



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-06-26

Ärendenummer
NV-25-023771

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag, SOU 2025:13 (Fi2025/00348)

Sammanfattning

Naturvårdsverket ser positivt på att organiseringen av mindre myndigheter ses över samt att utredningen analyserat hur utvärderingar inom miljö och klimat lämpligen ska utföras och av vem.

Naturvårdsverket avgränsar sitt svar till förslagen i avsnitt 6.2 och 6.4.

Naturvårdsverket instämmer i förslagen i avsnitt 6.2 om förändringar på upphandlingsområdet. Stöd till upphandlande myndigheter är av stor betydelse för miljöarbetet och förslagen bedöms underlätta Naturvårdsverkets arbete med inköp och upphandling.

Naturvårdsverket varken tillstyrker eller avstyrker förslaget i 6.4. Vi är positiva i den del som syftar till att stärka arbetet med utvärderingar av miljö- och klimatrelaterade frågor. Naturvårdsverket anser dock att förslaget i 6.4 behöver förtydligas. Förslaget beskriver inte tillräckligt väl hur överlapp ska undvikas och hur den sammanslagna myndighetens uppdrag ska avgränsas. Den föreslagna myndighetens roll i fråga om analys av måluppfyllelse bör vara att *komplettera*, inte överlappa, andra myndigheters arbete med uppföljning av måluppfyllelsen inom klimat och miljö.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Förslaget om breddat uppdrag för Upphandlingsmyndigheten (avsnitt 6.2)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag i avsnitt 6.2.

Positiva till ökad fokus på affärsperspektivet

Naturvårdsverket är positiv till utredningens förslag i den del de signalerar att ett större fokus ska läggas på affärsperspektivet. Detta kommer till uttryck bland annat genom förslaget att bredda Upphandlingsmyndighetens ansvar till att omfatta hela inköpsprocessen, på strategisk, taktisk och operativ nivå. Likaså genom att byta namn på Upphandlingsmyndigheten till Myndigheten för offentliga affärer.

Naturvårdsverket anser att det behövs mer fokus på upplägg, innehåll och leveranser i de offentliga affärerna. Det handlar inte bara om att koppla samman verksamhetsbehov med avtal, utan också om att hitta en för avtalsparterna attraktiv prissättningsmodell och säkerställa god kvalitet i affären. Under lång tid har fokus legat på upphandlingstekniska aspekter. Därför ser Naturvårdsverket positivt på att den goda affären får mer uppmärksamhet, utan att förlora upphandlingsperspektivet.

Instämmer med att Upphandlingsmyndigheten bör främja elektroniska inköpsprocesser
Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att Upphandlingsmyndigheten bör ha ansvaret för att främja elektroniska inköpsprocesser inom offentlig förvaltning. Naturvårdsverket ser positivt på att Upphandlingsmyndigheten skulle få ett ansvar som omfattar att stödja och vägleda genom alla delar av inköpsprocessen. Det skulle innebära att Upphandlingsmyndigheten ansvarar för inköpsfrågor på strategisk, taktisk och operativ nivå (där elektroniska inköpsprocesser tillhör den operativa nivån). Naturvårdsverket bedömer att förslaget bidrar till att Upphandlingsmyndigheten kan ge vägledning och stöd utifrån ett helhetsperspektiv på offentligt inköp med den goda affären i fokus.

Instämmer med att Peppol inte överförs

Naturvårdsverket instämmer i att Diggs uppdrag kring Peppol bör stanna hos Digg. Tekniska frågor, som kräver expertis inom digital förvaltning och systemstandarder, sköts bäst av en myndighet med rätt kompetens för detta. Naturvårdsverket ser positivt på att Diggs roll tydliggörs och begränsas till de tekniska aspekterna. Det övergripande ansvaret för att främja elektroniska inköpsprocesser inom offentlig förvaltning bör enligt Naturvårdsverket ligga hos Upphandlingsmyndigheten.

Ansvaret att upphandla samordnade ramavtal för statliga myndigheter

För Naturvårdsverkets verksamhet är det inte av någon större betydelse om det är Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet eller Upphandlingsmyndigheten som ansvarar för att upphandla samordnade ramavtal för statliga myndigheter. Det viktiga är att ramavtalen fungerar som de ska samt att dialoger med avropsberättigade (däribland Naturvårdsverket) fortsätter så att ramavtalen täcker behoven och är enkla att använda.

Naturvårdsverket menar att det kan bli enklare för de som upphandlar och förvaltar de statliga ramavtalen (som upphandlare, avtalscontrollers, e-handelssamordnare och hållbarhetssamordnare) om de finns i samma organisation som upphandlingsstödet, eftersom de då får närmare till professionell hjälp. Det kan också främja utvecklingen av upphandlingsstödet genom att det finns en närmare kontakt mellan de som ger stöd och vägledning och användarna av det.

Förslagen innebär en flytt av verksamhet och att Kammarkollegiet blir av med viss verksamhet. Naturvårdsverket anser att utredningen skulle kunna belysa konsekvenserna för Kammarkollegiet tydligare.

Beröringspunkterna till miljöledning i staten

Naturvårdsverket bedömer att förslaget kan underlätta Naturvårdsverkets arbete inom miljöledning i statliga myndigheter, då det blir färre parter att samarbeta med.

Statens inköpscentral och Upphandlingsmyndigheten medverkar sedan många år i Naturvårdsverkets arbete med att vägleda berörda myndigheter och sammanställa årliga rapporter om miljöledning.¹ Varken Statens inköpscentral eller Upphandlingsmyndigheten har ett uttalat uppdrag att samarbeta med Naturvårdsverket, vilket kan göra arbetet beroende av enskilda personer. Ett tydligare uppdrag skulle kunna minska den risken.

Om Upphandlingsmyndighetens uppdrag förändras anser Naturvårdsverket att det vore önskvärt att se över hur myndigheten ska fungera som kontaktpunkt i vissa frågor om miljöledning. Naturvårdsverket ser också att andra myndigheter kan behöva samarbeta med Upphandlingsmyndigheten i frågor som är viktiga för upphandlingsområdet, såsom inom ekonomisk brottslighet eller inom arbetsrätt.

Naturvårdsverket anser att det vore värdefullt om en och samma myndighet (Upphandlingsmyndigheten) kan ge stöd i en bredare flora av inköpsrelaterade frågor, och i sin tur får hjälp av Naturvårdsverket och andra expertmyndigheter. Det skulle särskilt kunna underlätta för mindre myndigheter, som ofta har begränsade resurser inom sina inköpsfunktioner.

Naturvårdsverket noterar att utredningen nämner att det kan finnas skäl att studera vidare om Naturvårdsverkets uppdrag om miljöledning i staten tydligare kan kopplas till Upphandlingsmyndigheten i syfte att förbättra analyser gällande inköpen (s. 290). Utredningen lämnar ingen utförlig beskrivning av bakgrunden, vilka analyser som avses eller några konkreta förslag som rör miljöledningsarbetet i staten. Naturvårdsverket ser ändå positivt på att dessa beröringspunkter uppmärksammas.

Förslaget om en myndighet med ett samlat ansvar för analyser och utvärderingar inom hållbar tillväxt och infrastruktur (avsnitt 6.4)

Naturvårdsverket varken tillstyrker eller avstyrker förslaget i avsnitt 6.4. Vi är positiva i den del det syftar till att stärka arbetet med utvärderingar av miljö- och klimatfrågor. Naturvårdsverket anser samtidigt att förslaget 6.4 behöver förtydligas för att undvika överlapp och otydligheter i uppdragen som olika myndigheter har.

Instämmer med att det finns ett behov av oberoende analys och utvärdering

Naturvårdsverket är positiv till att en myndighet (eller flera) med en bred och tvärssektoriell ansats kan analysera och utvärdera miljö- och klimatfrågor i förhållande till konkurrenskraft, ekonomiska marknader och dylikt. Det görs som utredningen beskriver redan idag, men kan göras på ett utvecklat sätt. Naturvårdsverket instämmer i att miljö- och klimataspekter får ökad betydelse i analyser av konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt (s. 311), liksom i att flera politikområden behöver närma sig varandra i analyser och utvärderingar. Naturvårdsverket ser positivt på att utredningen vill stärka regeringens analyskapacitet på området.

Behövs förtydliganden om vem som följer upp måluppfyllelsen och med vilket perspektiv

¹ Naturvårdsverket ska enligt sin instruktion vägleda myndigheter som omfattas av förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter i deras miljöledningsarbete. Enligt denna förordning har Naturvårdsverket också i uppdrag att årligen sammanfatta myndigheternas miljöledningsrapporter i en redovisning till regeringen.

Naturvårdsverket anser att förslaget i avsnitt 6.4 behöver förtydligas. Naturvårdsverket bedömer att utredningens beskrivningar inte ger tillräckliga svar om vilka åtskillnader mellan existerande myndigheter och den nya myndigheten som blir resultatet av utredningens förslag. Om ansvarsfördelningen blir otydlig riskerar det att leda till nya problem med ineffektivitet.

Vi vill betona att den föreslagna myndighetens roll i fråga om analys av måluppfyllelse bör vara att *komplettera, inte överlappa*, Naturvårdsverkets och andra myndigheters arbete med att följa upp måluppfyllelsen inom klimat och miljö, såsom de av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålen.

I förslaget beskrivs att den nya myndighetens uppdrag ska innefatta utvärdering och analys av den samhällsekonomiska effektiviteten och *måluppfyllelsen* inom miljö-, klimat- energi- och transportpolitiken. Naturvårdsverket bedriver idag, i enlighet med instruktion och förordningar, ett långsiktigt och omfattande arbete med att följa upp och utvärdera måluppfyllelsen inom klimat och miljö. Naturvårdsverket noterar att utredningen i sina analyser resonerar om detta, men menar att gränsdragningar mot dagens ansvarsfördelning behöver förtydligas.

Uppföljning och utvärdering av måluppfyllelse görs av Naturvårdsverket tillsammans med flertalet andra myndigheter inom *Fördjupad utvärdering*, som är en instruktionsenlig uppgift att var fjärde år utvärdera just måluppfyllelsen. Naturvårdsverket arbetar också årligen med att med olika perspektiv följa upp måluppfyllelsen. Naturvårdsverket bedriver bland annat ett arbete med att följa upp måluppfyllelsen av klimatpolitiska mål enligt Klimatrapporteringsförordningen (2014:1434) och myndighetens instruktion. Ytterligare ett antal myndigheter har uppdrag kopplat till utvärdering av klimatmålen enligt Klimatrapporteringsförordningen. Vi vill i sammanhanget lyfta fram slutsatserna från Statskontorets analys från 2022 av myndigheter på klimatområdet. Det bedömdes inte finnas behov av genomgripande organisatoriska förändringar, men däremot att den långsiktiga styrningen på klimatområdet kan stärkas genom att regeringen i relevanta myndigheters instruktioner anger vilka uppgifter myndigheterna har för att bidra till att klimatmålen nås.²

Utöver Naturvårdsverkets och andra myndigheters uppdrag i instruktion och förordning har Klimatpolitiska rådet i uppdrag att årligen utvärdera regeringens klimatpolitik i förhållande till beslutade mål. Därmed finns det redan ett oberoende organ som ansvarar för detta. Utvärderingar och analyser som ska utföras av den föreslagna myndigheten bör inte heller överlappa med Klimatpolitiska rådets uppdrag.

Behövs förtydliganden om vilka delar av klimat- och miljöarbetet som omfattas Naturvårdsverket menar att det behöver tydliggöras vilka delar av klimat- och miljöfrågorna som ska omfattas – respektive vilka områden som *inte* föreslås ingå. Naturvårdsverket har ett brett verksamhetsområde som både direkt och indirekt har effekter på svensk ekonomi, konkurrenskraft och tillväxt. I utredningen betonas vissa delar av miljö- och klimatarbetet. Det är otydligt hur långt uppdraget inom klimat och miljö ska sträcka sig. Till exempel om uppdraget ska omfatta skog och mark, jordbruk, eller arbetet med skydd av

² Statskontoret (2022:14), Regeringens styrning av myndigheterna på klimatområdet – en analys av hinder och förslag på lösningar.

natur. Här krävs fortsatta överväganden om hur uppdraget avgränsas, hur synergier identifieras samt hur överlapp med andra myndigheters uppdrag undviks.

Naturvårdsverket bedömer vidare att en enligt förslaget breddad, men fortsatt relativt liten myndighet, bör fokusera på metod-, analys- och utvärderarkompetens. Naturvårdsverket noterar till exempel att förslag finns om att var fjärde år redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen. Utredningen föreslår att uppgiften ska tillfalla analys- och utvärderingsmyndigheten. Naturvårdsverket menar att en sådan uppgift hellre åläggs en större myndighet med resurser och kapacitet att arbeta med längre och mer krävande samverkansprocesser. Den föreslagna myndigheten bör enligt Naturvårdsverket fokusera på analys och utvärdering, snarare än att bygga upp kompetens för samordning och ledning av större och längre samverkansprocesser (som ett sådant uppdrag sannolikt kan kräva).

Instämmer med att riskerna att flytta ansvarsområden och uppgifter behöver hanteras. Naturvårdsverket delar utredningens bedömning att det är centralt att Konjunkturinstitutets miljöekonomiska analyser samt Trafikanalys transportpolitiska analyser inte minskar i betydelse eller omfattning om en ändring genomförs. För Naturvårdsverket är det centralt att de analyser som idag görs inte minskar i omfattning, utan att det snarare tillkommer analyser till nytta för myndigheten, i arbetet med att vara pådrivande och stödjande i förhållande till miljömålen.

Instämmer i att Naturvårdsverkets uppdrag inte ändras

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning i 6.4.5 att Naturvårdsverkets befintliga uppdrag att följa upp och utvärdera inte bör ändras. Vi instämmer med att Naturvårdsverket, med föreslagna ändringar, har uppgifter och uppdrag som är närliggande analys- och utvärderingsmyndigheten inom tillväxt- och infrastrukturuområdet. Avgränsningar behöver beskrivas tydligare, se ovan.

Analysen av Naturvårdsverkets uppdrag saknar viktiga delar

Naturvårdsverket noterar att det saknas vissa beskrivningar av befintliga uppdrag, som förslagen i avsnitt 6.4 bör bygga på. Utredningen har i sin fördjupade analys av analys- och utvärderingsmyndigheterna (avsnitt 5.1.5) inte nämnt alla uppdrag som Naturvårdsverket är ålagd genom förordningar. Exempel på viktiga förordningar som inte tagits med i beskrivningen av Naturvårdsverket i avsnitt 5.1.5 är Klimatrapporteringsförordningen (2014:1434) och Luftvårdsförordningen (2018:740). I dessa förordningar ingår bland annat att utföra bedömningar av effekter och måluppfyllelse av miljömål. För att hitta relevanta avgränsningar för den föreslagna myndigheten menar Naturvårdsverket att hela ansvaret för Naturvårdsverket att följa upp och utvärdera effekter behöver tas i beaktande.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetscheferna Sara Almqvist, Marie-Louise Rydén, Anna Nygård och Kerstin Åstrand samt handläggaren Anders Hallberg.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:

fi.ofa.sfo@regeringskansliet.se

kn.registrator@regeringskansliet.se