna minska myndighetens energianvändning. Detta kräver att samverkan sker löpande mellan ansvariga som är involverade i hanteringen av energianvändningen. Det kan vara medarbetare med ansvar för miljö, IT, upphandling, lokaler och fastigheter. De rutiner som behöver finnas på plats ska säkerställa att energianvändningen effektiviseras och att data samlas in för att kunna mäta och följa upp om energianvändningen minskar.

Exempel på rutiner för arbetet med att minska energianvändning är:

- *Rutiner för IT och datorutrustning* – exempelvis införa strömsparläge och viloläge för datorer eller användning av grenkontakter med strömbrytare till arbetsplatser. Rutiner för att minska energianvändningen i serverhallar.
- *Rutiner för energikrav i upphandling* – bör integreras i upphandlingsrutiner.
- *Rutiner för energieffektivisering vid om-, ny-, och tillbyggnad.*

8.4. Miljöutredning

Miljöutredningen är en nulägesbeskrivning av myndighetens energianvändning och första steget är att samla in fakta om energianvändning och energimix¹³.

Miljöutredningen ska uppdateras när det sker väsentliga förändringar i verksamheten eller minst vart femte år. Exempel på förändringar är om myndighetens uppdrag/verksamhet har ändrats, nyanställningar skett, fastighetsinnehavet förändrats eller lokalytan. Myndigheten kan också ha investerat i åtgärder för energieffektivisering eller i solpaneler.

Avsnittet avseende energianvändning i miljöutredningen bör innehålla följande underrubriker:

- Omvärlds- och intressentanalys
- Analys av miljöpåverkan från energianvändningen i verksamhetsprocesserna
- Efterlevnad av författningar och andra krav
- Risker och möjligheter
- Sammanfattning och värdering av betydande miljöpåverkan

8.4.1. Omvärlds- och intressentanalys

Myndigheten kan genomföra sin omvärlds- och intressentanalys separat från miljöutredningen eller som en del i miljöutredningen. I analysen beskrivs vilka externa och interna faktorer som påverkar energianvändningen. Det kan t.ex. handla om politiska beslut om särskilda satsningar på miljöområdet, regeringsuppdrag, förändringar i budget eller ny lagstiftning. I samband med intressentanalysen bedöms vilka interna och externa intressenter som har krav och förväntningar på att myndighetens energianvändning ska minska. Omvärlds- och intressentanalysen kan omfatta såväl nationell som internationell nivå. Syftet med analysen är att resultatet ska vara ett underlag för att i samband med att miljöutredningen genomförs bestämma vilka aktiviteter som har en betydande miljöpåverkan, dvs. en del av värderingsmodellen.

Externa internationella intressenter kan vara FN som får världens länder att enas om globala avtal för minskning av utsläpp och EU med klimatmål och åtgärder på energiområdet och arbetet inom t.ex. Energiunionen. FN antog 2015 globala mål

¹³ Energimix innebär fördelning mellan energislag.

för hållbar utveckling. Flera av målen har koppling till minskad miljöpåverkan från energianvändning.

Nationella intressenter som har krav och förväntningar på myndigheternas miljöarbete är lagstiftaren, regeringen och myndigheter som i sitt uppdrag har ansvar för energifrågor. Riksdagen har fastställt ett generationsmål och sexton nationella miljö kvalitetsmål som myndigheterna har att följa. Flera av generationsmålets preciseringar och flera miljö kvalitetsmål har koppling till minskad miljöpåverkan från energianvändningen.

Myndigheter har också en löpande dialog med hyresvärdar och andra leverantörer som påverkar arbetet med energifrågor. Det är viktigt att involvera ovanstående parter i miljöledningsarbetet för att gemensamt arbeta för en minskad energianvändning och för att säkerställa korrekta uppgifter inför den årliga rapporteringen av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket.

De primära interna intressenterna i arbetet med att minska myndighetens energianvändning är bl.a.:

- Högsta ledningen – fastställer miljöpolicy och strategi för energieffektivisering, beviljar investeringar i energieffektivisering.
- Ledningen – prioriterar och fattar olika typer av beslut, beviljar avvikelser från policys.
- Lokal/fastighetsansvarig – vidtar åtgärder, sammanställer statistik.
- Ekonomienhet – t.ex. bokför investeringar.
- Beställare och upphandlare av avtal – föreslår miljökrav t.ex. vid upphandling av IT-utrustning, förnybar energi.

8.4.2. Analys av miljöpåverkan från energianvändning i verksamhetsprocesserna

Ett första steg är att utifrån ett livscykelperspektiv identifiera inom vilka processer och aktiviteter som energianvändning uppstår och uppskatta omfattningen av denna miljöpåverkan. Syftet är att kunna bedöma om miljöpåverkan är betydande eller inte.

I figur 7 ges ett exempel på en processbeskrivning och aktiviteter för en myndighets energianvändning utifrån ett livscykelperspektiv. För de olika stegen i processen ska de aktiviteter beskrivas som har en miljöpåverkan, typen av miljöpåverkan och de rutiner som myndigheten har idag för att hantera miljöpåverkan inom processen. Myndigheten ska också beskriva omfattningen av energianvändningen.



Figur 7. Energianvändningen utifrån ett livscykelperspektiv

Den information som har beskrivits under detta avsnitt kommer senare att användas som underlag då bedömningen ska göras, utifrån upprättad värderingsmodell, om energianvändningen har en betydande miljöpåverkan eller inte.

8.4.3. Efterlevnad av författningar och andra krav

I miljöutredningen ska myndigheten identifiera vilka författningar och andra krav som myndigheten ska följa inom energiområdet. En laglista brukar upprättas som beskriver de författningar och andra krav som myndigheter har att följa. Laglistan omfattar såväl lagar, förordningar och föreskrifter samt ingångna avtal med andra myndigheter och leverantörer. Uppföljning av lagefterlevnaden sker genom att undersöka om medarbetarna är medvetna om vilka författningar och andra krav som gäller och hur dessa följs. Det sker ofta i samband med den interna miljörevisionen och resultatet utvärderas i samband med ledningens genomgång. De regler som ska följas med tillhörande gällande rutiner för myndigheten ska finnas lättillgängliga för alla.

Exempel på författningar och andra krav som gäller för energianvändning:

- Miljöbalken, 2 kap.
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter
- Förordning (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader
- Energieffektiviseringsdirektivets – Sveriges genomförande¹⁴

Kartläggningen av författningar och andra krav ska innehålla en beskrivning om kraven följs och vilka rutiner som myndigheten har för att följa dessa. Resultatet från kartläggningen kan vara ett kriterium som vägs in i värderingsmodellen för att senare bedöma om miljöpåverkan är betydande eller inte.

¹⁴ <http://www.energimyndigheten.se/energieffektivisering/lag-och-ratt/energieffektiviseringsdirektiv/>

8.4.4. Risker och möjligheter

I miljöutredningen ska myndigheten identifiera risker och möjligheter för att kunna hantera både den positiva och negativa miljöpåverkan som uppkommer i samband med energianvändningen. Myndigheten ska beskriva vilka risker och möjligheter som finns i arbetet med att minska miljöpåverkan från energianvändningen och vilka rutiner som finns för att hantera dessa inom myndigheten.

Exempel på risker inom energiområdet är t.ex. långsiktiga hyres- och elavtal som hindrar att under en avtalsperiod vid behov utveckla miljökraven. Det kan också vara svårt att få korrekt statistik för myndighetens energianvändning när man delar fastighet med andra hyresgäster.

Genom att genomföra energibesparande åtgärder som installation av solpaneler ges myndigheten möjlighet att vara förebild och minska kostnader.

Resultatet från kartläggningen av risker och möjligheter kan vara ett kriterium som senare vägs in i värderingsmodellen för att bedöma om myndighetens energianvändning är betydande eller inte.

8.4.5. Sammanfattning – Bedömning av betydande miljöpåverkan avseende myndighetens energianvändning

Myndigheten ska utifrån vald och beskriven värderingsmodell få fram om den kartlagda miljöpåverkan är betydande eller inte då det gäller energianvändningen. I modellen vägs resultatet från olika kriterier samman utifrån den information som beskrivits i tidigare avsnitt; såsom processens miljöpåverkan, risker, intressenters krav och förväntningar och hur författningar och andra krav följs.

Utifrån värderingsmodellens poängsystem kommer det framgå om energianvändningen får höga poäng och därmed har betydande miljöpåverkan och ska prioriteras i det fortsatta miljöledningsarbetet.

8.5. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen

Om myndigheten i miljöutredningen kommit fram till att energianvändningen har en betydande miljöpåverkan ansvarar ledningen för att interna miljömål upprättas för att minska utsläppen. När de interna miljömålen utarbetas ska nyckeltal för energianvändningen tas fram för att kunna mäta och följa upp om energianvändningen minskar.

För att visa hur de interna miljömålen bidrar till att nå de nationella miljömålen kan de kopplas till de relevanta strecksatserna i generationsmålet och relevanta miljö kvalitetsmål. Informationen finns att hämta i myndighetens miljöutredning. Till de interna miljömålen ska det beskrivas vilka åtgärder som behöver vidtas för

att nå målen, de resurser som krävs, ansvarsfördelning och de tidsramar som gäller för att nå målen för energianvändning.

Myndighetschefen beslutar om de interna miljömålen och åtgärderna inom ramen för verksamhetsplaneringen på myndigheten. De interna miljömålen, förslag på åtgärder, resursfördelning m.m. bör ingå i de ordinarie verksamhetsplanerna. På så sätt minskar risken för att de interna miljömålen och åtgärderna återfinns i en separat handlingsplan som inte följs upp i samband med planeringen och uppföljningen av myndighetens verksamhet.

8.6. Kompetens och medvetenhet

Ledningen ansvarar för att det finns kompetens och medvetenhet kring den miljöpåverkan som uppkommer i samband med energianvändningen. Ett sätt att förändra attityder och vanor är att kontinuerligt informera, utbilda och visa på goda exempel. Det är av vikt att ledningen kommunicerar miljöpolicy, i vilken energifrågan kan ingå, till medarbetarna och olika samarbetspartners. Det bör hållas generella miljöutbildningar för all personal inklusive konsulter där vikten av att minska energianvändningen tas upp. Därefter behöver de som har arbetsuppgifter som påverkar energianvändningen i stor utsträckning få särskilda utbildningar för att kunna arbeta med att minska energianvändningen.

8.7. Extern och intern kommunikation

Ledningen ansvarar för att miljöarbetet kommuniceras både internt och externt. Den interna dialogen med myndighetens medarbetare om arbetet med att minska energianvändningen sker genom olika informationsinsatser t.ex. information avseende miljöpolicy, myndighetens miljöpåverkan, resultatet av miljöutredningen, löpande redovisning av statistik, interna miljömål, den årliga redovisningen av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket och i myndighetens årsredovisning.

Den externa dialogen om myndighetens miljöledningsarbete, inklusive energianvändningen, bör ske i de forum och de kanaler som myndigheten redan använder sig av. Det kan vara vid återkommande möten på nationell och internationell nivå med olika externa aktörer och samarbetspartners, på webben och via sociala medier.

8.8. Dokumentation

Myndighetens ledning ska säkerställa att dokument upprättas som verifierar att arbetet med att minska energianvändningen sker utifrån de policydokument, rutiner, mallar och checklistor som finns framtagna. Det ska också finnas rutiner som visar dokumentens versionshantering och vem som beslutar och ändrar dessa dokument.

Enligt Miljöledningsförordningen ska myndigheten redovisa sin energianvändning, om den har betydande miljöpåverkan och interna mål och åtgärder för att minska energianvändningen, till Naturvårdsverket. För att kunna redovisa myndighetens energianvändning behövs ett antal statistikrapporter från hyresvärden eller de som ansvarar för skötseln av lokalerna.

8.9. Verksamhetsstyrning och kontroll

Myndigheten har i sin miljöutredning identifierat inom vilka verksamhetsprocesser som energianvändning uppstår. Rutiner för att medarbetare i det dagliga arbetet följer policydokument ska finnas på plats. De styrande dokumenten ska följas och om avvikelser uppstår ska de dokumenteras och åtgärder vidtas så att det inte sker igen. Avvikelse rapportering kan vara ett stöd i detta arbete.

8.10. Följa upp, redovisa och utvärdera

Myndighetens ledning ansvarar för att miljöpåverkan från energianvändningen följs upp och utvärderas kontinuerligt. Syftet är att bedöma effekten av genomförda åtgärder och för att bedöma om myndighetens miljöarbete ständigt förbättras så att miljöpåverkan från verksamheten minskar.

I de fall energianvändningen har bedömts ha betydande miljöpåverkan och interna miljömål har upprättats för att minska denna kommer uppföljning av målen att ske i samband med myndighetens kvartals- eller tertialuppföljningar. De interna miljörevisionerna granskar att rutiner har fastställts för att minska energianvändningen och i samband med ledningens genomgång utvärderas arbetet med energianvändningen.

I samband med ledningens genomgång beslutar ledningen om åtgärder för fortsatt förbättring av miljöledningsarbetet för att minska myndighetens energianvändning. Uppföljningen och utvärderingen av energianvändningen ger viktig information och underlag till myndighetens årliga redovisning av miljöledningsarbetet till Naturvårdsverket. Det kan ske via uppgifter från fastighetsägare och från de som inom myndigheten ansvarar för energianvändningen. Det kan ske via schabloner/uppskattningar, egna uppföljningssystem, stickprov och egna mätningar etc. Myndigheten kan också välja att beskriva sitt arbete med energieffektivisering i sin årsredovisning eller i sin miljö- eller hållbarhetsredovisning.

8.11. Datainsamling

För att uppfylla kravet om att redovisa myndighetens energianvändning till Naturvårdsverket måste uppgifterna först samlas in. Myndigheten bör i avtalen med fastighetsägaren skriva in hur ofta och i vilket format siffrorna ska levereras. Om byggnaden ägs av myndigheten behöver rutiner utarbetas med den som är ansvarig för myndighetens fastigheter.

Bilagan till miljöledningsförordningens anger bl.a. att energianvändning i och utanför lokaler ska redovisas. Energianvändningen ska delas upp i verksamhetsel och övrig energianvändning, som inkluderar fastighetsel, värme och kyla.

8.12. Ständig förbättring

Den ständiga förbättringen ges genom ett systematiskt miljöarbete enligt PDCA-cykeln. Miljöpolicy, interna miljömål och åtgärder ska leda till ständiga förbättringar inom området. Det innebär att miljöpåverkan från myndighetens energianvändning fortlöpande minskar. Ett första steg på området är att kartlägga energianvändningen. I nästa steg analyseras denna statistik för att ta reda på vilka åtgärder som bör vidtas för att kunna revidera gällande mål. Utifrån detta utformas rutiner och uppföljningsmetoder för att kontinuerligt minska miljöpåverkan från energianvändningen.

9. Miljökrav i upphandling

9.1. Inledning och omfattning

Vägledningen i detta avsnitt fokuserar på myndigheternas möjligheter att ställa miljökrav vid upphandlingar och avrop och därmed bidra till en positiv miljöpåverkan eller minska den negativa miljöbelastningen. Syftet med att upphandlingar och avrop inkluderas i miljöledningssystemet är använda sig av statens möjligheter att ställa miljökrav och därmed påverka leverantörerna av varor och tjänster. Det kan t.ex. handla om krav på miljöbilar, energieffektiv IT-utrustning eller ekologiska produkter.

Enligt miljöledningsförordningen ska myndigheter identifiera den miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till, sätta interna miljömål för verksamheten och ta fram åtgärder för arbetet med att nå miljömålen. Detta innebär att om myndigheten bedömer att upphandlingar och avrop ger upphov till en miljöpåverkan ska de omfattas av miljöledningssystemet.

Myndigheterna ska miljöanpassa sina upphandlingar i den mån det är möjligt och enligt bilagan till förordningen redovisa uppgifter om antal och värde för upphandlingar och i hur stor andel miljökrav har ställts. Miljöledningssystemet omfattar alla upphandlingar, även direktupphandlingar, avrop och upphandlingar av ramavtal.

Miljöledningssystemet är ett av ledningens verktyg för att öka andelen upphandlingar och avrop med miljökrav för att därmed minska myndighetens miljöpåverkan och bidra till att nå de nationella och globala miljömålen.

9.2. Policy

Ledningen ansvarar för att det finns en miljöpolicy. Om myndighetens upphandlingar och avrop anses ha en betydande miljöpåverkan så ska de finnas med i miljöpolicyen. Ledningen kan också fastställa en upphandlings- eller inköspolicy för att styra så att miljökrav i upphandlingar och ramavtal ställs när det är relevant. Ledningen ska kommunicera miljöpolicyen och eventuellt upphandlings- eller inköspolicy både internt och externt.

9.3. Roller, ansvar och befogenheter

Ledningen ansvarar för att det finns en ansvarsfördelning och rutiner som säkerställer att miljökrav beaktas i myndighetens upphandlingar och avrop. För att kunna ställa miljö- och energikrav i upphandlingar behöver det finnas kompetens i organisationen som kan ge stöd i detta arbete, gärna via en särskild funktion. Ansvarig upphandlingschef bör granska att miljökrav och energikrav ställs i upphandlingar och avrop där det är relevant samt se till att det finns rutiner och resurser för att ställa respektive följa upp dessa krav kontinuerligt. En

miljösamordnare inom myndigheten bör stödja upphandlaren med miljökunskap och eventuellt även med avtalsuppföljning. En upphandlingsjurist kan ge stöd kring de juridiska förutsättningarna för kravställningen och hur krav, utvärderingskriterier och kontraktsvillkor kan ställas i upphandling och avtal.

Upphandlaren kan utveckla sina kunskaper i kravställandet genom att delta i olika utbildningar och nätverksträffar såsom Naturvårdsverkets nätverk för *Hållbar upphandling och avtalsuppföljning* eller *Forum för hållbarhetskrav i upphandling* som anordnas av Upphandlingsmyndigheten, samt Kammarkollegiets avropardagar. För att säkerställa att myndighetens upphandlings- eller inköspolicy och/eller rutiner tillämpas av inköpare ute i organisationen föreslås de ta stöd av den centrala upphandlaren när det gäller att ställa miljökrav vid olika upphandlingar och avrop.

9.4. Miljöutredning

Miljöutredningen är en nulägesbeskrivning och första steget är att samla in fakta om myndighetens hantering av miljökrav i upphandlingar och avrop. Det kan t.ex. gälla upphandlingsvolymerna och andelen miljökrav i upphandlingar och avrop. Miljöutredningen ska enligt miljöledningsförordningen uppdateras när det sker väsentliga förändringar i verksamheten eller minst vart femte år. Väsentliga förändringar som påverkar upphandlingsområdet kan t.ex. vara utvidgning av verksamheten som innebär fler anställda och kontor.

Avsnittet avseende upphandling och avrop i miljöutredningen bör innehålla följande underrubriker:

- Omvärlds- och intressentanalys
- Analys av miljöpåverkan från upphandlingar och avrop
- Efterlevnad av författningar och andra krav
- Risker och möjligheter
- Sammanfattning och värdering av betydande miljöpåverkan

9.4.1. Omvärlds- och intressentanalys

Myndigheten kan genomföra sin omvärlds- och intressentanalys separat från miljöutredningen eller som en del i miljöutredningen. I analysen beskrivs vilka externa och interna faktorer som påverkar upphandlingsområdet. Det kan t.ex. handla om politiska beslut om särskilda satsningar på miljöområdet, regeringsuppdrag, förändringar i budget eller ny lagstiftning. I samband med intressentanalysen bedöms vilka interna och externa intressenter som har krav och förväntningar på att myndighetens ska ställa miljökrav i upphandlingar. Omvärlds- och intressentanalysen kan omfatta såväl nationell som internationell nivå. Syftet med analysen är att resultatet ska utgöra ett underlag i miljöutredningen när det bestäms vilka aktiviteter som har en betydande miljöpåverkan, dvs. analysresultatet blir en del i värderingsmodellen.

Naturvårdsverkets övergripande omvärlds- och intressentanalys *Trender & tendenser*¹⁵ konstaterar t.ex. att de hotande klimatförändringarna och miljöföroreningarna sätter press på resursförsörjningsfrågan. Europa anses vara ekologiskt bräckligt både vad gäller mat, vatten och energi. Dessutom påverkas resurstillgången av jordens ökande befolkning. Våra konsumtionsmönster är avgörande för hur vi lyckas med att hushålla med våra resurser.

FN antog 2015 globala mål för hållbar utveckling varav flera påverkas av användning av varor och produkter. Samma gäller de nationella miljömålen. För att uppnå det nationella generationsmålet måste Sverige nå en cirkulär ekonomi, där alla produkter tas omhand och återutnyttjas i ett kretslopp. Flera av preciseringarna av generationsmålet har kopplingar till konsumtion. Samtliga miljö kvalitetsmål kan påverkas i samband med upphandling. Avgörande är vilken typ av vara eller tjänst som upphandlas eller avropas. Myndigheters arbete med att ställa miljökrav i upphandlingar och avrop bidrar således både till att nå de nationella miljömålen och FN:s globala mål för hållbar utveckling.

De externa intressenterna inom upphandlingsområdet är riksdagen, regeringen och myndigheter som i sina uppdrag har ansvar för upphandlingsfrågor. Det kan t.ex. vara Naturvårdsverket som tar emot myndigheternas årliga rapporter om miljöledningsarbetet, Kammarkollegiet och Upphandlingsmyndigheten samt de centrala inköpscentralerna.

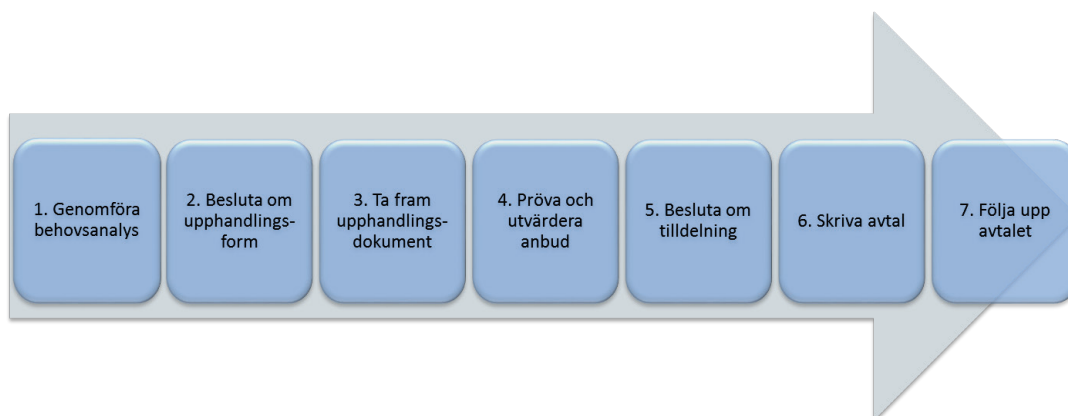
De primära interna intressenterna i arbetet med att ställa miljökrav i upphandlingar är bl.a.:

- Högsta ledningen – skapar förutsättningar, beslutar om styrdokument för upphandlingar och avrop.
- Ledningen – prioriterar och fattar olika typer av beslut, beviljar avvikelser från policys.
- Ekonomienhet-, jurist- eller upphandlingsfunktion – affärsmässigt ansvar, vägleder vid upphandlingar, tar fram statistik inför uppföljning och rapportering.
- Beställare/användare – ställer krav på det som ska upphandlas.
- Miljöstrateg/miljösamordnare – stödjer med miljökompetens.

9.4.2. Analys av miljöpåverkan från upphandling och avrop

Ett första steg är att identifiera utifrån ett livscykelperspektiv inom vilka aktiviteter som det är relevant att miljökrav ställs. Syftet är att uppskatta omfattningen av miljöpåverkan för att få fram om den är betydande eller inte. I figur 8 beskrivs de olika stegen i processen för upphandling och avrop.

¹⁵ *Trender & tendenser 2016, Sammanställning av händelser i omvärlden som påverkar oss och vårt arbete, version 1.1.*



Figur 8. I processen för upphandling och avrop görs en bedömning i de olika stegen av vilka miljökrav som kan ställas

För de olika stegen i processen ska de rutiner som myndigheten har för att ställa miljökrav i upphandlingar och avrop tillämpas.

Miljökrav i upphandlingar och avrop kan ställas som obligatoriska krav, som tilldelningskriterier eller som kontraktsvillkor. De obligatoriska kraven måste vara uppfyllda när anbudet lämnas om inte anbudet ska förkastas i ett första skede. Tilldelningskriterierna ger upphandlande myndighet möjlighet att premiera anbud som ger ett högre mervärde genom att tilldelningskriterierna uppfylls. Kontraktsvillkor behöver inte vara uppfyllda vid anbudstillfället utan ska vara uppfyllda antingen när kontraktet undertecknas av bägge parter eller vid ett senare tillfälle som anges i kontraktet. Det är viktigt att ställda miljö- och energikrav är möjliga att följa upp.

Exempel på miljökrav i upphandlingar är krav på:

- miljöbilar vid upphandling av taxibolag,
- att produkter, till exempel möbler, inte får innehålla vissa ämnen,
- att leverantörer har rutiner som krävs för utförandet av tjänsten och
- datorers energianvändning.

De myndigheter som har i uppdrag att vara statliga inköpscentraler har möjlighet att ställa miljökrav i ramavtalsupphandlingar. Detta innebär att de avrop myndigheter gör på dessa ramavtal omfattas av dessa miljökrav. I många ramavtal finns dessutom möjlighet för myndigheterna att ställa ytterligare miljökrav på de produkter och/eller tjänster som avropas. De myndigheter som har i uppdrag att vara statliga inköpscentraler bör ta med denna verksamhet i bedömningen av sin betydande miljöpåverkan. Exempel på sådana myndigheter är Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket, Riksgälden, Arbetsgivarverket.

9.4.3. Efterlevnad av Författningar och andra krav

Myndighetens viktigaste intressenter dvs. regering, riksdag, leverantörer och kunder, ställer krav på att författningar och ingångna avtal på miljöområdet ska

följas. För aktiviteter med miljöpåverkan ska myndigheten identifiera vilka författningar och andra krav som är gällande. Uppföljning av lagefterlevnaden sker genom att granska om medarbetarna är medvetna om vilka författningar och andra krav som gäller och hur dessa följs. Det sker ofta i samband med den interna miljörevisionen och resultatet utvärderas i samband med ledningens genomgång. De regler med tillhörande rutiner som ska följas ska finnas lättillgängliga.

Exempel på författningar och andra krav som gäller för upphandlingar och avrop:

- Miljöbalken, 2 kap.
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter
- Förordning (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Den information som har beskrivits under detta avsnitt kommer senare att användas som underlag då bedömningen ska göras, utifrån upprättad värderingsmodell, om upphandlingar och avrop har en betydande miljöpåverkan eller inte.

9.4.4. Risker och möjligheter

I samband med miljöutredningen ska myndigheten identifiera och beskriva risker och möjligheter för att kunna hantera både den positiva och den negativa miljöpåverkan som kan uppkomma i samband med upphandlingar och avrop. Myndigheten ska beskriva vilka rutiner som finns för att hantera detta inom myndigheten.

Exempel på risker inom området miljökrav i upphandlingar och avrop är att kännedomen om vilka miljökrav som kan ställas är låg och att miljökraven inte följs upp i samband med avtalsuppföljningen.

Genom att ställa miljökrav i upphandlingar och avrop skapas möjlighet att bl.a. minska utsläppen av koldioxid, uppkomsten av restprodukter och avfall, att hushålla med myndighetens resurser genom t.ex. minskad energianvändning.

Resultatet från kartläggningen av risker och möjligheter kan vara ett kriterium som senare vägs in i värderingsmodellen för att bedöma om myndighetens upphandlingar och avrop innebär betydande miljöpåverkan eller inte.

9.4.5. Sammanfattning och värdering av betydande miljöpåverkan

Utifrån aktuell värderingsmodell ska myndigheten få fram om den kartlagda miljöpåverkan är betydande eller inte då det gäller miljökrav i upphandlingar och avrop. I modellen vägs resultatet från olika kriterier samman utifrån den information som beskrivits i tidigare avsnitt; såsom processens miljöpåverkan,

risker, intressenters krav och förväntningar, och hur författningar och andra krav följs.

Utifrån värderingsmodellens poängsystem kommer det visa sig om miljökrav i upphandlingar får höga poäng och därmed har betydande miljöpåverkan och därmed ska prioriteras i det fortsatta miljöledningsarbetet.

9.5. Interna miljömål och åtgärder för att nå målen

Om miljöutredningen visar att området miljökrav i upphandlingar och avrop har en betydande miljöpåverkan så ansvarar ledningen för att interna miljömål upprättas för att miljökrav ska ställas när det är relevant. När de interna målen utarbetas ska nyckeltal för miljökrav i upphandlingar och avrop tas fram för att kunna mäta och följa upp om miljökraven ökar.

För att visa hur de interna miljömålen bidrar till att nå generationsmålet, miljökvalitetsmålen och hållbarhetsmålen kan de kopplas till relevanta strecksatser i generationsmålet, relevanta miljökvalitetsmål och hållbarhetsmål. Informationen finns att hämta i myndighetens miljöutredning. Till de interna miljömålen ska det beskrivas vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå målen, de resurser som krävs, ansvarsfördelning och de tidsramar som gäller för att nå målen gällande miljökrav i upphandlingar och avrop.

Myndighetschefen beslutar om de interna miljömålen och åtgärderna inom ramen för verksamhetsplaneringen på myndigheten. De interna miljömålen, förslag på åtgärder, resursfördelning m.m. ska ingå i de ordinarie verksamhetsplanerna. På så sätt minskar risken för att de interna miljömålen och åtgärderna återfinns i en separat handlingsplan som inte följs upp i samband med planeringen och uppföljningen av myndighetens verksamhet.

9.6. Kompetens och medvetenhet

Ledningen ansvarar för att det finns kompetens och medvetenhet för att säkerställa att miljökrav ställs i upphandlingar och avrop. För att en miljöanpassad upphandling eller miljöanpassat avrop ska vara möjligt att genomföra behövs det viss utbildning hos den upphandlande personalen.

9.7. Extern och intern kommunikation

Den interna kommunikationen om gällande upphandlingspolicy eller motsvarande regler sker i första hand med de personer inom myndigheten som är involverade i upphandlingsprocessen. Det kan vara ledningen, chefer och personer som ger upphandlingsstöd centralt eller ute i organisationen. I samband med att upphandlingar och avrop genomförs kommuniceras relevanta miljökrav. Det är

viktigt att myndigheten under avtalstiden har en kommunikation med sina leverantörer om vikten av att följa upp och utvärdera miljökraven.

9.8. Dokumentation

Ledningen ansvarar för att det finns rutiner, mallar och checklistor för att säkerställa att miljökrav ställs i samband med upphandlingar och avrop. Dokumentation behövs för att verifiera att miljöledningsarbetet upprätthålls och utvecklas. Det ska också finnas dokumentation som visar att miljökraven utvärderas i samband med att avtalet fortlöpande följs upp med vald leverantör.

9.9. Verksamhetsstyrning och kontroll

Myndighetens ledning ska identifiera inom vilka verksamhetsprocesser som upphandlingar och avrop med betydande miljöpåverkan genomförs. Rutiner för att underlätta att man följer upphandlings-/inköspolicyn ska finnas på plats och vara väl kommunicerade inom dessa verksamhetsområden. De styrande dokumenten ska följas och om avvikelser uppstår ska de dokumenteras och åtgärder vidtas så att det inte sker igen. Avvikelseberapportering kan vara ett stöd i detta arbete.

9.10. Följa upp, utvärdera och redovisa

Ledningen ansvarar för att det finns ett system för uppföljning av myndighetens upphandlingar och avrop, både antal och värde, samt andelen där miljökrav har ställts. Det finns olika sätt att registrera och hålla en samlad bild av en myndighets upphandlingar. Det finns idag olika slags avtalsdatabaser på marknaden till stöd för att hålla ordning på upphandlade avtal. Det kan däremot vara svårt att från dessa databaser få en samlad bild av hur stora belopp man slutit avtal om per år, andelen avtal i vilka man ställt miljökrav, vilka miljö- och energikrav som myndigheten har ställt etc. Det är viktigt att myndigheten under avtalstiden följer upp att miljökrav i avtal följs.

9.10.1. Använd uppgifter ur diariesystem

Eftersom upphandlingar ska diarieförs i olika diariesystem (som också i vissa fall kan utgöra ärendehanteringssystem), är det en god idé att se till att myndigheten har ett sådant diarieföringssystem där det går att få ut uppgifter om hur många upphandlingar respektive avrop som har utförts under varje år samt hur stora belopp de avser. Ett sådant system bör även kunna ge information om hur många direktupphandlingar samt andra slags upphandlingar som gjorts och vilka upphandlingar och avrop där miljökrav har ställts.

9.10.2. Uppskattning

Om myndigheten inte har ett system där uppgifter om upphandlingar har registrerats måste en uppskattning göras av omfattningen av myndighetens upphandlingar och avrop under det gångna året. Detta kan göras vid mindre myndigheter med en centraliserad upphandlingsenhet.

9.11. Datainsamling

För större myndigheter kan datainsamling och uppföljning underlättas om man bryter ned uppgifter om upphandlingar och avrop på avdelningsnivå eller motsvarande. Det kan göra det lättare att arbeta mot ett uppsatt mål och anpassa det till avdelningens särskilda förutsättningar.

Förordningens bilaga anger vilken information som ska samlas in och redovisas. För att underlätta detta steg bör interna rutiner stödja smidig insamling av information om avtal och överenskommelser inför rapportering.

Myndigheten ska redogöra för antalet upphandlingar totalt samt antalet upphandlingar med miljökrav ställda. I upphandlingar räknas alla upphandlingar där man tecknat avtal under kalenderåret samt antalet avrop på statliga eller egna ramavtal. Myndigheter som har möjlighet att få fram uppgifter om antalet direktupphandlingar redovisar även dessa. Även värdet för upphandlingarna totalt samt upphandlingarna med miljökrav ska anges. Dessa upphandlingars och avrops värde är enkelt att fastställa när det i avtalet anges vad upphandlad vara, tjänst eller entreprenad ska kosta, antingen genom att ett fast pris anges eller ett timpris. I de fall myndigheten har upphandlat ett ramavtal ska det avropade värdet respektive år redovisas och inte det uppskattade värdet av ramavtalet under hela dess giltighetstid.

Den information som har beskrivits under detta avsnitt kommer senare att användas som underlag då bedömningen ska göras, utifrån upprättad värderingsmodell, om upphandlingar och avrop med miljökrav har en betydande miljöpåverkan eller inte.

9.12. Ständig förbättring

Miljöpolicy, interna miljömål och åtgärder ska leda till ständiga förbättringar inom området, det vill säga en ständig ökning av miljökrav i relevanta upphandlingar och avrop. Även miljökraven som ställs kan utvecklas och förbättras.

Förbättringsarbetet kan inledas med en kartläggning av vilken typ av upphandlingar som görs, vilka volymer det handlar om, vilka miljökrav som ställs, risken med varan/tjänsten, tillverkningsland och vilka organisatoriska enheter som berörs. Utifrån kartläggningen kan åtgärder genomföras t.ex. särskilda rutiner tas fram för att kontinuerligt öka den positiva miljöpåverkan från upphandlingar.

10. Redovisning och ranking

10.1. Årlig redovisning enligt bilagan till miljöledningsförordningen

I samband med att myndigheten lämnar in årsredovisningen till det departement i Regeringskansliet myndigheten tillhör ska även en av myndighetschefen undertecknad miljöledningsrapport redovisas. Miljöledningsarbetet ska även redovisas till Naturvårdsverket via det internetbaserade rapporteringssystem som finns för miljöledning i staten.

I januari varje år öppnar rapporteringssystemet och sista dag för att rapportera är 22 februari. Datumet styrs av förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Redovisningen styrs via 20 § i miljöledningsförordningen och följer innehållsmässigt bilagan till förordningen. Den omfattar även redovisning enligt förordning (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

Naturvårdsverket lämnar varje år, senast 15 april, en sammanfattning av myndigheternas årliga redovisningar till regeringen.

10.2. Redovisning för myndigheter som inrättar ett miljöledningssystem för första gången

I 21 § miljöledningsförordningen tydliggörs kraven på en myndighet som inrättar ett miljöledningssystem första gången. Inom åtta månader, från att myndigheten blivit skyldig att ha ett miljöledningssystem enligt förordningen, ska myndigheten ha upprättat en projektplan som innehåller en tidplan för inrättandet samt uppgifter om hur inrättandet är avsett att organiseras och vilka som är ansvariga för arbetet.

Dessutom ska myndigheten redovisa en miljöutredning, miljöpolicy, miljömål, handlingsplan samt hur miljöledningssystemet är avsett att integreras i verksamheten. Dessa underlag ska ges in till det departement i Regeringskansliet som myndigheten hör till och till Naturvårdsverket.

10.3. Poängbedömning och ranking - en jämförelse mellan myndigheternas miljöledningsarbete

Syftet med att poängsätta myndigheternas miljöledningsredovisningar och jämföra resultaten är att få en bild av hur aktivt och systematiskt myndigheterna arbetar

med den direkta respektive indirekta miljöpåverkan och med att ställa miljökrav i upphandlingar och avrop genom att formulera mål och genomföra åtgärder utifrån miljöledningsförordningens krav. Bedömningen ska spegla hur myndigheternas miljöarbete går framåt genom att de har infört ett systematiskt miljöarbete som är integrerat i styrningen av verksamheten.

Rankingen är tänkt att stimulera myndigheternas ledning och medarbetare till att förbättra sitt miljöledningsarbete och därmed minska sin negativa och öka sin positiva miljöpåverkan i arbetet mot en hållbar utveckling. Det övergripande syftet är att miljöarbetet ska bidra till att nå generationsmålet, de nationella miljökvalitetsmålen och FN:s globala mål för hållbar utveckling. Resultatet av bedömningen visar vilka myndigheter som ligger i framkant respektive vilka som har stora möjligheter att förbättra sitt miljöledningsarbete.

De myndigheter som omfattas av miljöledningsförordningen har olika uppdrag vilket gör att myndigheterna i första hand bör jämföra sina resultat med andra myndigheter med liknande verksamhet. En myndighets placering i rankingen kan naturligt variera mellan åren beroende på förändringar inom myndigheten, nya uppdrag etc.

Målsättningen är att poängintervallet är 0 – 23 poäng ska ge en poängspridning som återspeglar det faktiska miljöledningsarbetet vid respektive myndighet, se tabell 1.

En myndighet bedöms integrera miljöhänsyn i verksamheten i högre grad och ta hänsyn till verksamhetens miljöpåverkan på ett systematiskt sätt om man har:

- registrerat verksamheten enligt EMAS och/eller certifierat den enligt ISO 14001 eller annat tredjepartsgranskat system,
- mål för både den direkta respektive indirekta miljöpåverkan och för miljöanpassade upphandlingar,
- genomfört åtgärder som kopplar till målen,
- hög måloppfyllelse/på väg att nå målen (vid mål satta på flera år),
- utbildat och informerat generellt all personal om miljöledningsarbetet och personal som hanterar arbetsuppgifter med en betydande miljöpåverkan.
- vidtagit ett flertal åtgärder för att ge de anställda den kunskap de behöver för att beakta miljöfrågorna i sitt arbete.
- samarbetat med fastighetsägare och detta har resulterat i minskad energi-användning och om krav har ställts på produktionsspecificerad förnybar el i myndighetens elavtal.

För att miljöledningssystemet ska anses vara integrerat i verksamheten bör det även vara en del av myndighetens ledningssystem och därmed en del i planeringen, genomförandet och uppföljningen av verksamheten.

Tabell 1. Kriterier och poängskala för bedömning av myndigheternas miljöledningsredovisningar

Kriterier	Poängskala
Certifiering	0 Nej 2 ISO 14001 och/eller annat tredjepartsgranskat erkänt system, t.ex. miljödiplomering 3 EMAS
Aktiviteter med miljöpåverkan	0 Nej 1 Aktiviteter kopplade till direkt betydande miljöpåverkan 1 Aktiviteter för upphandling 1 Aktiviteter för indirekt Summeras och ger max 3 poäng
Mål för betydande miljöpåverkan	0 Nej 1 Mål för direkt betydande miljöpåverkan 1 Mål för upphandling 1 Mål för indirekt Summeras och ger max 3 poäng
Mätbarhet för målen	0 Saknas tydlig mätbarhet för målen 1 Tydlig mätbarhet angivet för ett fåtal av målen 2 Flertal (hälften och därutöver) mål är mätbart formulerade 3 Samtliga mål är mätbart formulerade
Vidtagna åtgärder för att uppnå målen	0 Inga 1 Fåtal (under hälften av målen) 2 Flertal (hälften och däröver) 3 Ja, till samtliga mål
Måluppfyllelse	0 Inga mål har uppnåtts – eller otydlig beskrivning 1 Ett fåtal mål har uppnåtts 2 Flertal (hälften och däröver) av målen har uppnåtts 3 Alla mål har uppnåtts
Kunskapshöjande åtgärder för anställda	0 Ingen 1 Någon 2 Flera alternativt ett fåtal mer omfattande åtgärder
Krav har ställts på produktionsspecificerad förnybar el i myndighetens elavtal	0 Krav har inte ställts 1 Krav har delvis ställts 2 Krav har ställts
Minskad energianvändning som ett resultat av samverkan med fastighetsägare	0 Energianvändningen har inte minskat 1 Energianvändningen har minskat

Vägledning för miljöledning i staten

RAPPORT 6768

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-6768-7
ISSN 0282-7298

Vägledningen vänder sig till ca 185 myndigheter som omfattas av kraven i förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter. Dessa myndigheter ska införa, förvalta och utveckla miljöledningssystem. Vägledningen beskriver vilka krav som ställs på ett miljöledningssystem enligt förordningen och hur det kan integreras i myndighetens verksamhet. Hanteringen av verksamhetens indirekta miljöpåverkan, tjänsteresor och transporter, energianvändning samt miljökrav i upphandling lyfts fram utifrån förordningens krav och beskrivs i egna kapitel. Vägledningen utgår från vad som anses vara best practice på miljöledningsområdet utifrån kraven i den internationella standarden ISO 14001:2015 och EMAS.

Naturvårdsverkets har i uppdrag att vägleda myndigheter som omfattas av miljöledningsförordningen. Med denna vägledning vill vi stödja myndigheterna i deras miljöledningsarbete och därmed arbetet att bidra till att vidta åtgärder för att uppfylla miljömålen.

