



LUNDS UNIVERSITET

Ekonomihögskolan

Företagsekonomiska institutionen

FEKH69

Examensarbete i redovisning på kandidatnivå

VT 2014

# Hållbarhetsredovisning i kommuner

En studie om nyttan av en lagstadgad hållbarhetsredovisning

## **Författare:**

Adina Ahlgren

Samir Piragic

## **Handledare:**

Rolf Larsson

# Sammanfattning

**Uppsatsens titel:** Hållbarhetsredovisning i kommuner - En studie om nyttan av en lagstadgad hållbarhetsredovisning

**Seminariedatum:** 4 juni 2014

**Kurs:** FEKH69, Examensarbete i redovisning på kandidatnivå, 15 poäng

**Författare:** Adina Ahlgren och Samir Piragic

**Handledare:** Rolf Larsson

**Nyckelord:** Hållbarhet, hållbarhetsredovisning, kommuner, Carrolls CSR-pyramid, What gets measured gets done

**Syfte:** Syftet med uppsatsen är att undersöka potentiell nytta med en tvingande hållbarhetsredovisning ur kommunernas, invånarnas och statens perspektiv. Närmare bestämt undersöka om det finns något positivt samband mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete som tyder på att ökade krav på redovisningen främjar hållbarhetsarbetet.

**Metod:** Urvalet genomfördes med en kvantitativ ansats, detta för att säkerställa ett så representativt urval som möjligt. Resterande arbete med uppsatsen utfördes kvalitativt, intervjuerna var semistrukturerade och kvalitativa.

**Teoretisk referensram:** Vi använde oss av ett antal teorier för att ta fram en analysmodell som användes för att analysera vår empiri. Analysmodellen består av Carrolls CSR-pyramid, "What gets measured gets done", legitimitetsteori samt intressentteori.

**Empiri:** Empirin samlades in genom semistrukturerade telefonintervjuer. Nio skånska kommuner intervjuades.

**Slutsats:** En lagstiftad tvingande standard för hållbarhetsredovisning skulle öka betydelsen, pålitligheten, transparensen och jämförbarheten i kommunernas hållbarhetsredovisning. Vår studie tyder på att det finns ett positivt samband mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete då de som har en omfattande och ambitiös hållbarhetsredovisning tenderar att arbeta mer med hållbarhet och ha ambitionen att förbättras. Studien har visat att detta är något som skulle kunna gynna alla inblandade aktörer; dels samhället i stort och invånarna som står för skatteintäkterna samt staten som fördelar en viss del av resurserna, men också kommunerna själva.

## **Abstract**

**Title:** Sustainability reporting in municipalities - A study regarding the benefits of statutory sustainability reporting

**Seminar date:** June 4th, 2014

**Course:** FEKH69, Bachelor thesis in Business Administration

**Authors:** Adina Ahlgren and Samir Piragic

**Advisor:** Rolf Larsson

**Key words:** Sustainability, sustainability reporting, municipalities, Carroll's CSR-pyramid, What gets measured gets done

**Purpose:** The purpose of this study is to investigate potential benefits from a mandatory sustainability report from the perspective of the municipalities', citizens' and government's perspective. More exactly to investigate if a positive relation exists between sustainability reporting and sustainability work which indicates that increased demand on reporting promotes sustainability work.

**Methodology:** The sample process was carried out with a quantitative approach, this was done to ensure that the sample was as representative as possible. The remaining work with the essay was carried out with a qualitative approach, the interviews were semi-structured and qualitative.

**Theoretical framework:** We used a number of theories to construct an analysis model which was used to analyze our empirics. The analysis model consists of Carroll's CSR-pyramid, "What gets measured gets done", legitimacy theory and stakeholder theory.

**Empirical foundation:** The empirical data was collected through semi-structured telephone interviews. Nine municipalities in the region of Skåne were interviewed.

**Conclusions:** A statutory standard for sustainability reporting would increase the importance, reliability, transparency and comparability regarding the municipalities' sustainability reporting. Our study indicates that there is a positive relation between sustainability reporting and sustainability work as the ones that have a comprehensive and ambitious sustainability reporting tend to work more with sustainability and have the ambition to improve. The study has shown that this is something that could benefit all participants involved; the society in general and the citizens who pay the taxes, the government that distributes a part of the resources, as well as the municipalities themselves.

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	5
<b>1.1 Introduktion</b> .....	5
<b>1.2 Problematisering</b> .....	6
<b>1.3 Problemformulering</b> .....	6
<b>1.4 Syfte</b> .....	7
<b>1.5 Definitioner</b> .....	7
1.5.1 <i>Corporate Social Responsibility</i> .....	7
1.5.2 <i>Hållbar utveckling</i> .....	7
1.5.3 <i>Hållbarhetsredovisning</i> .....	7
1.5.4 <i>GRI:s riktlinjer för hållbarhetsredovisning</i> .....	7
1.5.5 <i>Miljöbarometern</i> .....	8
1.5.6 <i>Miljöaktuelltts kommunrankning</i> .....	8
1.5.7 <i>Sveriges Kommuner och Landsting</i> .....	8
1.5.8 <i>Agenda 21</i> .....	8
<b>1.6 Disposition</b> .....	8
<b>2. Metod</b> .....	9
<b>2.1 Metodval</b> .....	9
<b>2.2 Urval</b> .....	9
<b>2.3 Telefonintervjuer</b> .....	10
<b>2.4 Bortfallsanalys</b> .....	10
<b>2.5 Metoddiskussion</b> .....	10
2.5.1 <i>Extern reliabilitet</i> .....	10
2.5.2 <i>Intern reliabilitet</i> .....	11
2.5.3 <i>Intern validitet</i> .....	11
2.5.4 <i>Extern validitet</i> .....	11
2.5.6 <i>Efterhandskritik</i> .....	12
2.5.7 <i>Källkritik</i> .....	12
<b>3. Teoretiskt ramverk</b> .....	12
<b>3.1 "What gets measured gets done"</b> .....	12
<b>3.2 Legitimitetsteori</b> .....	13
<b>3.3 Intressentteori</b> .....	13
<b>3.4 Carrolls CSR-pyramid</b> .....	15
<b>3.5 Institutionell teori</b> .....	15
<b>4. Analysmodell</b> .....	16
<b>5. Empiri</b> .....	18
<b>5.1 Kommuner</b> .....	18
5.1.1 <i>Bjuvs kommun och Söderåsens miljöförbund</i> .....	18
5.1.2 <i>Eslövs kommun</i> .....	19
5.1.3 <i>Helsingborgs stad</i> .....	20
5.1.4 <i>Höganäs kommun</i> .....	22
5.1.5 <i>Kristianstads kommun</i> .....	23

5.1.6 Landskrona stad.....	24
5.1.7 Lunds kommun .....	25
5.1.8 Staffanstorps kommun .....	27
5.1.9 Östra Göinge kommun.....	28
<b>5.2 Sammanfattning .....</b>	<b>30</b>
<b>6. Analys .....</b>	<b>32</b>
<b>6.1 Kommunernas positionering .....</b>	<b>32</b>
<b>6.2 Gruppvis tillämpning av analysmodellen .....</b>	<b>35</b>
6.2.1 Kvadrant 1.....	35
6.2.2 Kvadrant 2.....	35
6.2.3 Kvadrant 3.....	36
6.2.4 Kvadrant 4.....	36
<b>6.3 Sammanställning av effekter för staten, kommuner och invånare .....</b>	<b>38</b>
6.3.1 Staten .....	38
6.3.2 Kommunerna .....	38
6.3.3 Invånarna.....	38
<b>7. Avslutning .....</b>	<b>39</b>
7.1 Slutsats .....	39
7.2 Diskussion .....	39
7.3 Vidare forskning .....	41
<b>Referenslista .....</b>	<b>42</b>
<b>Bilaga - Intervjuguide.....</b>	<b>46</b>

# 1. Inledning

*I detta kapitel redogörs för bakgrunden till ämnet och viktiga problem tas upp. Detta leder sedan fram till vårt syfte med denna uppsats. Därefter definieras viktiga termer och företeelser som dyker upp senare i empirin framförallt. Sist i kapitlet följer en disposition som kort beskriver uppsatsens resterande innehåll.*

## 1.1 Introduktion

“Vi ärver inte jorden från våra föräldrar; vi lånar den av våra barn”, citat av Antoine de Saint-Exupéry (Michel, 2007). Vi lever i en tid där vi blivit alltmer miljömedvetna och värnar om hållbarhet. Detta eftersom det blivit uppmärksammat att miljön har påverkats negativt under lång tid. En del forskare och experter menar trots det att stor skada redan är skedd och att vi är för sent ute. Media flaggar för att snarast besöka platser som Venedig innan de är förintade (Lindström, 2012), på grund av klimatförändringar.

Tiden får utvisa hur klimatproblemen utvecklas, men oavsett vad har Corporate Social Responsibility (CSR), “socialt ansvarstagande”, på senare tid blivit allt vanligare och något som många konsumenter och samhället förväntar sig av större företag (Tortora, 2012). Detta innebär att CSR kan användas av organisationer som ett verktyg för att bli mer konkurrenskraftiga. Den offentliga sektorn är dock inte utsatt för samma konkurrenssituation som de flesta övriga företag, vilket gör att situationen blir en annan och eventuella incitament för CSR därmed blir annorlunda. Detta är fallet med svenska kommuner som är offentliga organisationer och som inte alls konkurrerar med varandra på samma sätt som företag, eftersom de inte konkurrerar om kunder och investerare. Visserligen har även kommuner begränsade resurser men det är ändå inte vinst och avkastning som prioriteras som fallet är för företag som måste överleva.

Ansvarstagande vad gäller miljö och hållbarhet är en av aspekterna man förmodligen tänker främst på när man pratar om CSR, det är något som varit på tapeten en tid och ökar i takt med att miljöproblemen runt om i världen börjat uppmärksammas mer och mer. Termen hållbarhet och hållbar utveckling började användas redan på 80-talet. Definitionen var då vag och lämnade plats för egna tolkningar. Det är dock på senare tid som ämnet hållbarhet har blivit diskuterat, utvecklat och som det börjat hända saker på allvar kring ämnet (Koglin, 2009).

Hållbarhet har alltså blivit ett allt viktigare ämne för samhället och ett ämne som organisationer, inklusive vinstdrivande sådana, börjat ta på allvar och agera kring. För att organisationens arbete med hållbarhet ska vara transparent, jämförbart och kunna utvärderas krävs en redovisning av detta. Bergh (2010) beskriver emellertid hur kommuner avsevärt brister i sin redovisning av arbetet med hållbarhet. Detta uppmärksammades år 2010 när FAR delade ut pris för bästa hållbarhetsredovisning och påtagliga brister noterades när det kom till kategorin offentlig sektor. Juryn uttryckte då ett behov för lagstiftning för att skapa transparens och möjligheter för jämförelse av kommunernas hållbarhetsredovisningar och därmed själva hållbarhetsarbetet samt politikernas insatser. Även juryns ordförande Lars-Olle Larsson menar att ”kommuner och landsting har ett särskilt ansvar att transparent redovisa mål och resultat i arbetet för en hållbar utveckling” (Bergh, 2010). Dan Brännström, generalsekreterare i FAR, är kritisk till att kommuner och landsting inte har professionella hållbarhetsredovisningar. Han anser att det borde vara ett krav på att offentlig sektor ska följa normer och riktlinjer för hållbarhetsredovisning, vilket enligt honom hade underlättat för skattebetalarna att utvärdera sina kommunpolitikerns arbete (Bergh 2010).

## 1.2 Problematisering

Brorström och Pålsson (2013) menar att en enklare modell för hållbarhetsredovisning kan öka dess betydelse och ge en mer enhetlig redovisning. Det största problemet med redovisningen idag är otydlighet och stora skillnader mellan kommunerna där varje kommun väljer fritt hur och vad man ska redovisa inom hållbarhet. Det saknas tvingande standarder för hållbarhetsredovisning i kommuner vilket gör att den i många fall hamnar i skuggan av den finansiella redovisningen och inte blir relevant och jämförbar. En oreglerad hållbarhetsredovisning som det ser ut idag innebär att problem avseende transparens, betydelse, trovärdighet, utvärdering och jämförelse kan uppstå.

Enligt Frisk Jensen och Jelves (2013) är det avsaknaden av tvingande standarder som är en av de största anledningarna till olikheterna och ojämlikheten, både vad gäller omfattning och utformning. Kommuner redovisar alltså olika mycket när det kommer till hållbarhet och det som väl redovisas skiljer sig också i innehåll. Enligt Frisk Jensens och Jelves (2013) förefaller det som att en tvingande standard hade kunnat underlätta en mer likformig och jämförbar hållbarhetsredovisning. Detta i sin tur skulle öka betydelsen och transparensen i kommunernas hållbarhetsredovisning.

De ovan nämnda problem som finns i dagsläget gällande kommuners hållbarhetsarbete och hållbarhetsredovisningar är att det skiljer sig mycket åt och är omöjligt att jämföra och utvärdera i förhållande till varandra. Kommunernas hållbarhetsredovisningar följer ingen bestämd standard och riktlinjer utan varje kommun väljer hur och vad man ska redovisa inom hållbarhet. Eftersom hållbarhetsredovisningen är en reflektion av hållbarhetsarbetet går det heller inte att jämföra och utvärdera kommunernas hållbarhetsarbete i förhållande till varandra. Som en effekt av att det inte finns några krav på kommunernas hållbarhetsredovisning ställs följaktligen inga krav på kommunernas hållbarhetsarbete. Detta kan leda till problem som exempelvis att vissa kommuner arbetar mycket med hållbarhet men allting redovisas inte utan vissa delar förbises på grund av avsaknaden av en mall och definition på vad som ska vara med i en hållbarhetsredovisning. Detta medan andra kommuner arbetar lite med hållbarhet men egentligen har utrymme för att göra ännu mer om man prioriterade frågan, samt ytterligare några kommuner som arbetar mycket med hållbarhet och redovisar mycket inom hållbarhet men inte får det erkännande de förtjänar eftersom det idag inte läggs stor vikt vid kommunernas hållbarhetsredovisningar. Detta då de inte är jämförbara och inte anses transparenta överlag även om vissa undantag säkerligen finns. Dessa undantag som egentligen ligger i framkant syns idag inte som de goda exempel de faktiskt är eftersom det inte finns något enhetligt sätt att bedöma och förhålla sig till andra idag. Vi vill därför undersöka om en tvingande hållbarhetsredovisning skulle kunna lösa ovanstående problem.

## 1.3 Problemformulering

Det största och viktigaste problemet som vi ser det är dock att det idag inte går att säkerställa att alla kommuner prioriterar frågan lika mycket och jobbar med hållbarhet i samma utsträckning, efter givna förutsättningar naturligtvis. Ett sätt att säkerställa detta, som Frisk Jensen och Jelves (2013) nämner, kan vara att ha en gemensam standard för hållbarhetsredovisning för kommuner. Eftersom hållbarhet är en så central fråga idag, och därmed också arbetet för hållbarhet och redogörelsen av det, vill vi undersöka hur kommuner redovisar idag, om en tvingande hållbarhetsredovisning kan vara ett incitament för att ge kommunerna gemensamma mål och potentiell nytta med en sådan lagstadgad hållbarhetsredovisning. En specifik nytta vars existens vi vill undersöka är om en tvingande standard för hållbarhetsredovisning främjar det faktiska

hållbarhetsarbetet, och i sådana fall hur. Genom detta vill vi ge vårt bidrag till en positiv förändring inom hållbarhetsredovisning för kommuner och följaktligen förhoppningsvis också en positiv påverkan på miljön.

## **1.4 Syfte**

Syftet med uppsatsen är att undersöka potentiell nytta med en tvingande hållbarhetsredovisning ur kommunernas, invånarnas och statens perspektiv. Närmare bestämt att undersöka om det finns något positivt samband mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete som tyder på att ökade krav på redovisningen skulle främja hållbarhetsarbetet.

## **1.5 Definitioner**

### *1.5.1 Corporate Social Responsibility*

Corporate Social Responsibility (CSR) innebär att företag och organisationer tar miljömässigt och socialt ansvar för sin verksamhets effekter. Detta kan ske på frivillig basis och CSR kan understödja hållbar utveckling (Nationalencyklopedin, n.d.).

### *1.5.2 Hållbar utveckling*

Enligt *Vår gemensamma framtid* (genom Westermark, 2012, sid. 319) innebär hållbar utveckling att "tillfredsställa dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov". Miljödepartementet (2012) beskriver att hållbar utveckling är ett samspel mellan ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Enligt Westermark (2012) har både kommuner och andra organisationer betydande roller i detta arbete.

### *1.5.3 Hållbarhetsredovisning*

Hållbarhetsredovisning är ett begrepp som inte har en enkel och entydig definition. Olika aktörer definierar hållbarhetsredovisning en aning olika. FAR menar att hållbarhetsredovisning är när en organisation rapporterar sådant som rör annat än de rent ekonomiska aspekterna. Det innebär att organisationen redogör för sin ståndpunkt vad gäller hållbar utveckling samt beskriver hur företaget arbetar med hållbar utveckling (FAR online, 2013). Global Reporting Initiative (GRI) (GRI, 2006) beskriver att hållbarhetsredovisning ska ge en rättvisande bild av en organisations hållbarhetsresultat och dess påverkan på omvärlden i ekonomiska, sociala och miljömässiga termer.

### *1.5.4 GRI:s riktlinjer för hållbarhetsredovisning*

Global Reporting Initiative (GRI) är en världsomspännande organisation som utvecklat ett av de mest använda ramverken för hållbarhetsredovisning (Utrikesdepartementet, 2010). GRI:s riktlinjer är uppbyggda av principer som syftar till att ange redovisningens innehåll samt standardupplysningar och vägledning. Redovisningen är uppdelad i en ekonomisk, en miljömässig och en social del. Dessa är i sin tur uppdelade i resultatindikatorer som är inriktade på olika aspekter. Miljödelen är exempelvis indelad i material, energi, vatten och biologisk mångfald. GRI anser att redovisningen är till för att möjliggöra jämförelser mellan organisationens redovisning och dels lagar och normer samt andra organisationers redovisning (GRI, 2006).



### *1.5.5 Miljöbarometern*

Miljöbarometern är ett webbaserat verktyg för att redovisa hållbarhetsarbetet i kommuner. Resultatet publiceras på kommunernas hemsidor och har enkel grafisk design med färgkodning, vilket gör hållbarhetsredovisningen både lättillgänglig och lätthanterlig för invånarna i kommunerna (Miljöbarometern, n.d.).

### *1.5.6 Miljöaktuellt kommunrankning*

Tidningen Miljöaktuellt genomför årligen en kommunrankning av Sveriges alla kommuner, rankningen syftar till att jämföra kommuner inom miljö- och hållbarhetsarbetet. Denna rankning är baserad på en enkät som Miljöaktuellt skickar till alla kommuner samt data och nyckeltal från relevanta intressenter (Miljöaktuellt, 2013).

### *1.5.7 Sveriges Kommuner och Landsting*

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är en arbetsgivarorganisation och intresseorganisation för alla kommuner, landsting och regioner i Sverige. Syftet med SKL är att hjälpa medlemmarna att förbättras och att vara ett forum för diskussioner och nätverk. SKL siktar på att tidigt belysa förändrade omvärldstrender (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009).

### *1.5.8 Agenda 21*

Agenda 21 är ett av FN antaget handlingsprogram för hållbar utveckling med långsiktiga mål. Agenda 21 innefattar främst miljö men berör också problemen med fattigdom (Miljödepartementet, 2012).

## **1.6 Disposition**

### *Kapitel 2 - Metod*

I detta kapitel redogörs för den metod som använts vid genomförandet av denna uppsats. De val som gjorts och de beslut som tagits diskuteras. Vi beskriver metodval, urvalsprocess, intervjustruktur och bortfall. Sist diskuteras metoden kritiskt, bland annat med hjälp av begreppen extern och intern reliabilitet samt intern och extern validitet.

### *Kapitel 3 - Teoretiskt ramverk*

I detta kapitel presenteras och beskrivs de teorier som vi valt att använda oss av. Teorierna är "What gets measured gets done", legitimitetsteori, intressenteori, Carrolls CSR-pyramid samt institutionell teori.

### *Kapitel 4 - Analysmodell*

I detta kapitel anpassas teorierna från kapitel 3 till vårt fall och binds samman till vår analysmodell som är en variant på Carrolls CSR-pyramid. Detta för att underlätta den kommande tolkningen, sorteringen och analysen av vår empiri.

### *Kapitel 5 - Empiri*

I detta kapitel beskrivs vår empiri. Detta görs genom redogörelser för de intervjuer som genomförts. Varje kommun presenteras var för sig. Redogörelserna sammanfattas sedan med fokus på de viktigaste områdena.

## *Kapitel 6 - Analys*

I detta kapitel analyseras den insamlade empirin framförallt med hjälp av analysmodellen som presenterades i kapitel 4. Kommunerna delas upp i grupper som baseras på hur de svarat på vissa frågor. Analysen sker först gruppvis och sedan analyseras vad en lagreglerad hållbarhetsredovisning skulle innebära för staten, invånarna och kommunerna.

## *Kapitel 7 - Avslutning*

I detta kapitel diskuteras vad som framkommit av analysen i kapitel 6. Vår slutsats presenteras, en diskussion förs och sedan ges förslag på vidare forskning.

## **2. Metod**

*I detta kapitel följer en redogörelse för vilka metodval som gjorts, vilka även diskuteras. Empirins insamlande diskuteras genom urval och intervjudiskussion. Sist följer en bortfallsanalys och metoddiskussion för att belysa potentiella problem.*

### **2.1 Metodval**

Denna undersökning genomfördes i två steg. Det första steget var urvalsprocessen och kan ses som kvantitativ. Detta eftersom målet var att i möjligaste mån åstadkomma ett representativt urval. Nästa steg, det resterande arbetet, var framförallt kvalitativt. Kvalitativ forskning fokuserar på ord samt tolkning av dessa ord. Kontexten i vilken undersökningen sker är viktig, detta eftersom det kan påverka respondenternas uppfattningar och svar. Därför kan det i en kvalitativ studie vara viktigt att beskriva miljön och omgivningen på ett utförligt sätt. Det kan vara av stor vikt att främja flexibilitet i intervjusituationen, detta för att fånga allt viktigt som respondenten har att säga. För att öka förståelsen för respondenten och dennes åsikter kan det vara bra att fråga "Varför?" flera gånger samt ställa lämpliga följdfrågor (Bryman & Bell, 2013). Vår studie hade en tolkande karaktär.

Empirin samlades in genom intervjuer. Kompletterande material som använts i studien hämtades från olika litteraturkällor och hemsidor. För att få ytterligare insikt och kunskap i ämnet studerades befintliga riktlinjer från GRI och Miljöbarometern samt kommunernas hemsidor. Intervjuerna som utfördes var semistrukturerade, detta eftersom det fanns en tydlig frågeställning vilken vi strävade efter att besvara samtidigt som vi eftersträvade flexibilitet i intervjusituationen. Det faktum att vi var två personer som genomförde intervjuerna talade även det för att semistrukturerade intervjuer var att föredra. Vi kunde då se till att våra intervjuer hade samma fokus och följde vår intervjuguide (Bryman & Bell, 2011).

Vi intervjuade främst miljöansvariga på olika kommuner för att få fram deras åsikter om hållbarhetsredovisning och en eventuell tvingande standard. Intervjuerna utfördes över telefon för att få ut så mycket som möjligt av intervjusituationen och öka flexibiliteten jämfört med mail eller enkät, samtidigt som det underlättade kontakten med dem som befann sig relativt långt bort.

### **2.2 Urval**

För våra intervjuer vände vi oss till skånska kommuner. Detta eftersom det är här vi själva bor, det är geografiskt nära oss vilket kunde underlätta vid eventuella komplikationer samt att det skulle kunna finnas ett större intresse bland skånska kommuner av att samarbeta med Lunds universitet jämfört med andra kommuner i landet. Vi gjorde valet att intervju tio kommuner eftersom vi då kunde få fram varierande åsikter som en fallstudie med endast en respondent skulle missa, samtidigt som den knappa tiden kunde utnyttjas maximalt.

I arbetet med urvalet tog vi som ovan nämnt en kvantitativ ansats, även om resten av arbetet följde en kvalitativ metod, då möda lades vid att få en så representativ och rättvisande bild som möjligt. Detta genom att urvalet på tio kommuner valdes med ett enkelt slumpmässigt urval (Körner & Wahlgren, 2006) med delvis stratifierat urval (Körner & Wahlgren, 2012). Stratifieringsvariabeln var befolkningens mängd över hundratusen. Därför kategoriserade vi de kommuner som hade över hundratusen invånare, vi drog sedan en kommun av dessa och la sedan tillbaka de återstående. De nu återstående 32 individerna hade alla samma sannolikhet att komma med i urvalet. Då ingen statistisk analys av resultatet skulle genomföras ansåg vi att detta utförande var lämpligt. Praktiskt genomfördes urvalet genom traditionell lottning. Körner och Wahlgren (2012, sid. 35) skriver att enkelt slumpmässigt urval sker "i princip på samma sätt som man drar vinster i ett lotteri", vilket var vad vi praktiskt gjorde genom denna lottning. En av författarna tilldelade nummer till alla 33 kommuner, skrev ner dem på papper och vek ihop likartat och lade dem i en säck. Den andra författaren stod sedan för dragningen. Allt för att säkerställa så hög pålitlighet som möjligt och vi resonerade oss fram till att eftersom det var tillräckligt pålitligt för diverse VM-lottningar kunde även vi säkerställa pålitlighet med denna traditionella lottning. De tre kommuner med över hundratusen invånare var Helsingborgs stad, Lunds kommun och Malmö stad (SCB, 2014). Bland dessa tre lottade vi alltså fram en kommun för att säkerställa att vi fick med minst en av dessa stora kommuner och på så sätt säkerställa ett mer representativt urval för totalpopulationen. Här föll lotten på Lunds kommun och därefter lades de två övriga tillbaka bland resterande 30 kommuner, sedan drogs ytterligare nio kommuner utan återläggning. Lottningen gav resultatet att följande tio kommuner skulle intervjuas: Bjuv, Båstad, Eslöv, Helsingborg, Höganäs, Kristianstad, Landskrona, Lund, Staffanstorps och Östra Göinge.

### **2.3 Telefonintervjuer**

Vi valde att genomföra alla intervjuer över telefon. Att genomföra personliga intervjuer valde vi bort på grund av det geografiska läget för vissa respondenter samt att det är mer tidseffektivt med telefonintervjuer. Detta tog vi stor hänsyn till eftersom vi hade begränsat med tid. Personliga intervjuer kan vara att föredra om man exempelvis frågar känsliga frågor där kroppsspråket har stor betydelse (Bryman & Bell, 2011). Detta var inte fallet för våra intervjuer, vilket innebar att telefonintervjuer verkade lämpligt. Vi ansåg att det var viktigt att intervjuerna skedde på lika villkor för respondenterna, varför vi valde telefonintervjuer även för kommuner som fanns geografiskt nära, där det vore möjligt att genomföra personliga intervjuer.

### **2.4 Bortfallsanalys**

När vi kontaktade kommunerna fick vi beskedet från Båstads kommun att de inte kunde medverka i vår studie på grund av omorganisering. Vårt urval minskade därför från tio till nio kommuner. Detta såg vi inte som något stort hinder, varför vi valde att genomföra intervjuer med de kvarvarande nio kommunerna som planerat. Däremot fördjupade vi intervjuerna något för att kompensera för Båstads bortfall.

### **2.5 Metoddiskussion**

Inom kvantitativ forskning utvärderas validitet, reliabilitet och replikerbarhet. Då vår undersökning var kvalitativ avsåg vi att, i enlighet med Bryman och Bell (2013), anpassa dessa kriterier och istället använda intern och extern reliabilitet samt extern och intern validitet.

#### *2.5.1 Extern reliabilitet*

Extern reliabilitet kan liknas vid replikerbarhet, alltså i vilken mån en undersökning kan upprepas. Detta kan vara svårt att uppnå i en kvalitativ undersökning (Bryman & Bell, 2013). Vår undersökning är möjlig att replikera i den grad att samma frågor kan ställas till samma kommuner. Dock förändras kommunerna dels vad gäller personalsammansättning och dels vad gäller hållbarhetsarbete, vilket kan leda till andra resultat erhålls.

### *2.5.2 Intern reliabilitet*

Intern reliabilitet påminner om interbedömarreliabilitet och innebär att de som genomför en undersökning har samma uppfattning om hur tolkning av information ska ske (Bryman & Bell, 2013). Våra intervjuer genomfördes växelvis av båda författarna. En intervjuguide användes för att säkerställa att intervjuerna blev så likartade som möjligt. Efter intervjuerna diskuterades gemensamt vad som sagts för att jämföra om våra uppfattningar överensstämde. Intervjuerna sammanfattades och nedtecknades, för att sedan läsas och reflekteras över av båda författarna. Detta för att säkerställa att våra tolkningar var likartade.

### *2.5.3 Intern validitet*

Intern validitet syftar till att fastställa om det finns en överensstämmelse mellan de iakttagelser som görs och de teoretiska idéer som framställs. Detta är speciellt användbart vid långvarig interaktion i sociala sammanhang (Bryman & Bell, 2013). Vid sammanställning av intervjuerna utgick vi helt från de inspelade intervjuerna utan att lägga in egna tolkningar och åsikter, detta för att försäkra oss om att respondenternas åsikter framkom på ett tillförlitligt och korrekt sätt. Vår undersökning genomfördes med hjälp av intervjuer under korta perioder, sedan applicerades vår analysmodell på de iakttagelser och observationer som analyserna gav. Därför är den interna validiteten begränsat tillämpbar.

### *2.5.4 Extern validitet*

Extern validitet berör undersökningens generaliserbarhet. Detta kan vara ett problem vid kvalitativ forskning (Bryman & Bell, 2013). Som nämndes ovan i urvalsavsnittet genomförde vi vårt urval med en kvantitativ syn. Vi ville säkerställa att vi fick med minst en kommun med befolkningsmängd över hundratusen, detta för att få med olikartade kommuner. På grundval av detta införde vi stratifieringsvariabeln befolkningsmängd. Övriga kommuner slumpades på sedvanligt sätt. I vårt urval fick vi inte med någon av de allra minsta kommuner, kommuner med under tiotusen invånare. Den minsta kommun vi fick med var Östra Göinge med knappt fjortontusen invånare (SCB, 2014). Vad gäller politiskt styre i kommunerna fanns det likheter mellan urvalet och populationen. Majoriteten i både urval och population hade borgerligt styre, omkring 75 procent (Regionfakta, 2010). Vi valde att intervjua tio kommuner i Skåne. Begränsningen till tio kommuner berodde främst på den relativt knappa tid vi hade till vårt förfogande för att genomföra intervjuerna. Vi ansåg att ett urval på tio kommuner av 290 svenska kommuner totalt var tunt, därav kändes 33 skånska kommuner i totalpopulationen som ett mer relevant val med tanke på urvalets storlek.

Vårt resultat kan endast generaliseras fullt ut på populationen från vilken vi drog vårt urval, alltså skånska kommuner (Bryman & Bell, 2013). Generalisering till alla Sveriges kommuner är begränsad, dock såg vi ingen uppenbar anledning till att slumpmässigt valda skånska kommuner av varierande storlek, befolkningsmängd och kommunstyre skulle skilja sig betydligt från övriga kommuner i landet. Kommunal verksamhet kan förväntas vara likartad över hela landet, därav ansåg vi inte det mer intressant att ta med hela Sverige i totalpopulationen utan

nöjde oss med Skåne. Vårt främsta mål med vår undersökning var inte att generalisera vårt resultat utan snarare att fånga respondenternas åsikter angående korrelationen mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete, därför ansåg vi att målet ändå kunde uppnås.

#### 2.5.6 Efterhandskritik

I genomförandet av vår studie stötte vi på en del problem. Vi började med att kontakta kommunerna på mail men märkte att det var ineffektivt då endast ett fåtal svarade. Därför valde vi att kontakta dem över telefon, vilket gav bättre resultat och snabbare kontakt med rätt person. När telefonintervjuerna genomfördes märkte vi av både för- och nackdelar. Den största nackdelen var svårigheten att spela in och samtidigt få bra ljud. En annan nackdel var att några respondenter missade tiden, bland annat på grund av möten och felbokad tid. En stor fördel var tidsaspekten, vi sparade mycket tid på att inte behöva åka till alla kommuner.

Ursprungligen hade vi som mål att, utöver kommuner, intervjua normgivare och standardsättare. Detta för att få deras åsikter om en eventuell lagstadgad hållbarhetsredovisning. Tyvärr tackade alla de som vi kontaktade nej till att vara med i en intervju, varför vi ändrade inriktning något på arbetet. Vi valde att istället fokusera mer på sambandet mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbetet, snarare än aktörernas åsikter angående en tvingande hållbarhetsredovisning. Detta ansåg vi vara mer relevant för kommunintervjuerna och även mycket intressant.

#### 2.5.7 Källkritik

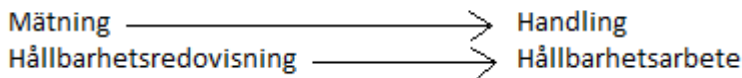
Vi har använt oss av en rad olika källor. För att få ett underlag och en baskunskap har vi använt böcker och artiklar. Empirin samlades uteslutande in via intervjuerna. Vi valde att ta reda på vad kommunerna skrev på sina hemsidor innan vi genomförde telefonintervjuerna för att ha kunna jämföra med det respondenterna sa, detta eftersom det i alla lägen är viktigt att vara kritisk till den information man får. Vi strävade efter att de källor som rörde hållbarhet skulle vara så nya som möjligt eftersom ämnet är relativt nytt och föränderligt. För de källor som vi använt i uppsatsen har vi gjort bedömningen att de är tillförlitliga och relevanta.

### 3. Teoretiskt ramverk

*I detta kapitel presenteras de teorier som vi kommer att använda oss av under uppsatsens gång. Teorierna kommer att tillämpas på så sätt att vi kommer att använda dem för att konstruera en analysmodell i kapitel 4 där de flesta av teorierna kommer att ingå, medan resterande teorier kommer att användas som utgångspunkt för att underbygga modellen. Detta för att modellen i sin tur ska kunna användas för att tolka och analysera vår empiri.*

#### 3.1 "What gets measured gets done"

“What gets measured gets done” (citat från Tom Peters, n.d.), som är en variant på “What gets measured gets managed” (citat från Westermarck 2012 sid. 323), innebär att det som mäts och kontrolleras blir utfört. Figur 1 beskriver hur mätning och handling hänger ihop enligt denna teori; att mätning leder till handling. Figuren visar även det som vi undersöker, om hållbarhetsredovisning leder till hållbarhetsarbete.



Figur 1: Inspirerad av Westermark, 2013, sid. 34

Kaplan och Norton (1992) skriver att beteendet hos exempelvis anställda i hög grad påverkas av vad som mäts inom organisationen, de uttrycker det “What you measure is what you get” (Kaplan & Norton, 1992, sid. 71). Detta kan ses som ytterligare en variant av “What gets measured gets managed”. Vidare skriver de att mätning är det som frammanar prestationer och därmed bör vad som mäts väljas med omsorg.

### 3.2 Legitimitetsteori

Legitimitetsteorin uttrycker att organisationer strävar efter att verka inom samhällets normer och ramar, därför behöver organisationer uppfylla samhällets krav för att få legitimitet och kunna vara verksamma. Ett viktigt steg för många organisationer för att uppnå detta är rapportering av organisationens förehavanden, till exempel genom särredovisning som visar organisationens etiska ställning. Det är viktigare för organisationer att uppfattas som legitima än att faktiskt vara det (Deegan & Unerman, 2011). Suchman (1995) påstår att en organisation kraftigt kan avvika från samhällets normer och fortfarande uppfattas som legitimt. Detta eftersom legitimitet är en social konstruktion som påverkas av hur organisationen uppfattas. I enlighet med detta strävar många organisationer efter att öka kongruensen mellan sina aktiviteter och accepterade aktiviteter (Woodward *et al.*, 1996).

Suchman (1995) beskriver att det finns två synsätt inom legitimitetsteorin, dessa är det strategiska och det institutionella. Den strategiska ansatsen ser legitimitet som en tillgång och konkurrensfördel. Den institutionella ansatsen ser legitimitet som en grundläggande övertygelse. Enligt legitimitetsteorin finns det ett socialt kontrakt mellan en organisation och samhället. Detta sociala kontrakt inbegriper implicita och explicita förväntningar som samhället har på organisationen och det sociala kontraktet kan uppfattas olika av olika parter. De implicita förväntningarna är ofta icke lagstadgade medan de explicita förväntningarna ofta är lagstadgade. Ett legitimitetsgap kan uppstå om samhällets förväntningar på hur organisationens beteende bör vara inte överensstämmer med perceptionen av hur den har agerat. En organisations legitimitet kan ifrågasättas även i de fall en organisation agerar legitimt, om organisationen inte redovisar sitt legitima agerande (Deegan & Unerman, 2011). Organisationer kan söka legitimitet av en rad olika anledningar. En anledning kan vara att om en organisation uppfattas som legitim underlättar det organisationens fortlevnad eftersom det ökar samhällets vilja att erbjuda och tillhandahålla resurser (Suchman, 1995).

### 3.3 Intressentteori

Enligt intressentteorin finns det sociala kontrakt mellan organisationen och dess olika intressenter. För företag är de främsta intressenterna oftast aktieägare, investerare och konsumenter. De olika intressenterna har olika förväntningar på organisationen och därmed olika sociala kontrakt (Deegan & Unerman, 2011). Ledningen i organisationen har som uppgift att balansera dessa olika förväntningar och sociala kontrakt (Alvesson & Svenningsson, 2007). Intressentteorin är uppdelad i en etisk gren och en ledningsorienterad gren.

Den etiska grenen innebär att alla intressenter har rätt att bli behandlade på ett rättvist sätt av organisationen (Deegan & Unerman, 2011). Alla intressenters intressen måste övervägas på

ett jämlikt sätt. Organisationen ska styras så att alla intressenter gagnas, oavsett om det för organisationen leder till ökad ekonomisk prestation eller ej. Organisationens viktigaste uppgift är alltså att överleva genom att balansera olika intressenters motstridiga intressen (Hasnas, 1998). Den etiska grenen där intressenterna har vissa rättigheter kan, enligt Deegan och Unerman (2011), tolkas som om alla intressenter har rätt att få information om hur de påverkas av organisationen, exempelvis information om föreningar. Vidare nämner de en ansvarsmodell som antar att rapportering är ansvarsdriven snarare än efterfrågedriven. Det medför att invånarna i samhället har rätt att bli informerade om en organisations förehavanden och sedan kan samhället välja att använda eller inte använda informationen.

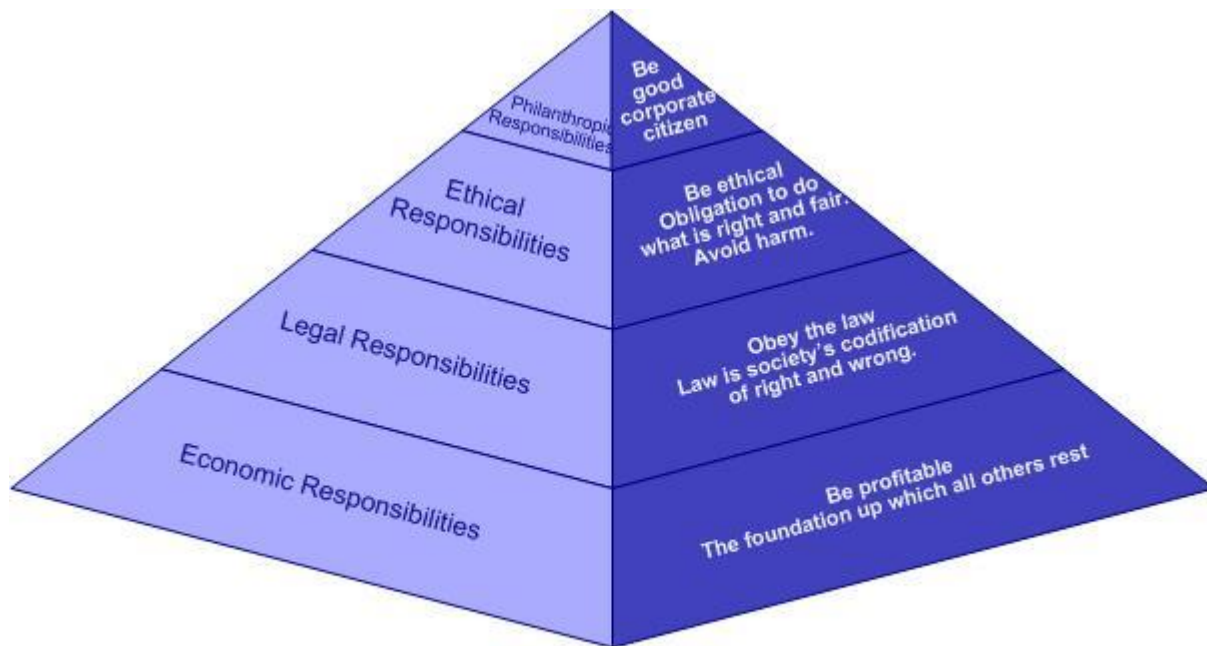
Freeman och Reed (1983) menar att intressenter kan definieras antingen på ett brett eller ett smalt sätt. Den breda definitionen innebär att intressenter definieras som identifierbara grupper eller individer som kan påverka eller påverkas av en organisations inriktning. Den smala definitionen innebär identifierbara grupper eller individer som är beroende av organisationens fortlevnad. Intressenterna kan även delas upp i primära och sekundära intressenter (Deegan & Unerman, 2011). Med primära intressenter menas sådana vars delaktighet en organisation inte kan existera utan. Med sekundära intressenter avses sådana som påverkar eller påverkas av organisationen, men som inte är nödvändiga för organisationens fortlevnad. Enligt Westermark (2012) ser GRI intressenterna till organisationen som hållbarhetsredovisar som mycket viktiga. De har viktiga synpunkter och viss makt som gör att de kan påverka organisationers arbete och utveckling inom hållbarhetsområdet. Målet med hållbarhetsredovisningen anses vara att bygga upp intressenternas förtroende. GRI (2006) skriver att ett misslyckande att urskilja och involvera intressenter kan leda till en redovisning som inte lämpar sig för alla intressenter.

Den ledningsorienterade grenen syftar till att förklara när en organisations ledning kommer att bejaka vissa intressenters förväntningar (Deegan & Unerman, 2011). Enligt Gray *et al.* (1996) (genom Deegan & Unerman, 2011) anstränger sig organisationer för att möta förväntningarna från de intressenter som anses viktigast. Information kan då användas för att få stöd och godkännande, eller för att distrahera intressenternas ogillande. Enligt Hasnas (1998) uttrycker inte den ledningsorienterade grenen att organisationer har något socialt ansvar. De intressenter som har mest makt kan påverka organisationen. Detta eftersom organisationen kommer att anstränga sig för att möta förväntningarna från de intressenter som anses vara viktigast och ha mest makt. Makten kan exempelvis ta sig uttryck i inflytande över viktiga resurser eller befogenheter att lagstifta (Deegan & Unerman, 2011).

Den etiska grenen och den ledningsorienterade grenen inom intressentteorin kan ses som två ytterligheter. Organisationer brukar befinna sig någonstans mellan dessa två grenar (Deegan & Unerman, 2011).

Legitimitetsteorin och intressentteorin, speciellt den etiska grenen, kan tyckas gå in i varandra en del. Detta blir extra tydligt i vårt fall där vi tittar på kommuner, då en av huvudintressenterna är just samhället och invånarna. De två teorierna beskriver båda en organisations samspel med samhället och dess förväntningar. Skillnaden mellan dem är att legitimitetsteorin hanterar samhällets förväntningar i stort, medan intressentteorin diskuterar de specifika intressenternas förväntningar (Deegan & Unerman, 2011).

### 3.4 Carrolls CSR-pyramid



Carroll's CSR Pyramid

Figur 2: Carrolls CSR-pyramid. (Bild från CSRquest, n.d.)

Carrolls CSR-pyramid är enligt Crane och Matten (2010) en pyramid uppdelad i fyra på varandra följande delar som beskriver corporate social responsibility (CSR) (se figur 2). Dessa fyra delar är ekonomiskt, legalt, etiskt och filantropiskt ansvar. Modellen är främst inriktad på företag och deras ansvar men kan även tillämpas på andra organisationer, exempelvis kommuner. Målet med pyramiden är att organisationerna ska sträva uppåt i den. Det ekonomiska ansvaret innebär att organisationer ska vara välfungerande ekonomiska enheter som exempelvis går med vinst och erbjuder stabila och skäligt betalda arbeten samt att de ska vara effektiva med tilldelade resurser. Detta ansvar kräver samhället att organisationer uppfyller. Det legala ansvaret innebär att samhället kräver att organisationer följer de lagar och regler som finns. Lagen speglar samhällets moraliska syn. Det etiska ansvaret innebär att samhället förväntar sig att organisationer gör det som är rätt och hederligt, trots att det inte krävs av lagen. Det filantropiska ansvaret innebär att samhället önskar att organisationer förbättrar samhället, exempelvis genom att skänka pengar till välgörenhet (Crane & Matten, 2010).

### 3.5 Institutionell teori

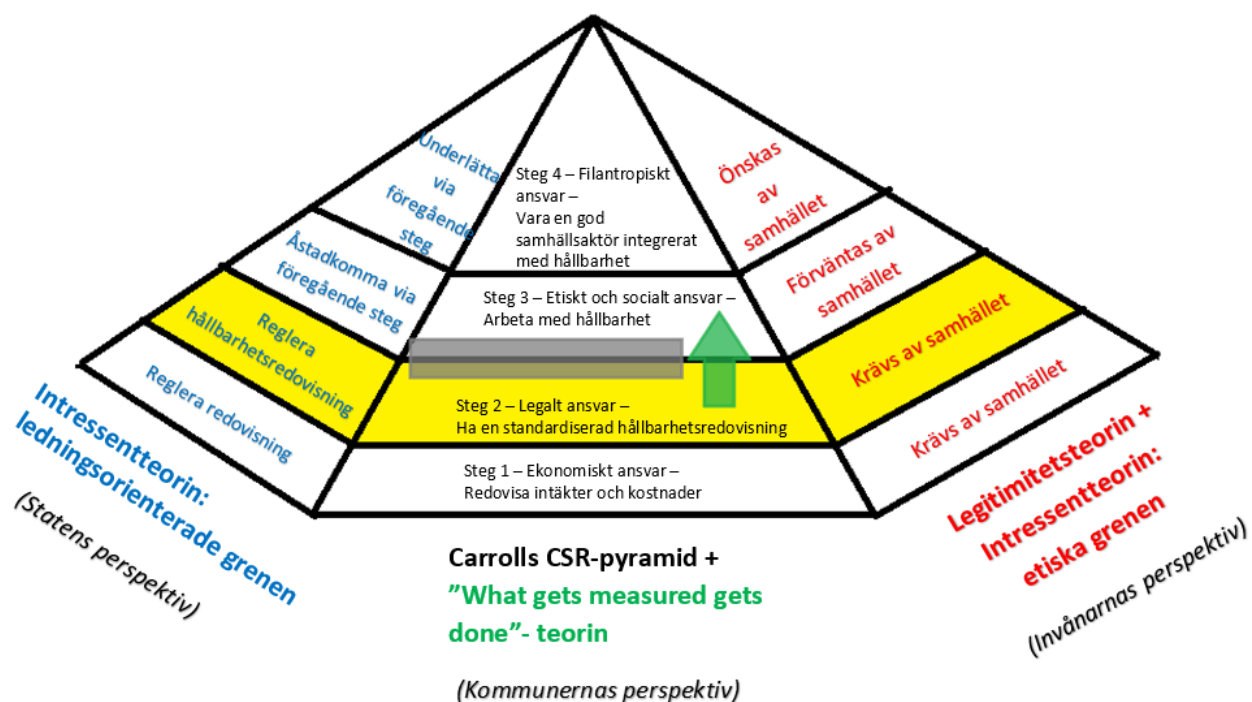
Institutionell teori förklarar varför organisationer inom samma område ofta tar efter och liknar varandra. Organisationer följer ofta efter när konkurrenter och andra viktiga aktörer anammar ett nytt fenomen, vilket leder till likformighet. Detta görs ofta för att bibehålla sin legitimitet och konkurrenskraft, vilket innebär att organisationer som avviker från det som anses normalt kan få det svårt att erhålla legitimitet. Isomorfism kan ses som den process som får organisationer att



anamma samma beteende och därtill finns det olika grenar inom isomorfism som förklarar organisationers agerande på olika sätt. Organisationers agerande kan ändras bland annat beroende på att de intressenter som organisationen är beroende av kräver detta eller att konkurrenterna har ändrat sitt beteende.

#### 4. Analysmodell

I detta kapitel tillämpas teorierna på vårt fall vilket resulterar i utformningen av vår analysmodell, figur 3, som är en variant av Carrolls CSR-pyramid kompletterad med andra teorier.



Figur 3: Modell för att visa samband mellan redovisning, arbete och samhällets reaktioner samt samband mellan våra olika teorier och empiri. Modell inspirerad av Carroll (Crane & Matten, 2010)

Vi har valt att utforma en modell där vi kombinerar de viktigaste komponenterna ur vårt teoretiska ramverk. Modellen, som har sin utgångspunkt i Carrolls CSR-pyramid kombinerat med vårt tillägg av legitimitetsteorin, intressentteorin och “What gets measured gets done”-teorin, kommer vi i analysen att tillämpa på vår framtagna empiri. Anledningen till att vi har valt detta tillvägagångssätt är för att på ett tydligare sätt illustrera kopplingen mellan de aktuella teorierna och problematiken kring vårt valda ämne. Vi har även efterfrågat en modell som är anpassad för kommuner och vårt valda ämne, vilket vi inte ansåg existerade helt och hållet efter vår litteraturgenomgång och därav utformades en egen variant som vi anpassat till vårt fall.

Vi utgick ifrån **Carrolls CSR-pyramid** som mall och anpassade pyramidens olika nivåer till ämnet vi undersöker. Carrolls CSR-pyramid återfinns centralt på framsidan i vår modell med specifika tillägg anpassade till den aktuella situationen vi belyser. Första nivån som vi kallar steg 1, är det ekonomiska ansvaret som är detsamma för kommunerna som för alla andra

organisationer, nämligen att vara effektiva med tilldelade resurser och redovisa intäkter och kostnader. Det legala ansvaret, steg 2, är det som ligger i fokus i hela vår modell, därav den gula markeringen. Det är i detta steg som vi ser ett behov av förändring i form av lagreglering av hållbarhetsredovisningen, och på så vis ett legalt sett obligatoriskt steg 2. Detta eftersom vi identifierar ett för stort gap idag mellan det ekonomiska ansvaret hos kommuner och det etiska och sociala som närmare bestämt innefattar hållbarhetsarbete. Vi utgår därför i vår modell ifrån att en tvingande redovisningsstandard finns för att kunna analysera potentiella effekter av densamma. Längst upp i vår situationsanpassade CSR-pyramid finns det filantropiska ansvaret som i vårt fall innebär att kommunen är en god samhällsaktör för invånarna utöver sitt renodlade hållbarhetsarbete.

Den markerade gråzonen centralt illustrerar barriären som många kommuner fastnar i när steget mellan det ekonomiska och sociala ansvaret blir för långt. Det är här vårt tillägg av **”What gets measured gets done”-teorin** kommer in i bilden, vilket illustreras av den gröna pilen. Pilen visar att vägen att gå för att nå högt i steg 3 är att följa steg för steg i pyramiden. För att gå vidare från det grundläggande ekonomiska ansvaret till att arbeta med hållbarhet uppnås enligt **”What gets measured gets done”** det bästa resultatet om man har en hållbarhetsredovisning där man kan mäta, utvärdera och styra arbetet. Den mittersta triangeln i vår modell, det vill säga framsidan av pyramiden, som innehåller Carrolls CSR-pyramid och **”What gets measured gets done”-teorin**, används främst ur kommunernas perspektiv.

På den högra sidan av pyramiden har vi tillfört invånarnas och samhällets perspektiv. Här använder vi oss framförallt av **legitimitetsteorin** och den **etiska grenen av intressentteorin**. I vårt fall går dessa två teorier hand i hand och följaktligen har vi valt att tillämpa dem i ett paket när vi analyserar ur invånarnas perspektiv. Syftet har varit att tydliggöra samhällets inställning till de olika nivåerna som redan är uttryckt av Crane & Matten (2010); att det ekonomiska och det legala ansvaret är ett krav ifrån samhället medan etiskt och filantropiskt ansvar är förväntat respektive önskvärt. Vårt situationsanpassade tillägg i fallet med en tvingande hållbarhetsstandard är kopplingen mellan det legala ansvaret och kravet från samhället. Detta leder till att det uppstår ett specifikt krav på en hållbarhetsredovisning som per automatik blir explicit tack vare lagregleringen.

På den andra sidan av pyramiden har vi utgått ifrån den andra huvudintressenten, staten. Utifrån statens perspektiv har vi analyserat effekterna av en tvingande redovisningsstandard. Mer specifikt hur staten, som är den intressent med mest inflytande, därmed kan styra kommunernas hållbarhetsarbete. Här har vi till största delen använt oss av den **ledningsorienterade grenen i intressentteorin** och utgått ifrån statens lagstiftande makt och inflytande över resurser. Det är främst steg 3 och 4 som är av stor vikt här, nämligen att staten kan säkerställa incitament och förutsättningar för att uppnå steg 3 och 4 i Carrolls CSR-pyramid genom att säkerställa nivåerna under. Med andra ord att reglera de två nedersta stegen för att på så vis uppnå de två översta utan att direkt behöva reglera dessa. Vi har genom hela modellen haft som ambition att den ska följa en logik där nivån under leder till nästa nivå per automatik, eller i minsta fall underlättar och skapar bättre förutsättningar för att uppnå nästa nivå.

Vi använder oss av **institutionell teori** endast för att underbygga behovet av vår analysmodell och med teorin förklara varför situationen i vårt valda fall inte är densamma för kommuner som för företag. Det är tydligt att det finns stora skillnader i både omfattning och innehåll mellan kommunernas hållbarhetsredovisningar, vilket vi kan se beror på att kommunerna inte konkurrerar och därmed skapas inte institutionen hållbarhetsredovisning.

Denna teori tillämpas alltså inte i analysmodellen utan visar främst på varför kommunerna skiljer sig åt och pekar därmed på behovet av vår analysmodell.

Vår analysmodell utgår alltså ifrån att en lagreglerad tvingande redovisningsstandard finns och hur hela situationen hade kunnat påverkas därmed, eftersom det idag, utan en rådande tvingande standard, förefaller som att det finns ett glapp mellan steg 1 och 3 och att steget kan vara för långt för alla kommuner att ta. Analysmodellen syftar till att tydliggöra potentiella glapp och lösningar, närmare bestämt hur man kan överbrygga gapen mellan stegen i pyramiden och skapa incitament för att sträva uppåt i den och uppfylla alla stegen. Vi vill med modellen som utgångspunkt analysera potentiella effekter och nytta med ett införande av en reglerad hållbarhetsredovisning, ur invånarnas, statens och kommunernas perspektiv. Modellen har dubbelt användningsområde då vi i analysavsnittet kommer att tillämpa den på vår empiri både för att analysera och utvärdera hur kommunerna jobbar med hållbarhet och redovisning i dagsläget men också för att analysera befintliga problem och identifiera potentiella lösningar. Med andra ord tillämpas modellen såväl vid intervjutillfällena för insamlande, tolkning och sortering av empirin som vid efterföljande analys av problem och potentiella lösningar.

## **5. Empiri**

*Nedan följer redogörelser för intervjuerna med kommunerna och avslutas med en sammanfattning av de viktigaste aspekterna för respektive kommun.*

### **5.1 Kommuner**

#### *5.1.1 Bjuvs kommun och Söderåsens miljöförbund*

Bjuvs kommun har varken eget hållbarhetsarbete eller hållbarhetsredovisning då man är en liten kommun. Kommunen är istället medlemmar i Söderåsens miljöförbund tillsammans med Klippan, Perstorp, Svalöv och Örkelljunga. Miljöförbundet sköter kommunernas miljöförvaltning, det vill säga det miljöstrategiska arbetet såväl som miljöredovisningen.

Därför intervjuade vi Tord Andersson som är miljöstrateg samt ”lite allt-i-allo” på Söderåsens miljöförbund sedan tre år tillbaka. Han har en bakgrund som utbildad biolog och har arbetat med ”naturvård och inte så mycket med miljömål” tidigare. Vi får veta att de kommuner som är medlemmar och väljer att delegera hållbarhetsarbetet och hållbarhetsredovisningen till förbundet, avsäger sig ansvaret och har därmed ingen avdelning eller personal som arbetar med detta ämne. Avsaknaden av kompetens tror Tord Andersson är anledningen till att kommunerna väljer att anlita förbundet istället för att själva arbeta med hållbarhet. Kompetensen försvinner i sin tur i takt med att ansvaret för frågan delegeras.

Miljöbokslutet, som Söderåsens miljöförbund kallar det, används främst som internt styrdokument för uppföljning av den egna verksamheten men är också offentliga handlingar som exempelvis finns på kommunernas hemsidor. Innehållet och omfattningen i redovisningen varierar från kommun till kommun trots att kommunerna ingår i samma förbund. Det är kommunerna som uppdragsgivare som själva väljer vilka tjänster de vill att förbundet ska utföra. Tord Andersson tror inte att en central styrning av miljöarbete i form av tvingande lagstiftning skulle vara bra, men är positiv till om Länsstyrelsen eller SKL skulle ta fram samma riktlinjer för alla att följa. Detta är något som hade sparat arbete jämfört med att utföra det enskilt varje gång för varje kommun menar han.

Söderåsens miljöförbund har representanter från alla medlemskommuner och bedriver alltså gemensam miljöförvaltning för dessa, ett upplägg som finns på flera ställen i landet. Bakgrunden till att det blivit så är att små kommuner haft svårt att bibehålla kompetens. Söderåsens

miljöförbund använder sig inte av några standards eller riktlinjer idag utan kommunerna styr med sina önskemål. Tord Anderssons anser vidare att miljömålen mäts bäst på statlig eller regional nivå.

### *5.1.2 Eslövs kommun*

På Eslövs kommun intervjuade vi Erika Fjelkner som varit miljöchef sedan 2009. Hon ansvarar för dels tillsynsfrågor och dels strategiska miljöfrågor och har tidigare arbetat som juridisk miljökonsult. Hon är utbildad naturvårdsingenjör och har även studerat bland annat miljörett.

Eslövs kommun använder i dagsläget ingen direkt hållbarhetsredovisning utan har endast gjort den som ingår i den ekonomiska redovisningen. Tidigare gavs en miljöredovisning ut men den finns idag inte kvar. Nu är de på gång att återigen använda en miljöredovisning och ambitionen är att utveckla detta till en hållbarhetsredovisning som innehåller alla de tre delarna miljö, socialt ansvar och ekonomi, dessa delar måste vara lika viktiga. Kommunen arbetar med alla dessa tre delarna även i nuläget, men inte på ett integrerat sätt. Ett hinder som finns i dagsläget för att utöka miljöredovisningen i kommunen kan vara resurserna eftersom det krävs prioriteringar. En anledning till varför Eslövs kommun ska ta fram en miljöredovisning igen är att frågan om miljö är viktig vid val av både bostadsort och arbetsplats. En annan anledning är att det finns en vilja och ett intresse internt i organisationen att visa och berätta vad som görs, att föra ut budskapet samt en frustration bland vissa medarbetare eftersom det görs väldigt mycket som i dagsläget inte syns. "Det är absolut en av de största anledningarna till att vi går ut nu, det tror jag är att det finns ett engagemang och en drivkraft bland oss som arbetar med frågan att gå ut med den här informationen." Arbetet med hållbarhetsfrågorna pågår redan i organisationen utan att det redovisas på samma ställe. Erika anser att det är mycket hållbarhetsarbete som utförs utan att det syns i redovisningen. Eslövs kommun tillhör Sveriges Ekokommuner. Sveriges Ekokommuner arbetar med hållbar utveckling, vilket gör att Eslöv fått med den grunden. De har ingen extern granskning på den miljöredovisning de har i dagsläget. Erika tycker personligen om den externa granskningen eftersom den visar om man är på rätt väg och kan hjälpa till i utvecklingen av arbetet. Det är dock inget som har diskuterats i kommunen. Miljöredovisningen följer i nuläget ingen standard men kommunen vill titta på den nya standarden för hållbara kommuner, ISO 26000, i vissa delar och ta in goda exempel från andra kommuner. Idén är att plocka från olika standarder men inte följa någon helt då de inte strävar efter någon certifiering.

Den viktigaste och främsta intressenten som kommunen vänder sig till med miljöredovisningen är medborgarna. Även politiker och medarbetare ses även som intressenter.

En färdig standard skulle underlätta eftersom det då är någon annan som har tänkt igenom vilka de viktigaste frågorna är. Detta skulle ge en mer heltäckande bild. Idag utformas miljöredovisningen efter vad som fokuserats i kommunen, vad som tagit mycket resurser och känts extra viktigt. En färdig standard gör att även de frågor som kommunen i dagsläget inte tänker på att de faktiskt utför, ändå tas med i redovisningen.

Eslövs kommun läser och jämför sig med andra kommuners hållbarhetsredovisningar i hela landet. För politikens del är det intressant att jämföra sig med grannkommuner. I övrigt är det intressant att jämföra sig med kommuner som exempelvis har samma storlek och invånarantal, men de tycker även att storkommunernas arbete kan vara av intresse. Anledningen till skillnaden mellan kommunernas hållbarhetsredovisningar kan bero på att de inte är utsatta för så stor konkurrens. Detta till skillnad från företag som kan se stora fördelar med att kunna jämföra sig med sina konkurrenter och kunna uppvisa sitt hållbarhetsarbete eftersom det kan ses som en konkurrensfördel. Företag vill inte sticka ut ur mängden på ett negativt sätt. Även

kommuner vill jämföra sig men det finns inte samma förmåga att skryta med arbetet som man gör.

Man skulle kunna göra det mer likartat mellan kommunerna trots avsaknaden av konkurrens. Motivation och incitament för alla kommuner att jobba som de som ligger i framkant kan exempelvis vara enkäten från tidningen Miljörapporten, som undersöker och rankar Sveriges alla kommuner. De undersöker hur miljövänlig och miljöanpassad kommunen är. Erika märker, när hon pratar med sina kollegor, att det pratas om denna enkät bland kommunerna "att där, där är det ju tjuvigt att vara högt upp i den". Miljö och hållbarhet kan vara argument för att flytta till en kommun. Det blir lite som konkurrens på det planet.

Erika tror att det skulle göras mer hållbarhetsarbete i Sveriges kommuner om det fanns tydligare krav och riktlinjer på hållbarhetsredovisningen. Ökade krav och tvingande hållbarhetsredovisning kan främja hållbarhetsarbetet. Om det finns tvingande krav på att leverera en hållbarhetsredovisning årligen så finns det ju absolut de som bara tar fram en redovisning för att de måste, men det kommer också att finnas de som faktiskt gör någonting. Det krävs i så fall en uppföljande kvalitetskontroll för att granska och säkerställa att det som redovisas verkligen görs. Erika ser inga hinder för en tvingande standard för hållbarhetsredovisning utan tror att det måste till mer tvingande krav för att få en förändring. Både arbetet och redovisningen bland kommunerna skulle bli mer likartat.

Erika personligen är positiv till en sådan tvingande hållbarhetsstandard men känner inte att hon kan svara för hela Eslövs kommun. Hon säger att kommunen är mycket positiv till området och frågan om hållbarhet och att den är prioriterad. Det som kan vara ett problem är resursfrågan.

En tvingande hållbarhetsstandard får ju med alla kommuner eftersom den är just tvingande, men arbetet kan vara av olika kvalitet beroende på tidigare arbete och resurstillgångar. Vissa kommuner tycker inte om att bli intvingade i någon redovisning. Det tror Erika är främst om man inte kommit så långt i arbetet. Så länge det fortsätter vara frivilligt är det upp till tjänstemännen på kommunerna om det blir någon redovisning eller inte. Det som krävs för att en tvingande hållbarhetsredovisning ska bli verklighet är att någon vågar ställa kravet. Utformningen skulle kunna likna den för exempelvis kvalitetsstandarder, där frågorna är samma för alla men man kan göra det hur stort eller hur litet som helst.

### *5.1.3 Helsingborgs stad*

Vid Helsingborgs stad intervjuade vi Mattias Alfredsson. Han arbetar som projektledare på något som kallas Miljöbyrån inom Helsingborgs stad. Miljöbyrån syftar till att lyfta stadens miljöåtgärder och påverka beteende för en bättre miljö. Mattias är naturvetare och har kompletterat med miljörelaterade kurser. Han har tidigare arbetat i Lunds kommun. Mattias sköter främst miljöarbetet och inte själva miljöredovisningen.

Helsingborgs stad redovisar hållbarhet integrerat i årsredovisningen samt använder Miljöbarometern. Utöver det används styrkort och där ingår ekonomiska, sociala och miljömässiga mål. Målgruppen och den viktigaste intressenten för hållbarhetsredovisningen är invånarna. Tidigare var fokus mer på intern redovisning men Mattias märker att fokus har gått över till invånarna. Det kan bero på att kommunen vill vara mer transparent och att invånarna ska få mer insyn. De arbetar mycket med transparens, det kan skapa engagemang och delaktighet hos invånarna. En hållbarhetsredovisning kan engagera medborgare i hållbarhetsfrågan.

Helsingborgs stad har som ambition att hela tiden förbättras. Mattias märker att man inom kommunen vill mycket. Kommunpolitikerna vill sträva efter att vara i framkant inom de

flesta områden. Han tycker att politikerna, tjänstemännen och invånarna känns engagerade. Kommunens hållbarhetsarbete och hållbarhetsredovisning påverkas mycket av det politiska engagemanget i kommunen. Mattias känner att det görs mycket hållbarhetsarbete som inte syns i hållbarhetsredovisningen. Kommunen har nyligen gått från flera olika ledningssystem till ett enda, det gör att inte lika mycket får plats. Det kan vara en anledning till att man inte jobbar med allt på samma gång och att inte allt redovisas. Om man ser det långsiktigt över tid så arbetas det ändå med allt, säger Mattias.

Det arbetas mycket med hållbarhet i Helsingborgs stad men de har tuffa förutsättningar från start, till exempel kan inte trafiken ledas runt stadskärnan på grund av bergsstrukturen och havet. Detta leder till dålig luft i staden. Mattias säger att en jämförelse genom Miljöbarometern kan bli missvisande eftersom kommuner har olika utgångsläge, så även om en kommun jobbar mycket med en fråga så kan man få dåligt resultat om utgångsläget är dåligt.

Det görs många granskningar och jämförelser, exempelvis genom Miljöaktuell och Grön bilist. Politiken tycker att det är jätteviktigt med dessa granskningar, därför påverkas miljöarbetet av det. Helsingborgs stad har som mål att komma i topp tio på Miljöaktuells rankning. Blir en kommun bland de tio sista så tycker politikerna att det blir lite jobbigt och det börjar hända grejer i den kommunen. Det blir en slags konkurrens.

Mattias säger att det i dagsläget inte finns tillräckligt med mål inom social hållbarhet. Man är inom kommunen inte så van vid att arbeta med social hållbarhet. Exempel på sociala aspekter kan vara hemlöshet och Fair Trade och ekologiskt kaffe. Helsingborgs stad är en Fair Trade-city. Sedan det infördes har arbetet och diskussionerna i kommunen kommit igång ordentligt.

För att öka Helsingborgs stads hållbarhetsarbete finns det inget behov av en tvingande hållbarhetsstandard, men det kan finnas ett behov för att få igång andra kommuner. Det kan finnas kommuner med lite trötta politiker som skulle må bra av en tvingande hållbarhetsstandard just för att få igång arbetet. Tvingande standarder kan dock släcka engagemang eftersom de är tvingande. Mattias säger att Helsingborgs stad gärna går egna vägar. Det finns ofta stort engagemang i grunden som kan tappas om det kommer krav. Eldsjälar krävs i kommunerna för att få ett riktigt bra hållbarhetsarbete. Småkommuner skulle antagligen bli hjälpta av färdiga mallar. Detta är lättare för större kommuner som har resurser med mera. Samtidigt är problemen ofta större i de stora kommunerna. Därför tycker Mattias att i en tvingande standard ska "ambitionsnivån eller kravet vara större på storstäderna än på småkommunerna." Detta för att göra det rättvist.

En jämförbar och enhetlig hållbarhetsredovisning kanske kan påverka hållbarhetsarbetet positivt. Jämförelser görs visserligen redan i dagsläget via rankningar. Om en hållbarhetsredovisning ersätter en del av rankningarna kan mindre tid läggas på enkäter och mer tid på det faktiska arbetet. Anledningen till att ingen enhetlig hållbarhetsredovisning tagits fram hittills kan bero på att det är svårt med så olika kommuner som har olika storlek och förutsättningar och därmed olika behov. Det är ingen som har tagit tag i det och drivit frågan. Mattias tycker att man bör använda sig av de kommunrankningar som redan görs i en tvingande hållbarhetsstandard. Nöjd-kund-index (NKI) skulle kunna användas som tvingande. Den är vedertagen, prioriteras ofta och är intressant för politikerna. Med hjälp av NKI tror Mattias att det skulle fungera och vara genomförbart med en tvingande hållbarhetsstandard.

#### 5.1.4 Höganäs kommun

Vi intervjuade Annica Owesson som är miljöstrateg sedan två år på Höganäs kommun. Hon har studerat kretsloppsprogrammet, ekonomi, humanekologi och psykologi. Hon har jobbat privat, i kommunala bolag och inom andra kommuner med bland annat avfallsfrågor och hållbara persontransporter.

Höganäs kommun har i dagsläget ingen hållbarhetsredovisning. De har nyligen börjat arbeta på ett strukturerat sätt med miljö, vilket är en lång och icke färdig process. I nuläget har de inte någon ambition att utveckla en hållbarhetsredovisning men det är ingen omöjlighet att de ändå har det i framtiden. Det beror främst på att de vill prioritera och ta en del i taget och först utveckla miljöarbetet, men även på resurser och politisk förankring av frågan. Miljöarbetet och miljöredovisningen bestäms utifrån de miljöprogram som antas och övergripande mål. Dessa mål innehåller en miljödel och följs upp årligen i bokslutet.

Eftersom de inte har en distinkt övergripande miljöredovisning görs det mycket miljöarbete som inte redovisas. Arbete kan utföras utan att det är tydligt att det är för miljöns skull. Detta arbete kan komma fram i andra sammanhang. Till exempel kan en ekonomisk besparing även gynna miljön.

En tydligare miljöredovisning kan både främja och hindra miljöarbetet. Det man fokuserar på tenderar att växa. "Sånt som mäts och sånt som tas upp och blir synligt är ju också sånt som man arbetar mer med". Samtidigt är resurserna begränsade. "Lägger vi ner de få resurser vi har på att följa upp och mäta så kanske vi inte hinner jobba". Om mer tid läggs på att mäta så blir det ingen tid över för att utföra jobbet, då mäts det som inte hinner utföras. Det krävs en balans för att det ska finnas tid och kraft för att driva miljöarbetet.

Höganäs kommun ser invånarna som den viktigaste intressenten för sin miljöredovisning. Jämförelser med andra kommuner sker i enkäter och undersökningar. Kommuners olika miljöredovisningar är inte jämförbara. Om Höganäs kollar på andra kommuners miljöredovisningar sker det främst för att få inspiration och nya idéer, snarare än för att jämföra sig. Det skulle vara både bra och dåligt om alla kommuners miljöredovisningar var mer likartade för att underlätta jämförelser. Det finns en risk att för mycket resurser läggs på mätning och redovisning vilket kan göra att själva miljöarbetet blir lidande. I dagsläget finns det olika externa undersökningar och enkäter som jämför kommuner. Till exempel Miljöaktuelltts kommunranking och Boverkets miljömålsenkät angående god bebyggd miljö. Dessa enkäter tar mycket tid i anspråk. De möjliggör jämförelser men de mäter inte alltid det som är viktigast för kommunen.

Att det inte finns en mall är det största anledningen till att kommunernas miljöredovisningar skiljer sig åt. Miljöredovisningarna fylls i för kommunens egen skull vilket gör att de gör det på sitt egna sätt. En tvingande standard för miljö- och hållbarhetsredovisning skulle vara bra, under förutsättning att den inte kräver allt för stora resurser att fylla i och att den är enkel och okomplicerad. Enhetlighet och en möjlighet till jämförelser är bra samtidigt som kommuner har olika behov, till exempel kan stora kommuner ha större visioner och därmed ha större behov av uppföljningar än mindre kommuner. Allt för omfattande och komplicerad redovisning riskerar att ta tid och resurser från arbetet.

Miljö- och hållbarhetsredovisningar bland kommuner skulle kunna göras mer likartade utan att införa en tvingande standard om någon annan aktör än staten, till exempel SKL eller Länsstyrelsen, gick in och drev frågan. Det blir då på frivillig basis vilket ändå gör att kommunerna gör som de vill. Att ta fram och utforma en standard är mycket komplext eftersom hållbarhet är ett brett ämne med olika komponenter som olika kommuner tycker är mer eller mindre relevanta. Därför säger Annica att det hon säger blir lite motsägelsefullt eftersom hon

anser att det bästa vore om en sådan standard är okomplicerad samtidigt som det är ett komplicerat ämne. Energimätning i någon form anser hon vara viktigt, men det är svårt att hitta rätt mätetal, till exempel energianvändning inklusive eller exklusive företag, och det är viktigt att kommunen kan påverka det som mäts. Persontransporter skulle kunna vara en annan bra komponent. Det är lättast att mäta det som ingår i den egna organisationen, men det är inte där som kommunen gör störst nytta. Därför är det viktigast att mäta i den geografiska kommunen i sin helhet där mest nytta uppnås, under förutsättning att kommunen kan påverka det som mäts. Annica tycker att det vore bra att införa nyckeltal inom den sociala hållbarheten då kommunen har problem att identifiera och greppa detta koncept i dagsläget. Ett exempel är sociala krav i upphandlingar.

Under förutsättning att en hållbarhetsredovisning inte är för omfattande skulle en tvingande standard kunna erhålla acceptans. Om redovisningen upplevs för krånglig så att alla kommuner inte kan svara på alla frågor finns risken att kommunerna skulle låta bli. Det viktigaste är att hitta en bra balans i omfattningen. "För mig hade det varit guld att ha en sån jämförelse, men det innebär också merarbete". Som miljöstrateg ser Annica att det skulle vara jättebra att ha det.

#### *5.1.5 Kristianstads kommun*

I Kristianstads kommun pratade vi med Katrine Svensson, miljöinformatör på Miljö- och hälsoskyddskontoret i Kristianstad kommun vilket innebär att hon arbetar med att "hålla samman miljömålsarbetet" i kommunen och "följa upp hur vi (Kristianstads kommun) jobbar med det internt". Mer specifikt jobbar hon mycket med klimatfrågor och speciellt vattenkvalitet på senare år samt miljökrav på upphandling. Katrine Svensson är utbildad biolog i grunden och har varit på sin befattning i drygt tio år efter att ha arbetat i Dalarna tidigare.

I Kristianstads kommun har man idag ingen hållbarhetsredovisning förutom Miljöbarometern och att man i den vanliga årsredovisningen har en liten del om miljö, samt lite sociala aspekter som kommer in i andra delar. Kommunen har dock diskuterat detta med främst fokus på miljöfrågorna och att det tidsmässigt inte är bäst lämpat som det är idag då det kan vara svårt att få fram nödvändiga data i tid till årsredovisningen. Det fanns diskussioner om att ha en separat miljöredovisning men man valde att satsa på Miljöbarometern istället där de "presenterar miljötilståndet i kommunen och en del nyckeltal kopplade till kommunens miljöarbete". Fördelarna med Miljöbarometern menar Katrine Svensson är att den kan uppdateras successivt och att den är lättillgänglig för alla på ett annat sätt än årsredovisningen samt att man kan välja de miljömål man är intresserad av.

Kristianstads kommun är även med i Klimatkommunerna som är ett nätverk för kommuner som driver klimatarbetet aktivt vilket Katrine Svensson tycker är bra för att kunna byta erfarenheter mellan varandra samt jämföra nyckeltal och hur man arbetar. Miljödelen i årsredovisningen är riktad till kommunpolitikerna och chefer för olika förvaltningar i syfte att redogöra för dessa hur det går med miljöarbetet medan Miljöbarometern är mer riktad till kommunens invånare och övriga intressenter. Det är i nuläget aktuellt med framtagande av nya miljömål som kommer att påverka både uppföljningssystemet som då skulle ändras samt redovisningen kopplad till detta. Idag är det just miljömålen, kombinerat med kommunens styrtalet som är kopplade till klimatfrågor framförallt, som styr hur miljöredovisningen ser ut.

Katrine Svensson anser att det är svårt att få med allt man gör inom miljöarbete i redovisningen och synliggöra det och menar att det pågår mer miljöarbete än vad som redovisas idag. "Det blir väldigt övergripande", tycker hon. Hon tror att kommunen hade jobbat mer med



miljö och hållbarhet om det hade funnits tydligare och reglerande standarder för vad som ska redovisas inom miljö och hållbarhet. Hon ser i detta även en liknande fördel som med Klimatkommunerna, det vill säga att man kan jämföra mer med varandra också. Hon tror att det hade varit ett bra stöd att få veta vad som ska ingå i hållbarhetsredovisningen och hon läser och jämför ibland andra kommuners hållbarhetsredovisningar för inspiration.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar för miljöarbetet i Kristianstad och det är till dem Katrine Svensson rapporterar. Vidare säger hon att eftersom miljömålen är likartade i många kommuner borde en tvingande redovisningsstandard göra redovisningen likartad, även om det kan skilja sig en del mellan stora och små kommuner. Hon tyckte även SKL:s tidigare initiativ till att ta fram miljöindikatorer att jämföra med var bra och är av åsikten att energiförbrukning samt miljökrav på upphandling är intressanta indikatorer att jämföra, inte minst på grund av att hon tror att kommuner kan ha olika bedömningar avseende detta.

Avslutningsvis ser Katrine Svensson inga nackdelar med en tvingande minimiredovisningsstandard eftersom det inte finns hinder för att lägga till egna delar som varje enskild kommun vill ha med menar hon. Hon tror att det ”skulle nog ta lite tid innan alla var med på banan men har svårt att se att någon egentligen skulle tycka att det var något negativt”.

#### *5.1.6 Landskrona stad*

I Landskrona intervjuade vi Rainer Weich som är Agenda 21-samordnare för Landskrona stad och ansvarar för det interna miljöarbetet och hållbar utveckling i kommunen sedan åtta år tillbaka. Han är utbildad marinbiolog i grunden.

Landskrona stad har en hållbarhetsredovisning idag och använder sig av Miljöbarometern och Agenda 21. Kommunen publicerar årligen en kommunal miljöredovisning. De riktlinjer som används som vägledning är en miljöpolicy framtagen av kommunfullmäktige, som innefattar energifrågor, transporter och ekologisk mat. Detta styr miljö- och hållbarhetsarbetet som i sin tur styr vad som redovisas inom ämnet. Komponenter som ingår i Landskronas miljömål är energiförbrukning, förnybara källor i produktionen, miljökrav på drivmedel vid köp av nya bilar, det vill säga antingen biogas eller el, samt 50 % ekologisk mat i kommunal verksamhet. Landskrona har även blivit en ”Fair Trade city”. Man har i kommunen också en omfattande miljöutbildning för alla anställda. Landskrona stad har valt att använda sig av Miljöbarometern för att visa vad man håller på med och nå en spridning över nätet för att göra det tillgängligt för alla samt för att underlätta jämförelse med andra kommuner. Det finns ingen extern granskning av miljöredovisningen utan man jobbar med miljöledningssystem.

Rainer Weich lägger mest fokus på arbetet med hållbarhet snarare än på redovisningen av det som uppfattas som reklam och inte som internt styrdokument. Det finns ett miljöledningssamarbete med närliggande kommuner. Han tycker att det är bra med Miljöbarometern just för att man kan titta på hur andra kommuner jobbar och jämföra nyckeltalen samt få tips och idéer. Personliga uppfattningen är att allmänhetens och i synnerhet ungdomars intresse och engagemang för miljö och hållbarhet är begränsat och att det är en liten grupp av invånarna i Landskrona som är insatta och intresserade av frågorna och ämnet. Detta tycker Rainer är synd, han hade gärna nått ut till fler med sin miljöredovisning. Landskrona har gjort satsningar på individnivå för att påverka miljöbeteendet bland invånarna men Rainer Weich tycker att det är svårt att nå ut till dem som inte har något intresse och engagemang idag och väcka det. ”Man tänker inte så jättemycket på miljö jämfört med vad man borde göra. Det finns alternativ som många blockeras av som vinstintresse och så vidare” menar Rainer Weich och tar

upp länder som bara satsar på ekonomi och där miljön blir lidande vilket leder till kostnader senare, han anser att ekonomi och miljö går hand i hand.

I dagsläget arbetar Landskrona stad så mycket med hållbarhet att Rainer Weich inte ser vad man skulle kunna göra mer varken när det gäller redovisning av det eller arbetet med det. Han tycker vidare att det är viktigt att det finns en balans mellan arbetet och redovisningen och att det senare inte tar tid och kraft från det förstnämnda med de begränsade resurser man har. Landskrona stad hade inte påverkats av en tvingande redovisningsstandard tror Rainer Weich eftersom man redan gör allt man kan med de resurser som finns idag. Unika och personliga miljöredovisningar som fångar läsarnas intresse kan göra att intresset för ämnet bland invånarna ökar så Landskrona har inget behov av att göra hållbarhetsredovisningarna mer likartade så länge det ändå finns sätt att mäta och jämföra nyckeltalen. Det kan vara svårt att göra det likartat mellan kommuner av olika storlek men att använda sig av något som Miljöbarometern tror han skulle vara bra för alla kommuner. Det skulle vara bra om Naturvårdsverket eller någon statlig myndighet tillhandahöll en tvingande mall eller standard. Företag konkurrerar med sitt hållbarhetsarbete och gör reklam för sig genom att redovisa det och har andra ekonomiska förutsättningar än kommuner.

Andra kommuner som inte arbetar lika mycket med hållbarhet som Landskrona hade möjligen fått en positiv effekt på sitt hållbarhetsarbete vid införande av en tvingande standard, och många kommuner har svårt att få en uppfattning om i vilken utsträckning man bedriver sitt arbete vilket hade underlättats mycket och tydliggjorts med en tvingande standard som alla följer. Rainer Weich ser ingen nackdel i att ha ett enhetligt system att redovisa efter för att kunna jämföra sig om det finns möjlighet till det. Men miljö och hållbarhet är en trögflytande process och fråga som tar tid att förändra och det prioriteras inte.

Avslutningsvis tror Rainer Weich inte att det skulle vara några större problem att genomföra ett direktiv angående en tvingande standard för hållbarhetsredovisning som exempelvis Naturvårdsverket eller annan statlig myndighet tillhandahåller. Det skulle bara vara att besluta det och så får alla rikta sig efter det och avsätta resurser för det. Det krävs då övervakning och påföljder om någon skulle avvika från bestämmelserna för att det ska vara meningsfullt och Landskrona skulle inte ha några problem med detta. ”Vad gäller miljöarbete uppnås det bästa resultatet när man reglerar det statligt genom lag och så vidare, då blir det gjort. Det är en prioriteringsfråga men det som bestäms via lag måste man följa och då gör man det.” Men frågetecken sätts för om ökade regleringar på hållbarhetsredovisning hade gagnat själva hållbarhetsarbetet på grund av att förutsättningarna för olika kommuner är så olika och man ligger olika långt fram i tiden. Om en tvingande likartad redovisning faktiskt leder till ett bättre hållbarhetsarbete är alltså tveksam. Det löser definitivt inte alla problem över en natt, men det bidrar säkert till att ge dåligt samvete hos de kommuner som i jämförelse ligger dåligt till avseende hållbarhet. Sammanfattningsvis betonas vikten av kommunernas självständighet och integritet, att begränsade resurser är en viktig faktor och att förändring inte är enkelt i verksamheten samt att Sveriges miljö och hållbarhet inte är en prioriterad fråga jämfört med många andra länder som har en mycket tyngre industri till exempel.

#### *5.1.7 Lunds kommun*

Vid Lunds kommun intervjuade vi Linda Birkedal. Hon är sedan 2005 miljöstrateg, men har jobbat i Lunds kommun sedan 2002. I grunden är hon utbildad biolog och har tidigare jobbat inom turism.

Lunds kommun ger ut en hållbarhetsredovisning som följer GRI:s standard. I denna redovisning följs etiska och sociala krav upp. I årsredovisningen finns det miljömässiga och sociala aspekter integrerade. Lunds kommun ser fördelar med GRI eftersom de valt att använda sig av standarden utan att vara tvingade. Linda säger att en av dessa fördelar är den öppenhet och transparens som hållbarhetsredovisningen uppnår. Det är viktigt för kommunen att vara öppen gentemot sina medborgare. Den viktigaste intressenten och målgruppen för årsredovisningen och hållbarhetsredovisningen är just medborgarna. Andra intressenter, om än underordnade, kan vara politiker och andra kommuner. Lunds kommun har som ambition att ständigt förbättras och utvecklas. De hinder som finns i dagsläget för att utveckla Lunds kommuns hållbarhetsredovisning kan vara resursfrågan och olika behov och viljor inom olika delar av organisationen.

I Lunds kommun finns det ett miljöledningssystem och det miljöledningsarbetet är uppdelat på varje förvaltning som var för sig har extern revision, dock på något olika nivåer. Fullmäktige har satt en grundnivå dit alla förvaltningar ska nå i sin hållbarhetsredovisning och sitt hållbarhetsarbete. Utöver det väljer vissa förvaltningar att jobba mer. Det tog tid innan alla förvaltningar nådde grundnivån.

Linda ser en skillnad mellan företags och kommuners års- och hållbarhetsredovisningar. "En årsredovisning trots allt är viktigare för ett företags varumärke än för en kommuns varumärke". Företagens årsredovisningar är utsatta för en annan slags granskning från bland annat investerare. Men även Lunds kommun är utsatt för en slags granskning och konkurrens. Kommunen vill självklart locka nya kommuninvånare och ses som en attraktiv arbetsgivare. Linda ser dock att det finns andra kanaler som är viktigare för kommunen för att nå fram och locka invånare och medarbetare. Ett exempel på detta är olika arrangemang för att visa upp kommunen för studenterna.

I viss mån tenderar kommuner att påverkas av andra kommuner, men kommunala förvaltningar har inte så hård press på sig att eftersom dessa inte konkurrerar. Detta kan göra att vissa förvaltningar inte gör något alls. Linda poängterar dock att i Lunds kommun krävs det av den politiska ledningen att alla förvaltningar arbetar med och redovisar hållbarhet. "I Lunds kommun så finns det en så stor vilja bland politikerna från de flesta partierna, vi ska verkligen inte bara hålla oss på lagnivån utan vi ska lyfta oss lite över det." Konkurrensen är mindre viktigt för kommuner. Hållbarhetsarbete och redovisning påverkas snarare av politisk övertygelse och i viss mån kommunstorlek. Det finns dock små kommuner med höga miljöambitioner och bra hållbarhetsarbete, detta ofta tack vare just politisk övertygelse. Något som kan driva på konkurrensen mellan kommuner är granskningar och rankningar av kommuner. Exempelvis tidningen Miljöaktuellt gör en sådan rankning som anses viktigt. Detta sätter press på kommunerna och ger en drivkraft att jobba mer med hållbarhet och kan öka hållbarhetsredovisningarnas likheter. Dessa rankningar återkommer årligen med likartade frågor, vilket gör att en kommun som ofta får ett svagt resultat kan känna press att jobba mer med just de områden som tas upp i frågorna. Detta kan leda till att likheterna i hållbarhetsredovisningarna ökar.

I dagsläget är många av de standarder som finns utformade för företag vilket gör att de kan vara svårhanterliga för kommuner. Därför skulle ett sätt för att göra hållbarhetsredovisningarna mer likartade kunna vara att anpassa vissa standarder till kommuner. Det finns olika nätverk där kommuner ingår, exempelvis Klimatkommunerna där Lunds kommun ingår. Där diskuteras hur olika kommuner gör och hur de kan göra på ett mer likartat sätt. Kommunerna försöker lära av varandra. Linda säger dock att "Ja, jämförbarhet med andra är

bra och prioriterat men ännu högre prioriterat är att, att det är, vad ska man säga, lokalanpassat och relevant för just vår organisation." Lunds kommun har tittat på andra kommuners redovisningar för lärande och inspiration.

I Lunds kommun görs mer hållbarhetsarbete än vad som syns i hållbarhetsredovisningen. Det är främst en prioriteringsfråga och hållbarhetsredovisningen är anpassad för att vara relevant för medborgarna eftersom de är målgruppen och den viktigaste intressenten. Ur ett naturvetenskapligt perspektiv kan det finnas andra punkter som hade varit bra att ta med. Linda kan se att det hade varit bra med två delar i hållbarhetsredovisningen. En som är utformad som i dagsläget och ingår i årsredovisningen samt ett separat dokument som är en fördjupning.

Linda tror att det hade varit en stor fördel om det kom en tvingande hållbarhetsstandard, anpassad för kommuner, som gjorde hållbarhetsarbetet och hållbarhetsredovisningen mer likartat. Linda tror att en sådan tvingande hållbarhetsstandard skulle tas emot på något olika sätt i olika delar av kommunen. "Frågar man mig som miljöstrateg så skulle jag vara positivt inställd till det." Det blir antagligen en obekväm omställningsfas men Linda säger att så är det ju, allt förändras. I början kan det eventuellt finnas lite motstånd men Linda ser att Lunds kommun skulle klara av det.

I stort hade en tvingande hållbarhetsredovisning främjat och förbättrat hållbarhetsarbetet. Den tvingade hållbarhetsredovisningen bör dock inte bli alltför omfattande. Det är viktigt att inte för mycket tid måste läggas på själva redovisningen. Balans mellan redovisning och arbete bör eftersträvas. En nackdel som Linda ser med en tvingande hållbarhetsstandard är att allt inte blir relevant för alla kommuner, exempelvis har inte alla kommuner fjärrvärme. I en tvingande hållbarhetsstandard hade det varit bra med en basnivå med möjlighet att jobba och redovisa mer utöver den nivån, vilket därmed ger möjlighet till att i viss mån lokalanpassa redovisningen. Linda anser att en tvingande standard kan vara genomförbar men det kan vara svårt i inledningsskedet och stöta på visst motstånd. För att underlätta genomförandet är det viktigt att diskutera frågan inom SKL. Kommunerna lägger stor vikt vid det som sägs av SKL, vilket kan underlätta förankring av idén. En anledning till att det i dagsläget inte finns någon tvingande standard kan vara resursbrist, att det inte finns någon hård press utifrån samt att kommunpolitikerna inte tagit tag i det.

Linda nämner några exempel på viktiga komponenter i en tvingande hållbarhetsstandard. Exempelvis energianvändning i kommunens lokaler som påverkar både miljö och ekonomi, sociala krav i upphandling, luftkvalitet, avfallsstatistik med total anfallsmängd samt parker som påverkar hälsa, socialt välmående och miljö.

#### *5.1.8 Staffanstorps kommun*

På Staffanstorps kommun pratade vi med Charlotte Leander. Hon är miljöchef på Staffanstorps kommun sedan ett år tillbaka, innan dess arbetade hon med miljöfrågor på Länsstyrelsen. Charlotte är utbildad geolog och har även läst diverse övriga miljökurser.

Staffanstorps kommun har i dagsläget inte någon hållbarhetsredovisning. Detta beror på att det inte har varit prioriterat. I årsredovisningen finns ett miljöavsnitt där det berättas om miljörelaterade projekt och händelser i kommunen. Det finns ingen uttalad ambition att utveckla eller förändra miljöredovisningen i kommunen. Möjligheten finns att det kommer en sådan ambition i framtiden men inte i dagsläget. Staffanstorps kommun har inga specifika miljömål framtagna för miljöarbetet och miljöredovisningen. Staffanstorps kommun ser medborgarna som främsta intressent till miljöavsnittet i årsredovisningen och årsredovisningen i stort. Vad Charlotte känner till finns det inga andra intressenter som kommunen riktar sig till.

Charlotte har inte tittat på andra kommuners hållbarhets- och miljöredovisningar. En anledning som Charlotte nämner som kan ligga bakom de stora skillnader som finns mellan kommuners hållbarhetsredovisningar kan vara politisk ambition. I de kommuner som gör mindre är nog inte ambitionen just att göra mindre utan det blir så eftersom man kanske fokuserar på andra områden. Charlotte ser det inte som ett självklart mål att sträva efter att kunna jämföra olika kommuner med varandra. Hon har inte tidigare funderat på om det är viktigt att saker och ting görs lika.

På miljökontoret där Charlotte jobbar har de främst tillsynsarbetsuppgifter. Det arbetet och den tillsyn som krävs inom livsmedel, hälsoskydd och miljöområdet utförs. Detta arbete beskrivs inte särskilt i årsredovisningen och således utför de på ett sätt ett miljöarbete som inte syns i miljöavsnittet i årsredovisningen. Vissa andra kommuner har miljöprogram och sätter miljömål. Något sådant görs inte på Staffanstorps kommun. Det som görs är rutinarbete och därför har Charlotte inte funderat på om det skulle vara bra att ha med i miljöredovisningen. I årsredovisningen finns det en del som beskriver vad de olika nämnderna har utfört för arbete så där finns mycket med, även om det inte finns med i det specifika miljöavsnittet.

Charlotte tror att det skulle kunna vara både bra och dåligt med en tvingande standard för miljö- och hållbarhetsredovisning. "Det skulle kunna vara att frågorna kommer mer på agendan i alla kommuner, eller man ser att det här är frågor som det finns ett samhällsintresse av att redovisa. Man ser möjligtvis ett ökat behov av att fundera på att kan vi göra mer inom vissa områden och så vidare. Det kan leda i den riktningen då." Men Charlotte är inte odelat positiv till krav att det ska vara på ett visst sätt då det kan bli fel och kräver egna initiativ. Kommuner har olika förutsättningar och får redan många enkäter från myndigheter och andra intressenter. Det finns goda ambitioner med dessa enkäter men det blir en ganska tung börda och press att svara. Man bör vara varsam med hur mycket man ska kräva och vad som ska redovisas på lika sätt. Det kan ge vinster men inte alltid. Ibland kostar det lite för mycket. Charlotte tror dock inte att Staffanstorps kommun skulle jobba mer med hållbarhet om det kom en tvingande standard. De hade svarat på frågorna vad de gör och inte gör men arbetet hade inte påverkats. Hon tror inte att ett krav på att visa vad man gör och inte gör skulle påverka kommuner i allmänhet att göra mer.

Eftersom Staffanstorps kommun inte arbetar så mycket med frågor inom hållbarhet så har Charlotte inte heller funderat på hur man skulle kunna göra hållbarhetsredovisningen mer likartad utan en tvingande hållbarhetsstandard, viktiga komponenter i en tvingande hållbarhetsstandard eller en tvingande hållbarhetsstandards genomförbarhet.

#### *5.1.9 Östra Göinge kommun*

På Östra Göinge kommun intervjuade vi Lina Rosenstråle. Lina är miljöstrateg och har varit det sedan 2010. Tidigare jobbade hon som miljöinspektör vid Åstorps kommun med strategiska frågor. Hon har läst programmet Människa, miljö och samhälle vid Malmö högskola samt en påbyggnadsutbildning till miljöskyddsinspektör.

Östra Göinge kommun har inget som de kallar för hållbarhetsredovisning. De är medlemmar i Sveriges Ekokommuner och där görs en uppföljning med nyckeltal och olika parametrar varje år. Anledningen till att de inte har någon redovisning utöver den hos Sveriges Ekokommuner är resurser. Lina känner att hon inte har hunnit. De har precis antagit ett nytt miljöprogram och utifrån det kan man gå vidare och diskutera hur man vill följa upp det. Inom den ramen kanske en hållbarhetsredovisning blir aktuell säger Lina. Ambitionen framöver är att utöka redovisningen. Miljöbarometern skulle i så fall kunna vara ett alternativ men Lina har

främst sett den i större kommuner och är inte säker på hur väl den kan passa i en liten kommun som Östra Göinge.

Lina uttrycker att det är viktigt att en hållbarhetsredovisning riktar sig både internt och externt. Internt för att kommunicera hållbarhetsfrågorna i den egna organisationen eftersom kommuner är breda organisationer. Extern för att sprida budskapet, visa kommunens arbete och engagemang samt att inspirera andra.

Östra Göinge kommun läser inte andra kommuners hållbarhetsredovisningar. Lina säger att när man väl har en hållbarhetsredovisning kan det vara intressant att kunna jämföra sig med andra. Det viktigaste är dock att man själv presterar och känner att man gör något inom den egna kommunen. Olikheter mellan kommunernas hållbarhetsredovisningar kan bero på kommunernas fria tolkningar av miljö kvalitetsmålen och kommunernas olika fokus i miljöfrågorna. Kommunerna väljer själva vad de tycker är viktigt och politikerna kan prioritera de områden som de tycker att man ska jobba med och redovisa. Politik och resurser är främst det som påverkar vad som redovisas. Eftersom det inte finns något regionalt direktiv för hur det ska redovisas så blir det olika mellan kommunerna.

Lina ser att det kan vara bra om kommuner redovisar inom lika områden ifall men vill göra en jämförelse men hon kan inte se vem en sådan jämförelse skulle rikta sig till. Lina tycker att det är viktigare att alla kommuner jobbar med frågan än att ett regionalt direktiv styr redovisningen. Hon ser att det i så fall är länsstyrelsen som skulle utfärda något sådant.

Företag har mer att vinna på att vara likriktade och jämförbara i sin redovisning än vad kommuner har. Lina tror att det i framtiden kan bli viktigt för kommuner ur marknadsföringssynpunkt att redovisa mer hur de arbetar med hållbarhet. Detta eftersom det blir viktigare för medborgare när de väljer bostadsort då de vill kunna känna stolthet. Det kan bli en konkurrensfaktor för kommuner i framtiden.

Lina upplever att Östra Göinge kommun arbetar mer med hållbarhet och miljö än vad som kommer fram i miljöredovisningen. Hon ser dock inte det som något negativt. För kommunen är det en resursfråga där de väljer att lägga resurser på att arbeta med hållbarhet istället för att redovisa hållbarheten. Hon tycker att det självklart ska synliggöras vad som görs men de har i dagsläget inte hittat former för det men det kommer i framtiden.

Lina tror inte att Östra Göinge kommun skulle arbeta mer med hållbarhet om det fanns tvingande standarder för hållbarhetsredovisning. Hon anser att de redan jobbar mycket med de frågorna och därför ser hon det endast som ett instrument att stoppa in värdena i. Standarden skulle i så fall bli ett verktyg för kvalitetssäkring, vilket de inte har idag trots att arbetet utförs. Eftersom Östra Göinge är en liten kommun är det bara Lina som arbetar med miljöfrågorna. Detta gör att hon inte ser något behov av en standard för att säkerställa att arbetet utförs. Dock kan det vara viktigare på större kommuner där arbetet är mer utspritt. Lina tycker inte att en tvingande hållbarhetsstandard skulle främja hållbarhetsarbetet i kommunerna. Hon tror att det bara skulle bli en pappersprodukt som skulle ta resurser från det faktiska arbetet.

Det kan vara svårt att jämföra alla kommuner med varandra på grund av olika resurstillgångar. Storstadskommuner har mer resurser vad gäller anställda och pengar än vad landsbygdskommuner har. Småkommuner kommer alltid att hamna dåligt till i jämförelser, trots att det kanske inte är sämre och trots att de ofta inte har lika stora miljöproblem. Lina ser en risk med att försöka likställa och jämföra alla kommuner, det skulle leda till en missvisande jämförelse. Hållbarhetsredovisningarna skiljer sig åt mycket eftersom olika kommuner har olika miljöproblem. De har olika politik med varierande prioriteringar och olika vägval görs inom kommuner. Det går säkert hitta former för en tvingande hållbarhetsstandard som tar nödvändig

hänsyn till exempelvis kommunstorlek. För att göra hållbarhetsredovisningarna mer likartade utan en tvingande standard skulle man kunna ha utbildning för miljöstrateger eller de som ansvarar för hållbarhetsfrågorna i kommunerna. Enkäter och rankningar av kommuner vad gäller miljö och hållbarhet är bra och eftersom de ger en viss publicitet vill kommuner ofta prestera bra. Enkäterna kan även ge lite nytänk och idéer i kommunerna. I dagsläget finns det redan mycket jämförelser i form av enkäter från exempelvis media och myndigheter. Ett alternativ hade kunnat vara att någon ansvarar för att samla in all information från dessa enkäter och gör det lättillgängligt för invånarna.

Lina tror att frivilligheten i dagsläget kan göra att vissa kommuner väljer bort hållbarhetsarbetet men hon tror inte att en vinnande väg är en tvingande standard. Risken är då att administrationen tar över det faktiska arbetet. Det kan finnas kommuner som skulle komma igång med hållbarhetsarbetet hjälp av en tvingande hållbarhetsstandard. Vissa kommuner skulle vakna till liv och jobba mer med hållbarhet. Lina tycker dock att det idag finns en kultur i kommunerna att jobba med hållbarhetsfrågorna. Lina känner att miljöarbetet är på gång i kommunerna. Det skulle vara bättre att ge kommunerna verktyg för att genomföra och stödja arbetet istället. Jobbar kommunerna med hållbarhet så vill de så småningom ha ett verktyg för att utvärdera det och se hur man kan komma vidare. Därför tror Lina att kommuner själva kommer börja redovisa.

Lina tycker att det är svårt att göra allt på en gång, gör man det så blir det lite här och lite där. Det är bättre att prioritera en sak i taget för att få det gjort, men det leder till skillnader mellan kommunerna. Kommuner skulle prioritera efter behov även om man hade en tvingande standard. Om en hållbarhetsstandard får politisk genomslagskraft kan prioriteringarna i kommunerna bli mer likartade.

## **5.2 Sammanfattning**

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste aspekterna från respektive kommun. De aspekter vi tagit fasta på är om kommunen använder en hållbarhetsredovisning av typen Miljöbarometern eller GRI, kommunens framtida ambition, om de själva jämför sig sin redovisning med andra kommuners redovisningar, om de uttryckligen anser att transparens är viktigt samt åsikter om en tvingande hållbarhetsredovisning.

### *Bjuvs kommun och Söderåsens Miljöförbund*

- Bjuvs kommun använder ingen hållbarhetsredovisning.
- Tord på Söderåsens Miljöförbund tror inte att en tvingande styrning av miljöarbetet är bra men det kan finnas vissa fördelar.

### *Eslövs kommun*

- Håller på att utveckla en miljöredovisning.
- Ambition att så småningom ha en hållbarhetsredovisning.
- Jämför sig med andra kommuner.
- Vill visa det hållbarhetsarbete som görs.
- En tvingande hållbarhetsredovisning hade underlättat för Eslövs kommun.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan leda till mer hållbarhetsarbete bland kommunerna i allmänhet.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan vara bra, men det krävs uppföljande kvalitetskontroll.

### *Helsingborg*

- Använder Miljöbarometern och styrkort.
- Ambitionen är att ständigt förbättras.
- Jämför inte sin hållbarhetsredovisning med andra kommuners hållbarhetsredovisningar.
- Arbetar för att öka transparensen.
- Helsingborgs stad hade inte arbetat mer med hållbarhet om det kom en tvingande hållbarhetsredovisning.
- Andra kommuner kan komma igång med hjälp av en tvingande hållbarhetsredovisning.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan vara bra om det finns anpassningsmöjligheter till kommuners specifika förutsättningar.

### *Höganäs kommun*

- Har ingen hållbarhetsredovisning.
- Ingen ambition att utveckla en hållbarhetsredovisning, fokuserar på arbetet.
- Om hållbarhet måste redovisas kan arbetet öka men det får inte ta för mycket resurser att just redovisa.
- Jämför inte sin miljöredovisning med andra kommuner miljö- och hållbarhetsredovisningar.
- En tvingande hållbarhetsredovisning hade varit bra för jämförelse men tar mycket resurser.

### *Kristianstads kommun*

- Använder Miljöbarometern.
- Håller på att ta fram nya miljömål.
- Gör jämförelser via Klimatkommunerna.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan få Kristianstads kommun att jobba mer med hållbarhet.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan få kommuner att jobba mer med hållbarhet.
- En tvingande hållbarhetsredovisning är bra.

### *Landskrona stad*

- Använder Miljöbarometern.
- Arbetar redan mycket med hållbarhet.
- Jämför via Miljöbarometern.
- Vill visa hållbarhetsarbetet.
- Landskrona stad hade inte jobbat mer med hållbarhet om det kom en tvingande hållbarhetsredovisning.
- Kommuner som inte har mycket hållbarhetsarbete kan komma igång med hjälp av en tvingande hållbarhetsredovisning.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan ha vissa fördelar om det finns anpassningsmöjligheter till kommuners specifika förutsättningar samt att kommunernas självständighet bevaras.

### *Lunds kommun*

- Hållbarhetsredovisar enligt GRI:s riktlinjer.



- Ambition att ständigt förbättras.
- Gör jämförelser via Klimatkommunerna.
- Viktigt med öppenhet gentemot invånarna.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan vara bra.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan främja hållbarhetsarbetet i stort.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan vara bra om den ej blir alltför omfattande utan har möjlighet att arbeta och redovisar mer.

#### *Staffanstorps kommun*

- Har ingen hållbarhetsredovisning.
- Har ingen uttalad ambition att utveckla en hållbarhetsredovisning.
- Jämför sig inte med andra kommuners miljö- och hållbarhetsredovisningar.
- Staffanstorps kommun skulle inte jobba mer med hållbarhet om det kom en tvingande hållbarhetsredovisning.
- En tvingande hållbarhetsredovisning skulle inte påverka kommuner att jobba mer med hållbarhet men eventuellt få upp ämnet på agendan.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan ge vinster men kan vara svårt att ställa rätt krav.

#### *Östra Göinge kommun*

- Har ingen hållbarhetsredovisning.
- Ambition att utöka den nuvarande redovisningen mot mer hållbarhet och miljö.
- Jämför sig inte med andra kommuners miljö- och hållbarhetsredovisningar.
- Vill visa kommunens arbete externt.
- Östra Göinge kommun skulle inte arbeta mer med hållbarhet om det kom en tvingande hållbarhetsredovisning.
- En tvingande hållbarhetsredovisning skulle inte öka hållbarhetsarbetet men vissa kommuner skulle komma igång med hållbarhetsarbetet.
- En tvingande hållbarhetsredovisning kan ha vissa fördelar men det viktigaste är att arbetet blir gjort.

## **6. Analys**

*Detta kapitel inleds med en förklaring av hur kommunerna positionerar sig i förhållande till varandra. Detta mynnar ut i figur 4, där kommunerna placerats med hänsyn till hur de redovisar hållbarhet och deras inställning till en lagstadgad hållbarhetsredovisning. Sedan följer en analys av det som framkommit i vår empiri. Analysen sker framförallt genom tillämpning av vår analysmodell, se figur 3. Avsnitt 6.1 och 6.2 är främst nulägesorienterade, där vi i 6.2 tillämpar modellen gruppvis. Avsnitt 6.3 är framtidsorienterat där vi utifrån analysmodellen sammanfattar och analyserar potentiella effekter av en tvingande hållbarhetsredovisning ur de inblandades olika perspektiv.*

### **6.1 Kommunernas positionering**

Empirin som vi fick fram i intervjuerna ville vi sortera på ett enhetligt sätt för att se om vi kunde identifiera något mönster och se ett samband mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete. Därför plockade vi ut de frågor vi tyckte var viktigast från vår intervjumall och sammanfattade kommunernas svar för att kunna göra en jämförelse. Nedan förklaras hur kommunerna förhåller sig till varandra och detta mynnar sedan ut i fyrfältaren i figur 4.

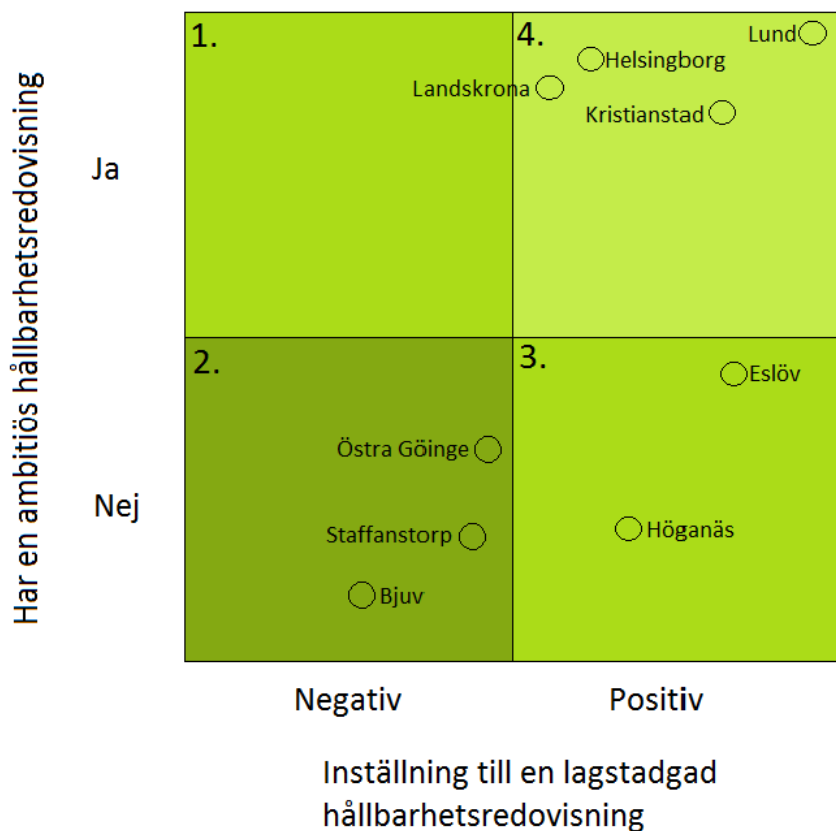
Sammanställningen är alltså inriktad på om kommunerna har en ambitiös hållbarhetsredovisning samt kommunernas inställning till en tvingande hållbarhetsredovisning. Med ambitiös hållbarhetsredovisning menar vi en hållbarhetsredovisning som underlättar transparens, jämförbarhet och tydlighet. Således att kommunerna strävar efter att vara transparenta gentemot sina invånare, jämförbara med andra kommuner samt ha en tydlig redovisning. Antagna standarder, så som Miljöbarometern och GRI, ser vi som transparenta och jämförbara.

Bjuvs kommun använder ingen hållbarhetsredovisning och har inte heller någon uttalad ambition att utveckla sitt nuvarande miljöbokslut till en hållbarhetsredovisning. Enligt vad som framkommer i intervjun med Söderåsens miljöförbund är hållbarhetsarbetet begränsat och åsikterna kring en tvingande hållbarhetsredovisning är främst negativa. I förhållande till Bjuvs kommun är Staffanstorps kommun något mer positiva till en tvingande hållbarhetsredovisning, även om även de är främst negativa. Charlotte Leander kan se att det är bra att ämnet tas upp men tror inte att hållbarhetsarbetet främjas. Staffanstorps kommun använder ingen hållbarhetsredovisning och har ingen ambition att utöka sin redovisning till en hållbarhetsredovisning. Hållbarhetsarbetet i kommunen är begränsat. Kommunen jämför sig inte med andra kommuner och ser det inte heller som något mål. Östra Göinge kommun har ingen hållbarhetsredovisning men har en ambition att utöka redovisningen på något sätt. Detta för att kunna visa kommunens arbete. Kommunen jämför sig inte med andra kommuner men kan se att ett sådant intresse kan komma i framtiden. Kommunen är något mer positiv till en lagstadgad hållbarhetsredovisning än både Bjuvs och Staffanstorps kommun. Dock uttrycker Lina Rosenstråle att en tvingande hållbarhetsredovisning inte är det optimala då det kan ta för mycket resurser från hållbarhetsarbetet. Med tanke på hur ambitiösa kommunernas nuvarande hållbarhetsredovisningar är samt deras inställning till en tvingande hållbarhetsredovisning placeras Bjuv, Staffanstorp och Östra Göinge i kvadrant 2 i figur 4. Hänsyn har även tagits till förhållandet mellan kommunerna vid placeringen i kvadranten.

Höganäs kommun har inte någon hållbarhetsredovisning och inte heller någon ambition att i dagsläget utveckla den miljöredovisning de har till en hållbarhetsredovisning. Kommunen jämför sig inte med andra kommuners hållbarhetsredovisningar eftersom de är så olika. Annica Owesson ser dock att det kan finnas fördelar om jämförelser underlättades. Hon uttrycker vidare att en tvingande hållbarhetsredovisning kan vara positiv eftersom det som fokuseras ofta växer. Dock ser hon att det finns en risk för att det blir för resurskrävande. I förhållande till Höganäs kommun kan Eslövs kommun ses som mer positiv till en tvingande hållbarhetsredovisning. Erika Fjelkner tycker att det vore bra. Eslövs kommun har ingen hållbarhetsredovisning men håller på att ta fram en miljöredovisning och har ambitionen att utveckla den till en hållbarhetsredovisning. Detta för att de utåt vill visa det hållbarhetsarbete som görs. De gör i dagsläget jämförelser med andra kommuner och deras hållbarhetsredovisningar. Med tanke på hur ambitiösa Eslövs och Höganäs nuvarande hållbarhetsredovisningar är samt deras inställning till en tvingande hållbarhetsredovisning placeras kommunerna i kvadrant 3 i figur 4. Hänsyn har även tagits till förhållandet mellan kommunerna vid placeringen i kvadranten.

Landskrona stad har en hållbarhetsredovisning i form av Miljöbarometern för att underlätta jämförelser och visa invånarna vad kommunen gör. Just Miljöbarometern ses som ett verktyg som underlättar transparens och jämförelser. Ambitionen med hållbarhetsarbetet är att ständigt utvecklas och bli bättre. Rainer Weich säger att det bästa miljöarbetet sker när det regleras. Dock skulle inte Landskrona stad främjas av en tvingande hållbarhetsredovisning. Han säger att frivilligheten i utformningen är viktig. Helsingborgs stad kan, i förhållande till Landskrona stad, ses som något mer positiv till en lagstadgad hållbarhetsredovisning. Mattias

Alfredsson uttrycker att en tvingande hållbarhetsredovisning kan främja arbetet i exempelvis småkommuner. Dock är det viktigaste att det finns eldsjälar med stort engagemang. Helsingborgs stad använder Miljöbarometern och styrkort med miljömässiga och sociala mål. Något som är viktigt för Helsingborg är att vara transparent gentemot sina invånare. Kristianstads kommun är, i förhållande till Landskrona och Helsingborgs stad, positivt inställd till en tvingande hållbarhetsredovisning. Katrine Svensson tror att Kristianstads kommun hade jobbat mer med hållbarhet om det fanns en lagstadgad hållbarhetsredovisning. Kommunen använder i dagsläget Miljöbarometern för sin hållbarhetsredovisning, vilken visar kommunens arbete för invånarna. Kommunen jämför sig med andra kommuner. Lunds kommun sticker ut något från övriga kommuner. Detta då de använder GRI:s riktlinjer för sin hållbarhetsredovisning. Dessa riktlinjer kan ses som mer omfattande än exempelvis Miljöbarometer. Lunds kommun har som ambition att ständigt förbättras och det anses viktigt att vara öppen och transparent gentemot kommuninvånarna. Linda Birkedal ser positivt på en tvingande hållbarhetsredovisning och säger att det hade främjat hållbarhetsarbetet både i Lunds kommun och i övriga kommuner. Kommunen jämför sig med andra kommuner och ser jämförelser som något bra, samtidigt som lokal anpassning anses viktigt. Med tanke på hur ambitiösa kommunernas nuvarande hållbarhetsredovisningar är samt deras inställning till en tvingande hållbarhetsredovisning placeras Landskrona, Helsingborg, Kristianstad och Lund i kvadrant 4 i figur 4. Hänsyn har även tagits till förhållandet mellan kommunerna vid placeringen i kvadranten.



Figur 4: Översiktsskild av kommuner. Att ha en ambitiös hållbarhetsredovisning innebär att sträva efter jämförbarhet, transparens och tydlighet.

## 6.2 Gruppvis tillämpning av analysmodellen

Figur 4 är uppdelad i fyra kvadranter, utifrån dessa grupperas kommunerna. Nedan följer en analys av dessa kommungrupper. Analysen sker med hjälp av vår analysmodell, se figur 3.

### 6.2.1 Kvadrant 1

I denna kvadrant var det inga kommuner som placerade sig. Ingen av de kommuner som vi intervjuade hade en hållbarhetsredovisning samtidigt som de i huvudsak var negativt inställda till en tvingande hållbarhetsredovisning. Detta kan vara en indikation på att de som använder en hållbarhetsredovisning har sett fördelarna med detta och upplever det därför som positivt.

### 6.2.2 Kvadrant 2

I kvadrant 2 finns Östra Göinge, Staffanstorp och Bjuv. Det som karaktäriserar kommunerna i denna kvadrant är att de inte redovisar hållbarhet samt att de inte heller är positivt inställda till en tvingande hållbarhetsredovisning. De ser en tvingande hållbarhetsredovisning som något som kan ha vissa fördelar men att nackdelarna väger över.

Kommunerna i denna kvadrant mäter alltså inte hållbarhetsarbetet, därför kan det antas att hållbarhetsarbetet är relativt begränsat. Detta följer av "What gets measured gets done". Dessa kommuner befinner sig en bit in på andra steget i vår analysmodell och snuddar eventuellt vid steg 3, dock utan att uppfylla steg 2. De följer inte den gröna "What gets measured gets done"-pilen utan fastnar snarare i den grå barriären. Kommunerna tar sitt ekonomiska ansvar och har visst hållbarhetsarbete, men eftersom det inte finns något krav på att redovisa hållbarhet och därmed inget indirekt krav på att arbeta med hållbarhet är hållbarhetsarbetet begränsat. Lina från Östra Göinge kommun anser dock att det viktigaste är att hållbarhetsarbetet faktiskt blir gjort, inte att det redovisas. De har dock ambitionen att så småningom utöka redovisningen. Detta kan tyda på att Östra Göinge kommun strävar efter att arbeta mycket med hållbarhet och är på väg ut från gråzonen, via den gröna pilen upp i steg 3.

Då kommunerna i kvadrant 2 följer de lagar och regler som finns i dagsläget och det som krävs av samhället erhåller de därmed viss legitimitet. Dessa kommuner ser kommuninvånarna som främsta intressent, vilka kan ses som samhället. Legitimiteten kan dock begränsas av det sociala kontraktet som kan antas innebära att kommuner ska sträva efter att arbeta mycket med hållbarhet. Enligt steg 3 i vår analysmodell förväntar sig samhället att hållbarhetsarbete utförs. Vidare bör kommunerna enligt legitimitetsteorin vara tvungna att uppfylla dessa krav från samhället för att inte bryta det sociala kontraktet utan fortsatt kunna vara verksamma. Det förefaller dock som om samhällets intresse för kommuners hållbarhetsställning är begränsat och få invånare verkar insatta. Det ställs inte några höga krav på kommunerna när det kommer till hållbarhetsredovisning idag, vilket gör att de inte förlorar legitimitet om de avstår från denna redovisning. Om en hållbarhetsreglering lagregleras kan det leda till att samhällets förväntningar på hållbarhetsarbetet ökar och kraven på hållbarhetsredovisning går från att vara implicita till att vara explicita. Ett legalt explicit krav hade troligen varit av större intresse för invånarna än ett implicit krav, vilket kan öka invånarnas intresse för kommunernas hållbarhetsredovisning. Detta gör att kommunerna skulle påverkas mer av legitimitetskravet som då är kopplat till hållbarhetsredovisningen. Den etiska grenen i intressentteorin säger att rapportering är ansvarsdriven snarare än efterfrågedriven, alltså att rapportering bör ske även om det inte efterfrågas. Detta kan tolkas som att dessa kommuner inte uppfyller denna del eftersom de inte redovisar sitt hållbarhetsarbete. Detta problem skulle även det lösas med hjälp av en tvingande hållbarhetsredovisning.

Förutom invånarna ser vi staten som en andra huvudintressent för en hållbarhetsredovisning. Enligt den ledningsorienterade grenen i intressentteorin kan den intressent med mest makt påverka organisationen. Staten har makt genom att den kan lagstifta och även styr över en del av kommunernas inkomst. I detta fall är det staten som med hjälp av en lagstadgad hållbarhetsredovisning kan hjälpa kommunerna på traven med sitt hållbarhetsarbete. Kommunerna kan därmed fullt ut uppfylla både det andra och tredje steget i vår analysmodell.

### 6.2.3 Kvadrant 3

I kvadrant 3 finns Eslöv och Höganäs. Dessa två kommuner har ingen hållbarhetsredovisning men är relativt positivt inställda till en tvingande hållbarhetsredovisning.

Kommunerna anser, i enlighet med teorin "What gets measured gets done", att en lagstadgad hållbarhetsredovisning skulle kunna främja hållbarhetsarbetet. Dock kan det även kräva mycket resurser. Annica Owesson på Höganäs kommun säger att för henne som miljöstrateg ha det varit "guld att ha en sån jämförelse, men det innebär också merarbete". Eslövs kommun har som ambition att utveckla en hållbarhetsredovisning vilket kan ses som att de går via den gröna "What gets measured gets done"-pilen upp till ett mer omfattande hållbarhetsarbete i steg 3 i analysmodellen.

Kommunerna i kvadrant 3 uppfyller steg 1 och delvis steg 3 i vår analysmodell. De arbetar med hållbarhet utan att ha en hållbarhetsredovisning. Båda kommunerna har potential för att utveckla hållbarhetsarbetet och fullt ut uppfylla steg 3, vilket skulle kunna säkerställas med en lagstadgad hållbarhetsredovisning. Därmed skulle de uppfylla de första tre stegen i vår analysmodell och förhoppningsvis sträva efter att även uppfylla det fjärde steget.

Ett problem för dessa kommuner kan vara att trots att de arbetar med hållbarhet kan deras legitimitet ifrågasättas eftersom detta arbete inte redovisas. De agerar alltså legitimt utan att erhålla legitimitet. Därmed bör kommunerna redovisa sitt arbete, vilket innebär att en lagreglerad hållbarhetsredovisning hade löst detta problem och synliggjort att de delvis är på steg 3. Det hade hjälpt kommunerna att få denna legitimitet, samtidigt som arbetet sannolikt hade ökat och därmed hade legitimiteten ökat ytterligare. De båda kommunerna ser invånarna som viktigaste intressent. Då den etiska grenen i intressentteorin säger att rapportering är ansvarsdriven snarare än efterfrågedriven kan det ses som att dessa kommuner inte uppfyller detta krav då de inte hållbarhetsredovisar. En lagstadgad hållbarhetsredovisning enligt steg 2 i analysmodellen skulle lösa detta problem genom att se till att en hållbarhetsredovisning blir tillgänglig för alla invånare.

Att skapa en lagstadgad hållbarhetsredovisning kan ses som statens ansvar. Staten ser vi som den andra huvudintressenten och det är även staten som är den intressent som har mest makt. En lagstadgad hållbarhetsredovisning skulle kunna vara det incitament som får kommunerna att arbeta mer med hållbarhet eftersom det blir obligatoriskt att redovisa vad de gör och inte gör, enligt "What gets measured gets done". Därmed skulle kommunerna uppfylla steg 3 i vår analysmodell fullt ut, samt eventuellt sträva mot steg 4. Detta skulle öka kommunernas legitimitet. En lagstadgad hållbarhetsredovisning skulle i högre utsträckning vara anpassad för de viktigaste intressenterna; invånarna. Detta skulle öka redovisningens pålitlighet i enlighet med vad GRI säger om intressenternas medverkan vid redovisningsutformning. Det skulle även kunna leda till att invånarnas intresse för hållbarhetsredovisningen ökar.

### 6.2.4 Kvadrant 4

I kvadrant 4 finns Helsingborg, Kristianstad, Landskrona och Lund. Dessa kommuner har en hållbarhetsredovisning och är relativt positivt inställda till en tvingande hållbarhetsredovisning.

Helsingborg, Kristianstad och Landskrona använder Miljöbarometern medan Lund använder GRI:s riktlinjer. Lunds kommun utmärker sig från de övriga kommunerna då Lund är mest positiv till en lagstadgad tvingande hållbarhetsredovisning och använder GRI:s riktlinjer för sin hållbarhetsredovisning. GRI:s riktlinjer kan ses som något mer omfattande än exempelvis Miljöbarometern.

Dessa kommuner har alltså en hållbarhetsredovisning då de har kommit förbi gråzonen mellan steg 2 och 3 genom att följa "What gets measured gets done"-pilen och ambitiöst redovisa hållbarhet. I enlighet med "What gets measured gets done" jobbar de därmed också ambitiöst med hållbarhet. Det som framkommit i intervjuerna kan tyda på detta. Både Rainer Weich från Landskrona och Mattias Alfredsson från Helsingborg uttrycker att de arbetar mycket med miljö och hållbarhet. Rainer uttrycker även att "vad gäller miljöarbete uppnås det bästa resultatet när man reglerar det statligt genom lag". Då de som har en ambitiös hållbarhetsredovisning i stor utsträckning är positivt inställda till en lagreglerad tvingande hållbarhetsredovisning kan detta ses som att de har sett att en redovisning får igång arbetet och ser det som en väg att få igång arbetet bland andra kommuner. Alltså visar det på att "What gets measured gets done" stämmer och att bästa vägen för att hamna högt i steg 3 i analysmodellen för alla kommuner är ett obligatoriskt steg 2; en lagstadgad hållbarhetsredovisning.

Samtliga kommuner i kvadrant 4 uppfyller alltså redan idag steg 2 i vår analysmodell då de har en hållbarhetsredovisning. Detta skiljer dem från de övriga kommunerna i undersökningen. Genom att steg 2 uppfylls underlättar det för steg 3; att arbeta med hållbarhet. Det kan även ge incitament att så småningom sträcka sig till steg 4; att ta ett filantropiskt ansvar. Som exempel ser vi att Lunds kommun är på gränsen att ta sig till steg 4. Detta eftersom de har en omfattande redovisning och arbetar mycket med hållbarhet samtidigt som det finns en stor vilja bland deras politiker att ständigt utvecklas och förbättras. Även Landskrona, som utbildar sin personal i miljöfrågor kan ses sträcka sig mot det filantropiska ansvaret. Ett tredje exempel är Helsingborg som delar ut ljus och reflexer till cyklister i kommunen för att öka trafiksäkerheten, och nämner detta som en del av hållbarhetsarbetet.

Att arbeta med hållbarhet och även redovisa sitt hållbarhetsarbete ger legitimitet. Då kommunerna i kvadrant 4 befinner sig på steg 3 och både arbetar med och redovisar hållbarhet borde de rimligtvis anses som legitima. Detta eftersom de uppfyller det sociala kontraktet och gör både det som krävs och förväntas av samhället. Den främsta intressenten som kommunerna i den fjärde kvadranten ser är invånarna. Kommunerna rapporterar sitt hållbarhetsarbete vilket följer den etiska grenen i intressentteorin, som säger att information ska ges ut och redovisas vare sig det finns någon efterfrågan eller inte.

Den ledningsorienterade grenen i intressentteorin säger att den intressent med mest makt kan påverka. Då staten kan ses som den intressent med mest makt är det staten som har makten att påverka dessa kommuner att sträva efter att uppfylla även det fjärde steget i analysmodellen. En lagstadgad hållbarhetsredovisning kan vara det incitament som krävs för att kommunerna ska arbeta ännu hårdare och därmed ta filantropiskt ansvar.

Helsingborg, Kristianstad och Lund är samtliga stora kommuner vad gäller antalet kommuninvånare då de alla har över åttiotusen invånare (SCB, 2014). Detta kan ses som att de har mer resurser än mindre kommuner och därför kan ägna sig mer åt hållbarhetsarbete än andra kommuner. Dock är Landskrona en relativt liten kommun med drygt fyrtyotusen invånare (SCB, 2014) vilket pekar på att även mindre kommuner kan satsa på hållbarhet om det prioriteras och anses viktigt. En lagstadgad hållbarhetsredovisning kan vara den drivkraft som gör att hållbarhet kommer i fokus och prioriteras i alla kommuner.

## **6.3 Sammanställning av effekter för staten, kommuner och invånare**

### *6.3.1 Staten*

Staten som är den styrande intressenten kan säkerställa steg 1 i pyramiden; att kommunerna tar ekonomiskt ansvar och är effektiva med tilldelade resurser genom att lagstadgad transparent redovisning finns idag. På så sätt kan man utvärdera kommunens ekonomiska arbete. Med samma logik kan man genom att lagreglera hållbarhetsredovisningen och därmed säkerställa att den omfattas av steg 2, det legala ansvaret, säkerställa att kommuner har incitament för att uppfylla steg 3 fullt ut. Staten förser på så sätt kommunerna med ökade incitament och verktyg för steg 3, som är det etiska ansvaret och mer konkret att arbeta med hållbarhet, som en effekt av att ett obligatoriskt steg 2 läggs till. När kommunen väl hamnar högt upp på steg 3 har således staten genom att guida kommunen steg för steg lyckats med att förse kommunen med verktyg och incitament för att slutligen uppfylla steg 4 och fullborda pyramiden. Införandet av en tvingande standard ger staten möjlighet att skapa enhetlighet och tydlighet kring vad som bör ingå i kommunens hållbarhetsarbete vilket några av de intervjuade kommunerna uttryckt ett behov av. Vår empiri tyder på att flera saknar en mall att följa som är utformad av ett statligt organ och samtliga efterfrågar enkelhet i en eventuell standard. Därför menar vi att det kan vara bra att skapa ett steg för steg-mönster och göra det sammanhängande och logiskt så att det enkelt integreras i den vanliga verksamheten likt vanlig årsredovisning.

### *6.3.2 Kommunerna*

Ur kommunernas perspektiv visar gråzonen, eller barriären om man så vill, i vår analysmodell att hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete går mycket hand i hand vilket framgått i vår empiri. De kommuner som ligger i framkant med hållbarhetsarbete är de som har en ambitiös hållbarhetsredovisning trots att det inte finns regleringar idag. Det är de kommuner som hamnar i kvadrant 4 i vår fyrfältsmodell och som en följd av det hamnar längst upp i vår pyramid och befinner sig någonstans mellan steg 3 och 4, medan de kommuner som antingen inte har någon hållbarhetsredovisning alls eller inte har en ambition av att ha en transparent och jämförbar sådan och som tar en genväg från steg 1 till 3 och försöker hoppa över hållbarhetsredovisning tenderar att hamna i gråzonen, eller fastna i barriären med andra ord. Ett av problemen är att dessa kommuner inte vet hur de ligger till i förhållande till andra och inte har möjlighet eller ambition att jämföra sig på grund av avsaknaden av en ambitiös redovisning. Utifrån vår empiri kan man se att de kommuner som jämför sig med andra idag är de som hamnar högst i vår analysmodell och ett införande av en tvingande standard möjliggör för alla kommuner att förhålla sig till varandra på ett enkelt och tydligt sätt. Detta skulle innebära ökade förutsättningar för alla kommuner att arbeta på samma sätt som de kommuner som ligger i framkant och hamna lika högt i pyramiden. Vår studie har visat att de kommuner som har högre ambitioner med sitt hållbarhetsarbete och redovisning är mer positivt inställda till en tvingande redovisningsstandard. Det är också samma kommuner som går steg för steg fullt ut i vår pyramid. Vi hävdar i enlighet med "What gets measured gets done"-teorin att de kommuner som inte har högre ambitioner idag skulle höja dessa per automatik vid ett införande av en tvingande redovisningsstandard och därmed ha nytta av regleringen i sitt hållbarhetsarbete.

### *6.3.3 Invånarna*

Ur invånarnas perspektiv innebär ett införande av en tvingande redovisningsstandard och därmed ett obligatoriskt steg 2, att det blir ett legitimt krav från samhället eftersom det ryms inom det

legala ansvaret. Detta till skillnad från hur det ser ut idag då invånarna varken har makt, insikt eller belägg att kräva en transparent och jämförbar hållbarhetsredovisning. Med en lagreglering uppnås dock steg 2 som per automatik blir ett krav från samhället och som en effekt uppnås därmed steg 3, det etiska och sociala ansvaret från kommunens sida, att ett gediget och ambitiöst hållbarhetsarbete finns vilket förväntas av samhället från kommuner. En annan positiv effekt ur invånarnas perspektiv kan vara att intresset för hållbarhetsredovisning ökar som en följd av att det blir ett legalt krav och samhället i stort har nytta av att invånarna intresserar sig för hållbarhetsfrågor. När väl steg 3 är uppfyllt och kommunen etablerat ett omfattande hållbarhetsarbete är steget till det av samhället önskade steg 4 inte långt. Enligt vår empiri går nämligen det filantropiska ansvaret och det etiska och sociala ansvaret ihop en hel del för de kommuner som ligger i framkant idag. För Helsingborg, Lund och Landskrona förefaller begreppet "att vara en god samhällsaktör" stundtals hänga ihop med hållbarhetsarbete och att "ta socialt och etiskt ansvar". Därmed skapar en tvingande standard, genom att skapa förutsättningar för kommunerna att nå högt i steg 3, också förutsättningar att integrera det fjärde steget filantropiskt ansvar i hållbarhetsarbetet och således uppnå ännu större nytta för invånarna.

## **7. Avslutning**

### **7.1 Slutsats**

En lagstiftad tvingande standard för hållbarhetsredovisning skulle öka betydelsen, pålitligheten, transparensen och jämförbarheten i kommunernas hållbarhetsredovisning. Det hade blivit tydligare och lättare att jämföra mellan kommuner och invånarna samt att staten hade lättare kunnat utvärdera kommunens arbete. De kommuner som har ett bra hållbarhetsarbete hade setts som goda exempel för det hållbarhetsarbete de utför och de kommuner som släpar efter hade tydligt kunnat se var de ligger i förhållande till andra och var de brister. Vår studie tyder på att det finns ett positivt samband mellan hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete då de som har en omfattande och ambitiös hållbarhetsredovisning tenderar att arbeta mer med hållbarhet och ha ambitionen att förbättras. Studien har visat att detta är något som skulle kunna gynna alla inblandade aktörer; dels samhället i stort och invånarna som står för skatteintäkterna samt staten som fördelar en viss del av resurserna, men också kommunerna själva.

### **7.2 Diskussion**

Det har framkommit i vissa intervjuer att brinnande intresse och engagerade politiker lokalt i dagsläget är faktorer som till stor del driver på arbetet med hållbarhet. Eldsjälar och lokalt politiskt engagemang i all ära, men författarna anser att hållbarhet är en viktig fråga för vår framtid. Det är en fråga som man inte kan lämna upp till varje kommun att själva besluta om. Vi anser att det är viktigt att kunna säkerställa att alla kommuner har samma ambitioner vad gäller hållbarhet och att de jobbar så effektivt som möjligt med det. Vi ser det som en chans att säkerställa att alla kommer är med på tåget med samma ambitionsnivå om man reglerar kraven på hållbarhetsredovisningen uppifrån och utformar en tvingande standard. Detta skapar enligt vår analysmodell och de aktuella teorierna incitament för alla kommuner att sträva mot gemensamma mål på ett enhetligt sätt. Det framgår även i några av intervjuerna att en del kommuner använder hållbarhetsredovisning som internt styrdokument vilket än mer talar för möjligheterna att genom en tvingande redovisningsstandard indirekt kunna påverka själva hållbarhetsarbetet i önskvärd riktning.



Vi, i rollen som medborgare och en del av samhället, ser att det rimligtvis kan och bör ställas högre krav på kommuner än på vanliga vinstdrivande företag vad gäller ansvar och arbete för hållbarhet. Detta då kommunerna är offentliga organisationer utan vinstdrivande syfte som bör föregå med gott exempel och vara föredöme för företagen. I kommunernas fall är det snarare samhällsnytta än vinst som är i fokus vilket vi tycker går väldigt mycket hand i hand med CSR och socialt ansvarstagande. Detta gör att vi upplever det som orimligt att kommuner, enligt tidigare studier, forskning och artiklar, generellt är sämre än företag på att redovisa hållbarhet. Särskilt med tanke på att vår studie visar på att det finns ett positivt samband med hållbarhetsredovisning och hållbarhetsarbete.

Anledningen till att hållbarhetsredovisningarna skiljer sig åt beror, enligt vår empiri, på att hållbarhetsredovisning inte prioriteras eftersom resurserna ofta är begränsade samt på avsaknaden av en tvingande standard. Alla kommuner ser inte ett behov av en jämförbar och enhetlig hållbarhetsredovisning och av att följa ”best practice”. Vår empiri visade på detta då det framkom i flera intervjuer, utifrån institutionell teori, att det saknas konkurrens mellan kommunerna. De flesta vi intervjuat ser skillnader mellan kommuner och företag då företag konkurrerar och tar rygg på varandra för att inte tappa konkurrenskraft samtidigt som hållbarhetsredovisningen kan ses som reklam för företagen. Företagen tvingas anpassa sig efter konkurrenterna för att överleva och ge vinst och avkastning medan kommuner inte har samma ekonomiska krav på sig. Kommuner har alltså inte samma incitament att efterlikna de som ligger i framkant och likrikta hållbarhetsarbetet. En lagstadgad hållbarhetsredovisning kan vara det konkreta verktyg som krävs för att skapa dessa incitament. Vi ser således inte en fri reglering och en frivillig successiv anpassning som ett alternativ som kommer att lösa problemen, även om det fungerat i många fall med företag, då det i detta fall är stora skillnader i konkurrenssituationen för företag jämfört med kommuner. Därför ser vi utifrån vår tillämpning av analysmodellen och teorierna ett behov av att hållbarhetsredovisning lagregleras för att få till likformighet, tydlighet, enhetlighet och rättvisande hållbarhetsredovisning vilket enligt vår studie gynnar hållbarhetsarbetet i kommunerna i helhet och skapar incitament för alla att prioritera frågan och följa goda exempel. Detta, i sin tur, gynnar medborgarna och samhället som är en huvudintressent. Således är vårt syfte med studien uppfyllt genom att vi förtydligat fördelarna med en tvingande standard för hållbarhetsredovisning, vilket resulterar i vårt bidrag; att vi bidragit med ett konkret sätt att se på problem och lösningar beträffande kommunernas hållbarhetsarbete. Närmare bestämt har vi givit konkreta förslag och argument för hur en reglerad hållbarhetsredovisning kan främja hållbarhetsarbetet och därmed leda till positiva effekter för de inblandade aktörerna.

Avslutningsvis vill vi poängtera att vi är medvetna om att allt förändringsarbete är en process och att hållbarhetsarbete är ett trögrörligt fenomen som inte sker över en natt vilket vår empiri också indikerar på. En tvingande redovisningsstandard är ingen mirakelmetod som vi tror hade löst alla problem omgående, men vi anser efter vår undersökning att det är ett genomförbart konkret instrument för att skapa incitament för samtliga kommuner att prioritera frågan och ta ett steg ytterligare i kampen för hållbarhet och ansvar, för sociala frågor och ekonomi såväl som miljö. För vem vill inte kunna se sina barn och barnbarn i ögonen och säga att man drog sitt strå till stacken och gjorde allt i sin makt för att bidra till att exempelvis Venedig fortfarande finns kvar som resmål. Visst vill vi väl alla i slutändan kunna känna att vi lämnar tillbaka jorden vi lånat i samma skick som den var när vi fick den?

### **7.3 Vidare forskning**

Efter att vi kommit fram till att en lagreglerad hållbarhetsredovisning skulle vara gynnsamt finns det intresse av att ta reda på hur en sådan bör utformas på bästa sätt. De kommuner som vi intervjuat ansåg alla att den inte bör ta onödigt mycket resurser från det faktiska hållbarhetsarbetet och att den bör vara enkel. Detta är svårt då hållbarhet är komplext, inte minst då det består av en ekonomisk, en social och en miljöaspekt. Vidare upptäckte vi att det fanns visst motstånd till en tvingande hållbarhetsredovisning. Då återstår frågan hur man skulle kunna säkerställa att hållbarhetsarbetet prioriteras bland kommunerna utan att införa en sådan tvingande redovisning. Detta är problematiskt då undersökningen visat att institutionell teori inte är applicerbar på kommunernas hållbarhetsarbete och hållbarhetsredovisning. Kommunerna följer inte de kommuner som ligger i framkant. Vi tycker även att det vore intressant med mer omfattande studier av fler kommuner över hela landet samt med åsikter från de intressenter som vi inte fick tag på i vår studie. Därtill vore det intressant att undersöka om något konkret förslag är på gång, om man kan ena alla kring några gemensamma nämnare, varför det inte har hänt något än och hur man kan göra för att komma åt problemen om en tvingande redovisningsstandard inte blir av. Det hade varit intressant att höra vad beslutsfattare har för åsikter om det och vi välkomnar alla framtida bidrag till förslag och konkretisering eftersom vi gärna ser en lösning komma till stånd snarast möjligt.

## Referenslista

- Alvesson, M., & Svenningsson, S. (red.) (2007). Organisationer, ledning och processer, Studentlitteratur
- Bergh, J. (2010). Kommuner usla på hållbarhetsredovisning, *Miljö & Utveckling*, 8 december, Tillgänglig online: <http://miljo-utveckling.se/kommuner-usla-pa-hallbarhetsredovisning/> [hämtad 2014-04-08]
- Brorström, B., & Pahlsson, B. (2013). Enklare redovisning av hållbarhet, *Borås tidning*, 11 juli, s. 22
- Bryman, A., & Bell, E. (2013). Företagsekonomiska forskningsmetoder, 2nd edn, Stockholm: Liber
- Crane, A., & Matten, D. (2010). Business Ethics, 3rd edn, New York: Oxford University Press Inc.
- CSRquest (n.d.). Carroll's CSR pyramid, Tillgänglig online: <http://www.csrquest.net/default.aspx?articleID=12770&heading> [hämtad 2014-05-13]
- Deegan, C., & Unerman, J. (2011). Financial Accounting Theory, 2nd edn, Berkshire: McGraw-Hill Education
- FAR online (2013). RevR 6 Bestyrkande av hållbarhetsredovisning, Tillgänglig online: <http://www.faronline.se.ludwig.lub.lu.se/Dokument/R/REVR0006/> [hämtad 2014-04-15]
- Freeman, E. & Reed, D. (1983). Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance, *California Management Review*, vol. 25, issue 3, pp. 88-106
- Frisk Jensen, H., & Jelves, S. (2013). Kommuners hållbarhetsredovisningar: En studie om varför det förekommer skillnader i omfattning och innehåll hos kommunala hållbarhetsredovisningar, Företagsekonomiska institutionen, Lunds Universitet Ekonomihögskolan
- GRI (2006). Riktlinjer för hållbarhetsredovisning (pdf), Tillgänglig online: <https://www.globalreporting.org/resource/library/Swedish-G3-Reporting-Guidelines.pdf> [hämtad 2014-04-15]
- Hasnas, J. (1998). The Normative Theories of Business Ethics: A Guide for the Perplexed, *Business Ethics Quarterly*, vol. 8, issue 1, pp. 19-42

Kaplan, R., & Norton, D. (1992). The Balanced Scorecard - Measures That Drive Performance, *Harvard Business Review*, vol. 70, issue 1, pp. 71-79

Koglin, T. (2009). Sustainable development in general and urban context: A literature review. Lund University, Faculty of Engineering, Department of Technology and Society, Traffic and Road, Bulletin 248

Körner, S., & Wahlgren, L. (2006). Statistisk dataanalys, 4e uppl, Lund: Studentlitteratur

Körner, S., & Wahlgren, L. (2012). Praktisk statistik, 4e uppl, Lund: Studentlitteratur

Lindström, P O (2012). Venedig sjunker och halkar på sned, *Dagens Nyheter*, 26 mars, Tillgänglig online: <http://www.dn.se/resor/italien/venedig-sjunker-och-halkar-pa-sned/> [hämtad 2014-05-05]

Michel, L. (2007). Vi har bara sett början av klimatförändringarna, *Aftonbladet*, 6 november, Tillgänglig online: <http://www.aftonbladet.se/debatt/article11857225.ab> [hämtad 2014-05-26]

Miljöaktuellt (2013). Så gjorde vi kommunrankingen 2013, Tillgänglig online: <http://miljoaktuellt.idg.se/2.1845/1.514247/> [hämtad 2014-05-12]

Miljöbarometern (n.d.). Bättre och enklare miljöredovisning, Tillgänglig online: <http://miljobarometern.se/main.asp?mo=1> [hämtad 2014-05-12]

Miljödepartementet (2012). Historik och bakgrund, Tillgänglig online: \_ [hämtad 2014-05-15]

Nationalencyklopedin (n.d.). CSR, Tillgänglig online: <http://www.ne.se/csr> [hämtad 2014-04-08]

Regionfakta (2010). SKÅNE - Fakta och perspektiv, Tillgänglig online: <http://www.regionfakta.com/Skane-lan/Politik/Politisk-majoritet-i-kommunfullmaktige-1976-/> [hämtad 2014-05-26]

SCB (2014). Befolkningsstatistik, Tillgänglig online: <http://www.scb.se/sv /Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/159277/> [hämtad 2014-04-03]

Suchman, M. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches, *Academy of Management Review*, vol. 20, issue 3, pp. 571-610

Sveriges Kommuner och Landsting (2009). Om SKL, Tillgänglig online:  
[http://www.skl.se/om\\_skl](http://www.skl.se/om_skl) [hämtad 2014-05-12]

Tom Peters (n.d.). What gets measured gets done, Tillgänglig online:  
<http://tompeters.com/columns/what-gets-measured-gets-done/> [hämtad 2014-05-22]

Tortora, A. (2012). Social responsibility efforts have become a normal part of business at corporations, *Columbus Business First*, 18 oktober, Tillgänglig online:  
<http://www.bizjournals.com/columbus/print-edition/2012/10/19/peddling-preservation.html?page=all> [hämtad 2014-04-09]

Utrikesdepartementet (2010). Global Reporting Initiative, Tillgänglig online:  
<http://www.regeringen.se/sb/d/2657/a/142487> [hämtad 2014-04-22]

Westermarck, C. (2012). Bokföringslagen, revisionslagen och revisorslagen - samt normer för hållbarhetsredovisning, 3e uppl, Stockholm: Nordstedts Juridik

Westermarck, C. (2013). Hållbarhetsredovisning: teori, standarder och praktisk tillämpning, Lund: Studentlitteratur

Woodward, D., Edwards, P. & Birkin, F. (1996). Organizational Legitimacy and Stakeholder Information Provision, *British Journal of Management*, vol. 7, issue 4, pp. 329-347

## **Muntliga källor**

Alfredsson, Mattias; projektledare på Helsingborgs stad. Telefonintervju 5 maj 2014.

Andersson, Tord; miljöstrateg på Söderåsens miljöförbund för bland annat Bjuvs kommun. Telefonintervju 5 maj 2014.

Birkedal, Linda; miljöstrateg på Lunds kommun. Telefonintervju 5 maj 2014.

Fjelkner, Erika; miljöchef på Eslövs kommun. Telefonintervju 30 april 2014.

Leander, Charlotte; miljöchef på Staffanstorps kommun. Telefonintervju 8 maj 2014.

Owesson, Annica; miljöstrateg på Höganäs kommun. Telefonintervju 30 april 2014.

Rosenstråle, Lina; miljöstrateg på Östra Göinge kommun. Telefonintervju 5 maj 2014.

Svensson, Katrine; miljöinformatör på Kristianstads kommun. Telefonintervju 8 maj 2014.

Weich, Rainer; agenda 21-samordnare på Landskrona stad. Telefonintervju 30 april 2014.

## Bilaga - Intervjuguide

- Namn, befattning, tid på denna befattning, utbildning och bakgrund
- Använder ni någon hållbarhetsredovisning och/eller standard idag?
- Varför? Varför inte? Om ja, har ni extern granskning av den?
- Vem riktar ni er redovisning till idag? Viktiga intressenter?
- Vem/vilka anser ni att en kommuns hållbarhetsredovisning bör rikta sig till? Vem är den viktigaste intressenten? Vad fokuserar ni på i hållbarhetsredovisningen? (miljö, social, ekonomi?)
- Har ni som ambition att utöka er hållbarhetsredovisning? Vad finns det för hinder i dagsläget?
- Hur bestäms vad och hur mycket som ska redovisas? Känner ni att ni gör mer, något som inte syns i redovisningen?
- Anser ni att ni hade jobbat ännu mer med hållbarhet om det fanns tydligare och reglerande standards?
- Anser ni att tvingande hållbarhetsstandards kan främja hållbarhetsarbetet?
- Läser ni, jämför er med eller påverkas av andra kommuners hållbarhetsredovisningar?
- Vad ser ni för anledning till att kommuners hållbarhetsredovisningar skiljer sig åt? Hur skulle man kunna göra hållbarhetsredovisningarna mer likartade utan en tvingande standard?
- Hur skulle ni ställa er till en tvingande standard för hållbarhetsredovisning? Bra? Dåligt? Varför?
- Vad anser du de viktigaste komponenterna i en sådan tvingande standard skulle vara? Varför?
- Anser ni det skulle vara genomförbart med en tvingande standard för kommuner?