

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

## Miljöledningssystem för ständig förbättring

### 1. Bakgrund

Antalet certifierade miljöledningssystem ökar ständigt i Sverige. Samtidigt pågår en diskussion om hur man skall göra systemen effektivare så att organisationens miljöprestanda verkligen blir bättre - eller med standardens ord - hur man skall uppnå ständig förbättring. I ISO 14 001 beskrivs hur organisationen själv sätter målen utifrån en analys av betydande miljöaspekter och en prioritering bland dessa. Standarden kräver också att man formulerar handlingsplaner med resurser och befogenheter och följer upp att man når målen. Detta är den viktigaste – men inte enda - mekanismen för att uppnå ständig förbättring. Bättre verksamhetsstyrning, minskade risker och förbättrade rutiner vid nödlägen ger också positiva bidrag liksom resultaten av de åtgärder som följer på de interna revisionerna.

Inslaget av mål som rör produkten eller tjänsten ökar medan mål som rör punktutsläpp från produktionen minskar. Det är en bra och naturlig utveckling. En tydlig erfarenhet är dock att denna typ av mål ofta är särskilt svåra att formulera och följa upp samtidigt som de positiva effekterna kan bli betydande.

I september 2006 publicerade ISO CASCO standarden *ISO/IEC 17 021:2006; Conformity assessment – Requirements for bodies providing audit and certification of management systems*. Standardens text är klar i kravet att systemen skall vara effektiva. I standarden betonas tydligt att det är certifieringsorganets roll att granska och utvärdera systemens effektivitet som en del av certifieringsarbetet. Man är också tydlig på att certifieringsorganet skall reagera tidigt. Redan en situation som innebär tvivel om att avsedda resultat kommer att nås är en avvikelse.

### 2. Syfte

Dokumentets syfte är bl.a. att belysa:

- Vad säger ISO 14 001:2004 och ISO/IEC 17 021?
- Vilka mål kan man sätta i ett miljöledningssystem?
- Hur utvärderas ständig förbättring och av vem?
- Vad händer om ett certifierat företag inte uppnår sina mål?

### 3. Vad säger ISO 14 001 och ISO/IEC 17 021

#### 3.1. ISO 14 001:2004

Standarden definierar i avsnitt 3:

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

**3.2 Ständig förbättring** – återkommande process för att förbättra miljöledningssystemet i syfte att uppnå bättre total miljöprestanda i enlighet med organisationens miljöpolicy.

Vidare definieras:

**3.10 Miljöprestanda** - mätbara resultat av en organisations hantering av sina **miljöaspekter**

Miljöledningssystemet skall leda fram till förbättrade miljöprestanda genom att organisationen ställer upp miljömål för verksamheten och genomför åtgärder för att nå dessa mål, se ISO 14 001 4.3.3, *Övergripande mål, detaljerade mål och handlingsplaner*.

ISO 14 001 beskriver den logiska process som leder fram till målen. Utgångspunkten är företagets egen identifiering av miljöaspekter som skall omfatta ”*aktiviteter/verksamhet, produkter eller tjänster*”

Målen sätter organisationen själv utifrån en analys av betydande miljöaspekter och en prioritering bland dessa, där man kan väga in även andra faktorer än miljö t.ex. lagstiftning, teknik, ekonomi, kundkrav och andra marknadsmässiga aspekter. Systemet skiljer sig härvidlag från t.ex. kvalitetssystem där kundens krav alltid står i centrum.

I ISO 14 001 anges både för övergripande och detaljerade miljömål att de ska vara mätbara där så är möjligt. Övergripande miljömål ska, där så är relevant, brytas ned till detaljerade mål för varje relevant funktion och nivå. Detta innebär att det inte finns något krav på att det ska finnas detaljerade mål för varje övergripande mål. Målen får dock inte vara så allmänna och diffusa att de inte leder någonstans. Det är därför viktigt att målformuleringen tydligt beskriver det förväntade resultatet. Begreppet ständig förbättring är därför, när det gäller miljöledningssystem kopplat till miljöprestanda.

Målen förverkligas genom att handlingsplaner med resurser, ansvar och befogenheter formuleras, genomförs och att resultaten följs upp.

Varken definitionen av **ständig förbättring** eller **miljöprestanda** refererar dock direkt till mål och handlingsplaner. Istället handlar det om hantering av aspekter. Därför är också punkter i standarden som *4.4.6 Verksamhetsstyrning* och *4.4.7 Beredskap och agerande vid nödlägen* områden av intresse när man bedömer om ett företag lyckats uppnå sina åtaganden i policyn om ständig förbättring. Detta innebär inte att dessa punkter är ett alternativ till mål och handlingsplaner utan ett komplement.

Det finns ofta vinster att göra med att bara följa sina rutiner och hålla uppsikt på risker. Det är inte heller alla åtgärder som är av den arten att de följer av processen aspek-mål-handlingsplan. Att agera snabbt och enkelt när tillfälle ges är också en del av ständig förbättring.

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

I ISO 14 001:2004 är kraven både på den **interna revisionen** och **ledningens genomgång** tydliga. Kraven på de interna revisorernas objektivitet och opartiskhet syftar bl.a. till att ge revisorerna kurage att ta även i svårare frågor som den om ständig förbättring.

För standardens punkt *4.6 Ledningens genomgång*, finns tydliga kravpunkter för agendan som omfattar bl.a.:

*c) organisationens miljöprestanda (eftersom detta relateras till organisationens miljöaspekter, bör det alltså finnas en metodik för detta)*

*d) i vilken omfattning övergripande och detaljerade mål har uppnåtts*

### **3.2. ISO/IEC 17 021; Conformance and Performance**

ISO/IEC 17 021 innebär att det tydligt yttrycks att det ingår i certifieringsorganets uppgift att även värdera om systemen ger det resultat i fråga om ständig förbättring man kan förvänta bl.a. med utgångspunkt från policy och uppställda mål. Redan i introduktionen trycker man på att det inte bara handlar om conformance utan även om performance.

Av särskilt intresse är t.ex. avsnitten

Om steg 2 revision i 9.2.3.2:

*The purpose of the stage 2 audit is to evaluate the implementation, **including effectiveness**, of the client's management system. The stage 2 audit shall take place at the site(s) of the client. It shall include at least the following:*

*b) performance monitoring, measuring, measuring, reporting and reviewing against key **performance objectives and targets***

Om beslut i 9.1.15:

*The certification body shall confirm, prior to making a decision, that:*

*b) it has reviewed, accepted and verified the effectiveness of corrections and corrective actions, for all nonconformities that represent a situation that **raises significant doubt about the ability of the client's management system to achieve its intended outputs***

Om tillsyn i 9.3.2.1:

*The surveillance audit program shall include, at least*

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

***d) effectiveness of the management system with regard to achieving the certified client's objectives,***

***e) progress of planned activities aimed at continual improvement***

Om Recertifiering 9.4.2:

*The recertification audit shall include an on-site audit that addresses the following:*

***a) the effectiveness of the management system in its entirety in the light of internal and external changes and its continued relevance and applicability to the scope of certification;***

***b) demonstrated commitment to maintain the effectiveness and improvement of the management system in order to exchange overall performance;***

***c) whether the operation of the certified management system contributes to the achievement of the organization's policy and objectives.***

Självfallet måste denna tydliga förändring av fokus i certifieringsarbetet även avspeglas i rapporterna från revisioner av alla typer.

## **4. Vilka mål kan man sätta i ett miljöledningssystem?**

### **4.1. Mål inom produktionsprocessen, transporter etc.**

För många organisationer, särskilt inom industrisektorn, domineras aspektinventeringen av s.k. direkta miljöaspekter dvs. aspekter direkt från produktion såsom utsläpp till vatten och luft, energiförbrukning för produktion, uppvärmning, buller och transporter.

Inom dessa områden är det oftast naturligt att man formulerar mål i absoluta tal eller som procentuella förändringar, så kallade mätbara mål. Inte sällan stöter man ändå på problem t.ex. därför att man:

- saknar bra utgångsvärden
- inte har en bra mätmetod
- formulerar mål som påverkas av yttre faktorer, omorganisationer, ändrad produktion etc.
- inte formulerat ansvar, befogenheter och tilldelat resurser

Det är viktigt att man funderat genom dessa frågor innan man sätter målen och det är certifieringsorganets uppgift att påtala om man ser missar och risker på dessa områden.

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

### ***Utredningar kan vara nödvändiga för att nå ett övergripande mål***

Det är vanligt att man vid analysen av de betydande miljöaspekterna kommer fram till att t.ex. den samlade elenergiförbrukningen är betydande. Analysen visar dock inte i detalj vilka energiförbrukare som dominerar och därmed har man inte heller kunskap om lämpliga åtgärder. Det blir fråga om en gränsdragning mellan vad som bör ingå i den inledande analysen (miljöutredningen) och vad som skall göras inom miljöledningssystemet. Att direkt utifrån konstaterandet att elenergiförbrukningen är betydande sätta upp ett mål på en reduktion på t.ex. 15 % är inte trovärdigt om man inte vet vad som skall angripas och hur. Aktiviteter av utredningskaraktär (ofta benämnda utredningsmål) är då acceptabla.

Det är viktigt att organisationens rutiner säkerställer att det inte bara finns "utredningsmål", eftersom utredningen i sig ej leder till en konkret ständig förbättring. Det är också viktigt att organisationen klart redovisar vilken betydande miljöaspekt utredningen avser.

Liknande avvägningar kan bli aktuella när det gäller miljömål som kräver genomarbetade produktförändringar.

## **4.2 Produkt- och tjänsterelaterade aspekter ställer andra krav på målformulering**

Det blir allt vanligare att en organisation utifrån en analys av sin påverkan ur ett livscykelperspektiv ställer upp mål av annan karaktär än tidigare. Ofta leder analysen fram till att det är produkten eller tjänsten och inte produktionen som ger den största miljöpåverkan. För tjänsteföretag medför resultatet av tjänsteutövandet de mest betydande aspekterna och miljömålen fokuseras på att minska miljöpåverkan hos organisationens kunder. Detta är en naturlig och positiv utveckling som speglar en vidare syn på organisationens miljöarbete.

Samtidigt blir ofta målen mera diffusa och svåra att både formulera, styra och att mäta. Handlingsplanerna (åtgärderna) för att nå målen kommer att inrymma t.ex. utredningar kring alternativ t.ex. vad gäller materialval, utbildning av personal, information till kunder etc. Denna typ av åtgärder kan aldrig bli miljömål i sig men är viktiga aktiviteter för att nå resultat.

### ***Kan intern utbildning vara ett mål?***

Grundkravet i EMAS liksom i ISO 14 001 är att relevant personal skall ges miljöutbildning, både allmän och riktad mot arbetsuppgifterna, se ISO 14 001 4.4.2 *Kompetens, utbildning och medvetenhet*. Nyckelpersoner skall ges särskild utbildning. Utbildning är alltså ett grundkrav, inte ett mål.

Inför stora förändringar i verksamheten t.ex. ändringar av produktutformning, tjänsteutbud eller omvärdsfaktorer, med koppling till ett övergripande mål, är ofta riktade utbildningar viktiga aktiviteter i handlingsplanerna. Produktutvecklare är en personalkategori

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

som kan vara aktuell. I tjänsteproducerande organisationer t.ex. tekniska konsulter utgör riktad och djupgående miljöutbildning ett så centralt område att sådan utbildning bör accepteras som dominerande aktivitet i handlingsplanerna så länge det övergripande målet tydligt anger den förväntade miljöförbättringen (oftast ej kvantifier- och mätbar).

### **Extern information och utbildning**

För vissa organisationer kan information vara en av de viktigaste aktiviteterna i handlingsplanerna för att nå ett övergripande mål. Ett exempel är avfallsföretag där kundernas miljökunskande och engagemang utgör grunden för ett effektivt miljöarbete. Målet är i detta fall ökat miljöansvar och förbättrat agerande ur miljösynpunkt hos kunden som leder till minskade avfallsmängder och bättre separering.

För utbildningsorganisationer och skolor såväl som för tjänsteproducerande organisationer är det ofta svårt att mäta miljöförbättringen eftersom den förväntas ske i elevens framtida verksamhet respektive hos kunden. Detta som ett resultat av att miljökompetens funnits när tjänsten, t.ex. en teknisk lösning, levererats. Det övergripande målet ska dock tydligt ange den förväntade miljöförbättringen. Dessutom bör man redan vid målformuleringen beskriva hur det skall följas upp.

## **5. Hur utvärderas ständig förbättring och av vem?**

I avsnitt 3 ovan har vi konstaterat att det är organisationens ledning som skall utvärdera om man uppnått ständig förbättring bl.a. genom den genomgång av miljöprestanda och mål som skall göras på ledningens genomgång, se ISO 14 001, 4.6, *Ledningens genomgång*.

Underlaget utgörs av information från bl.a. de representanter för ledningen som ansvarar för att upprätta, införa, underhålla miljöledningssystemet och rapportera om prestanda och rekommendera förbättringar, se avsnitt 4.4.1 *Resurser, roller, ansvar och befogenheter*, och från de interna revisionerna, se avsnitt 4.4.5 *Interna revisioner*.

Ledningen skall i sitt dokumenterade ställningstagande formulera en slutsats om resultatet och ta beslut om erforderliga förändringar i policy, mål och andra delar av miljöledningssystemet. Allt detta är organisationens ansvar.

Det är därefter certifieringsorganets roll att kontrollera om miljöledningssystemet uppfyller standardens krav och är effektivt. Det skall alltså finnas dokumentation från organisationen som styrker detta t.ex. från ledningens genomgång.

Avsaknaden av sådan dokumentation är med nödvändighet en stor avvikelse. Om revisorn konstaterar att en dokumentation finns men att den inte är korrekt eller tillräckligt allsidig ger detta också upphov till avvikelser – av varierande grad.

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

Utvärderingen av ständig förbättring kräver ett långsiktigt perspektiv. Det är därför viktigt att företaget tänker långsiktigt och har indikatorer och mätmetoder som är stabila.

Det är viktigt att certifieringsorganets revisioner minst årligen granskar ledningens ställningstagande angående ständig förbättring och att resultatet dokumenteras även i de fall inga avvikelser noteras. Det är också viktigt att man vid re-certifiering gör en grundlig genomgång av vad som hänt under tre år och också ser framåt.

## 6. Vad händer om ett certifierat företag inte uppfyller sina mål?

### 6.1 Det är inte alltid man når sina mål

Allteftersom certifieringsverksamheten övergår till mer av uppföljning än nycertifiering har problemen med organisationer som inte helt lever upp till sina åtaganden i form av mål blivit allt mer påtagliga. Ytterst handlar det om systemens trovärdighet. För certifieringsorganen blir frågan om att hitta kriterier för när man måste kräva åtgärder och i vissa fall återkalla certifikatet allt viktigare.

### 6.2 Varför når man inte målen och vad är certifieringsorganets roll

Att helt enkelt säga att varje avvikelse från ställda mål skulle vara skäl att återkalla certifikat är en alltför enkel regel som inte stämmer med systemtanken och som också förmodligen skulle leda till en situation där miljönyttan reduceras till följd av att organisationerna inte vågar sätta offensiva mål. En utgångspunkt för ett resonemang kan vara att försöka identifiera olika skäl till att man inte uppfyllt målen. Några sådana vanliga fall är:

1. *Målet var alltför optimistiskt från början, faktaunderlaget var bristfälligt.*
2. *Den tekniska lösning man valt visade sig inte hålla måttet.*
3. *Organisationen har inte avsatt tillräckliga resurser, personal eller pengar.*
4. *Stora förändringar har skett t.ex. omorganisation, ägarbyte eller nyckelpersoner som slutat.*
5. *Man har inte agerat, systemet har somnat in.*
6. *Man har av olika skäl tvingats att avskaffa målet, t.ex. kan berörd produkt eller process utgått.*

För samtliga av 1-6 ovan kan gälla:

7. *Man kan konstatera att utvecklingen är negativ men måldatumet är ännu inte inne.*

Nedan utvecklar vi dessa fall ytterligare:

#### 6.2.1. Målet var alltför optimistiskt från början. Faktaunderlaget var bristfälligt.

Det är inte ovanligt att man i ett läge där entusiasmen är stor sätter upp mål som inte är realistiska. Om man satt ett mål på t.ex. 15 % reduktion av total energiförbrukningen men bara når 10 % bör detta accepteras av certifieringsorganet. Det är dock viktigt att organisationen själv har fångat upp avvikelsen i tid och ledningen hanterat det t.ex. via avvikelshantering eller interna revisioner. Om så inte har skett bör en avvikelse utfärdas och

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

en åtgärdsplan avkrävas organisationen. Målets betydelse i relation till samtliga mål bör också vägas in.

**6.2.2. Den tekniska lösning man valt visade sig inte hålla måttet.**

Om man exempelvis har skaffat en ny typ av utrustning för reducering av utsläpp som av något anledning inte visar sig hålla måttet är detta acceptabelt så länge organisationen hanterat frågan enligt kraven för ett miljöledningssystem, dvs. analyserat situationen och formulerat möjliga alternativa åtgärder eller andra mål. Om resultatet innebär att man bara delvis eller inte alls erhåller någon förbättring och ingen analys skett bör en stor avvikelse utfärdas.

**6.2.3. Företaget har inte avsatt tillräckliga resurser, personal eller pengar.**

När det uppdragas att för lite resurser avsatts skall en avvikelse utfärdas. Om de korrigerande åtgärderna innebär att organisationen fullföljer sina planer, om än med en viss tidsförskjutning, bör detta accepteras. I det fall man, trots avvikelser, inte avsätter tillräckliga resurser, personal eller pengar bör certifikatet återkallas om inte situationen ändras.

**6.2.4. Stora förändringar har skett t.ex. omorganisation, ägarbyte, eller nyckelpersoner har slutat.**

Denna typ av händelser inträffar allt oftare. Företagen bör då underrätta certifieringsorganet om vad som pågår och ge uppgifter om när man är "på spåret" igen. Certifieringsorganet bör, om oklarheterna varar mer än ca 6 mån temporärt återkalla certifikatet. När förhållandena uppdragas vid uppföljande revision bör detta att leda till en eller flera avvikelser och åtgärder måste alltså vidtas. Dessa åtgärder innebär ofta att nya rutiner etc. måste tas fram och att mål och framförallt handlingsplaner måste revideras. Extra besök och utökade revisioner bör göras.

**6.2.5. Man har inte agerat, systemet har somnat in**

Orsakerna kan vara bristande engagemang från ledningen eller enskilda medarbetare. Den entusiasm som fanns inledningsvis har kanske försvunnit. Ofta har denna typ av organisationer infört miljöledningssystem p.g.a. yttre krav från kunder eller andra intressenter. Dessa fall kommer vid revision att leda till stora avvikelser. Kan organisationen inte visa att man åter tar tag i frågorna bör certifikatet återkallas. Extra och eller utökade revisioner kan vara nödvändiga.

**6.2.6. Man har av olika skäl tvingats att avskaffa målet, t.ex. kan berörd produkt eller process utgått.**

I detta fall är det givetvis realistiskt att kräva att planerna skall fullföljas. För att förbättringsarbetet inom miljöledningssystemet inte ska bli urvattnat är det i detta fall viktigt att nya miljömål sätts. Bedömningen måste utgå från nya och resterande miljömåls relevans och effektivitet.

**6.2.7. Utvecklingen är negativ men måldatumet är ännu inte inne.**

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

I de fall det uppmärksammas att ett mål sannolikt ej kommer att nås, ref. 1-5 ovan, sker bedömningar enligt ovan. Målet kan t.ex. vara en reduktion av energiförbrukningen med 15 % på tre år men man ligger efter 2 år på en ökning på 10 %. I detta fall bör certifieringsorganet beakta hur handlingsplanerna följts samt kräva att organisationen kan visa att man har vidtagit åtgärder som gör det sannolikt att man når målen. Om handlingsplanerna inte följts och/eller inga åtgärder vidtagits bör en avvikelse utfärdas och en åtgärdsplan avkrävas organisationen.

## 7. Sammanfattning

Miljöledningssystem kräver ständig förbättring i form av förbättrad miljöprestanda. Organisationer skall ta fram mål, som för de betydande miljöaspekterna via handlingsplaner, ger om möjligt mätbara miljöförbättringar. För organisationer där produktrelaterade aspekter eller indirekta aspekter är viktiga kan och bör mål tas fram som ger effekter inom dessa områden även om målen inte blir mätbara och/eller kan brytas ner i detaljerade mål. Det viktigaste är då att det finns en klar koppling mellan de övergripande målen och handlingsplanerna. Bättre verksamhetsstyrning, minskade risker och förbättrade rutiner vid nödlägen ger också positiva bidrag liksom resultaten av de åtgärder som följer på de interna revisionerna. Arbetet med mål är ett kontinuerligt arbete för företagen och därmed även för certifieringsorganen.

Det är organisationens ledning som skall utvärdera om man uppnått ständig förbättring bl.a. genom den genomgång av miljöprestanda och mål som skall göras på ledningens genomgång, se ISO 14 001, 4.6, *Ledningens Genomgång*. Ledningen skall i sitt dokumenterade ställningstagande formulera en slutsats om resultatet och ta beslut om erforderliga förändringar i policy, mål och andra delar av miljöledningssystemet. Allt detta är organisationens ansvar. Det är därefter certifieringsorganets roll att kontrollera om miljöledningssystemet uppfyller standardens krav och är effektivt.

Organisationen och dess miljöledningssystem utvecklas ständigt. Detta är en spegling av att de yttre förutsättningarna hela tiden förändras. Det är viktigt att man hela tiden agerar utifrån de ändrade förutsättningarna och att certifieringsorganen minst årligen följer upp området "ständiga förbättringar" vid sina uppföljande revisioner. Om en organisation inte uppnår de mål man satt upp för verksamheten leder detta inte automatiskt till att man blir av med sitt certifikat, däremot krävs åtgärder för att formulera nya eller reviderade mål och motsvarande handlingsplaner.

Om organisationen har ett flertal mål, som vart och ett skall leda till ständiga förbättringar, är det lättare att acceptera att ett enskilt mål ej uppnåtts, kravet på att ledningen ska ha hanterat problemet korrekt kvarstår dock. Om organisationen endast har ett fåtal miljömål bör certifieringsorganet uppmärksamma företaget på risken att misslyckas med att uppfylla kravet om ständiga förbättringar. Kravet på ständig förbättring är av den digniteten att det är en förutsättning för fortsatt certifiering.

Dokumentnamn	Datum	Version	Utfärdat av
Miljöledningssystem för ständig förbättring	2008-09-15	3.2	Teknisk Kommitté: Systemcertifiering AG3

Vid certifieringsorganets bedömning är faktorer som ledningens engagemang och organisationens förmåga att själva fånga upp och hantera problemen, på ett sätt som visar att man uppnår en ständig förbättring, avgörande. Organisationens policy kan även vara en del av bedömningen. Det är viktigt att certifieringsorganen reagerar tidigt på att organisationen inte når sina mål för att kunna vända utvecklingen i positiv riktning.