

m.remissvar@regeringskansliet.se
cc: m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Remissyttrande: Naturvårdsverkets förslag till revideringar av miljöledningsförordningen M2020/01705/Nm

Miljödepartementet har anmodat Högskolan Väst att yttra sig över Naturvårdsverkets skrivelse En översyn av Förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter. Redovisning av ett regeringsuppdrag.

Högskolan Väst överlämnar härmed sitt svar på ovan nämnda remiss.

Yttrandet har fastställts av rektor efter föredragning av miljösamordnare Hanna Stafhammar Kjellgren.

Martin Hellström
Rektor

Hanna Stafhammar Kjellgren
Föredragande

Remissyttrande: Naturvårdsverkets förslag till revideringar av miljöledningsförordningen M2020/01705/Nm

Kort sammanfattning

Högskolan Väst ställer sig i huvudsak bakom Naturvårdsverkets förslag på förändringar i miljöledningsförordningen. Det gäller bland annat förslaget att ta bort kraven på myndigheterna att redovisa indirekt betydande miljöpåverkan till Naturvårdsverket. Dessa bör följas upp i ordinarie verksamhetsstyrningsprocess, på ett sätt som tar hänsyn till universitets och högskolors särskilda ställning som myndighet, med långtgående autonomi och akademisk frihet. I övrigt har högskolan mindre synpunkter kring förslag till förändring i förordningstext och frågeformulär samt förespråkar mer centraliserade mätmetoder för att följa upp direkt miljöpåverkan, som till exempel koldioxidutsläpp från tjänsteresor. En tydligare inriktning på ett livscykelperspektiv på myndigheters miljöpåverkan är positiv, men här finns ett stort behov av utvecklingsarbete inom hela staten, där ekonomistyrningen i sin helhet blir mer cirkulär och där centralt systemstöd och kompetensutvecklingsstöd byggs upp för att myndigheter ska kunna leva upp till kraven i förordningen.

Övergripande synpunkter

Översynen av miljöledningsförordningen är välkommen, då förordningen börjar bli gammal och behöver anpassas till synsättet att miljöledningsarbetet är integrerat i myndigheternas övergripande hållbarhetsarbete och i de ordinarie verksamhetsstyrningsprocesserna. En ökad samordning av hela statens hållbarhetsarbete behöver här ske utifrån ett brett hållbarhetsperspektiv med utgångspunkt i Agenda 2030. Det övergripande ansvaret för denna samordning bör inte ligga på Naturvårdsverket som har de ekologiska hållbarhetsaspekterna som sitt expertisområde, utan på Regeringskansliet där också nationella prioriteringar görs och knyts till budgetprocessen (Statskontoret 2020:15).

Det mest genomgripande förändringsförslaget i Naturvårdsverkets skrivelse är att ta bort kraven på att redovisa arbetet med den indirekta betydande miljöpåverkan som myndigheterna har. Högskolan Väst ställer sig bakom detta förslag då vi uppfattar att arbetet med denna påverkan bör redovisas tillsammans med andra indirekta hållbarhetsaspekter och integreras i statens verksamhetsstyrningssystem, till exempel genom att hållbarhetsperspektiven i sin helhet (direkta och indirekta) är en del av årsredovisningen. Detta ställningstagande innebär inte att högskolan vill tona ned betydelsen av verksamhetens indirekta miljöpåverkan, utbildning och forskning, då vi bedömer att den är vår långsiktigt mest betydande miljöpåverkan. Vi anser dock att uppdraget redan ryms i vårt myndighetsuppdrag som regleras via högskolelagen och att detta med fördel följs upp via ordinarie verksamhetsstyrningsprocesser på ett sätt som tar hänsyn till universitets och högskolors särskilda ställning som myndighet, med långtgående autonomi och akademisk frihet.

Den rapportering som i nuvarande ordning görs av arbetet med indirekt miljöpåverkan till Naturvårdsverket, upplever högskolan inte har varit central för att driva högskolans interna miljöarbete i denna del. Kraven via högskoleförordningen och särskilda återrapporteringskrav via regleringsbrevet har ur ett styrningsperspektiv varit mer betydelsefulla. Dock drivs miljöperspektiven i forskning och utbildning framför allt av de utbyten som sker i olika forsknings- och samverkansprojekt samt högskolesektorns egna initiativ att samarbeta kring miljöfrågor, som i Klimatramverket för universitet och högskolor.

Sveriges lärosäten har olika uppfattningar om huruvida den indirekta miljöpåverkan ska följas upp av Naturvårdsverket. Högskolan Väst uppfattar det här som en möjlig väg att Naturvårdsverket i sin uppföljning ställer frågor kring vilken den indirekta miljöpåverkan är, om myndigheterna har miljö- och hållbarhetsmål för dessa och hur dessa följs upp internt och av ansvarigt departement. På så sätt kan Naturvårdsverket ge en bild till regering och riksdag av hur arbetet med indirekt miljöpåverkan integreras i myndigheternas och statens ordinarie verksamhetsprocesser.

Kommentarer och ändringsförslag

I övrigt lämnar högskolan följande synpunkter.

4.1 Förslag om roller och ansvar

Högskolan Väst uppfattar att det är ett bra förslag att Naturvårdsverket får föreskriftsrätt att ändra i rapporteringsformuläret som är till för att följa upp efterlevnaden av Miljöledningsförordningen (4.1.1). Det möjliggör successiva förbättringar av formuläret och att vid behov anpassa det till en förändrad verklighet. Det är också positivt att den vägledande roll som Energimyndigheten, Trafikverket, Kammarkollegiet och Upphandlingsmyndigheten har i arbetet med förordningen tydliggörs genom ändring i deras myndighetsinstruktioner (4.1.3). Det innebär en formalisering av samverkan mellan myndigheterna.

4.2 Förslag om myndigheter och moment som miljöledningssystemet bör omfatta

Under rubriken Nya definitioner och begrepp (4.2.4) föreslås begreppet livscykelperspektiv införas i förordningen vilket ska integreras i miljöutredningen, inköp av varor och tjänster, samt i avfalls- och resurshantering (4.3.2; 4.3.3). Högskolan Väst är positiva till en tydligare inriktning på livscykelperspektiv på myndigheternas miljöpåverkan, men här finns ett stort behov av utvecklingsarbete inom hela staten, där ekonomistyrningen i sin helhet blir mer cirkulär och där centralt systemstöd och kompetensutvecklingsstöd tas fram för att myndigheter ska kunna leva upp till kraven i förordningen. Att låta varje myndighet uppfinna hjulet i denna del uppfattar högskolan inte som ändamålsenligt.

Förslaget att fokusera förordningen på direkt miljöpåverkan (4.2.3) har redan diskuterats utförligt och högskolan ställer sig i huvudsak bakom förslaget, med redan gjorda reservationer. Vi uppfattar dock att det finns en inbyggd motsättning i förslaget till formulering av § 3 i förordningen. Å ena sidan ska myndigheten ha ett miljöledningssystem

som integrerar miljöhänsyn i *hela myndighetens verksamhet*, å andra sidan gäller paragrafen endast den direkta miljöpåverkan vilket innebär att en stor del av myndighetens verksamhet utesluts ur miljöledningssystemet. Här behövs ett förtydligande, är det till exempel *hela myndighetens organisation* som avses?

Högskolan stödjer förslaget att ta bort hänvisningen till Emas och ISO 14001 i förordningen (4.2.5). Formuleringen har varit vag och vi uppfattar att det centrala bör vara att myndigheterna har ett systematiskt miljöledningsarbete, inte att de har en specifik certifiering.

Förslaget att stryka krav på handlingsplan i förordningen (4.2.7) uppfattar högskolan vara en naturlig konsekvens av det stärkta kravet på att integrera miljöledningsarbetet i myndighetens ordinarie verksamhetsstyrning. I skrivningen bör det dock förtydligas att det handlar om att ta bort kravet på en *särskild* handlingsplan. Även i en integrerad verksamhetsstyrningsmodell finns behov av måldokument och handlingsplaner kopplade till arbetet med att nå miljö- och hållbarhetsmålen.

4.3 Förslag till tydligare strategisk ansats

För att stärka integrering av miljöarbetet och bidra till ständig förbättring (4.3.1) föreslår Naturvårdsverket ett tillägg till §17 i förordningen, där krav på årliga interna miljörevisioner kompletteras med en skrivning om att *revisionen ska kontrollera att miljöarbetet leder till ständig förbättring*. Dessutom föreslås den årliga rapporteringen kompletteras med frågor om årliga miljörevisioner samt om myndighetens egen uppföljning av miljöarbetet och dess resultat. Högskolan Väst tycker att den föreslagna förändringen är bra, men skulle vilja se en tydligare definition av vad som räknas som intern miljörevision i relation till övrig uppföljning av miljöarbetet som är en del av miljöledningssystemet. Handlar det primärt om systemrevision i relation till förordningstexten, eller ingår även andra typer av fördjupade uppföljningar? Högskolan uppfattar att det i det föreslagna texttillägget till §17 bör förtydligas vad som ska förbättras, handlar det endast om att förbättra systematiken i miljöledningssystemet eller handlar det även om förbättrad måluppfyllelse? Högskolan anser att skrivningar kring ständiga förbättringar kan vara problematiska, om det leder till att förändringar av systemet blir ett självändamål snarare än ett medel att påverka myndigheternas miljöpåverkan.

Högskolan uppfattar att det är positivt att stärka skrivningar om ledningens ansvar i förordningstexten samt att följa upp detta genom att i den årliga rapporteringen ha frågor kring om miljöledningsarbetet har varit uppe till strategisk diskussion i ledningen på myndigheten under året.

Förslaget om att införa ett ökat inslag av självskattning i svarsformuläret (4.4.3) uppfattar högskolan som problematiskt, då det blir oklart vad som mäts. Svaren på frågor som ”i vilken omfattning uppskattar ni att ni gör X” riskerar att ge mycket godtyckliga svar och jämförbarheten mellan myndigheter och över tid blir låg. Om frågor som bygger på självskattning ska introduceras i formuläret, bör expertis i enkätfrågekonstruktion konsulteras.

När det gäller uppföljning av miljöarbetets effekter (4.4.4; 4.4.5) ser högskolan ett behov av ökad standardisering av uppföljningskriterierna för koldioxidutsläpp från tjänsteresor samt miljökrav vid upphandling, så att myndigheternas uppgifter blir möjliga att jämföra med varandra. Särskilt när det gäller flygresor ser vi ett behov av en gemensam standard för samtliga myndigheter, gärna genom att myndigheterna rapporterar in kilometeruppgifter som sedan räknas om av Naturvårdsverket utifrån en generell schablon.