

Yttrande
2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

Regeringskansliet,
Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet SOU 2019:22 Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning

(Dnr M2019/01011/S)

Sammanfattning

Förbättrad styrning

Länsstyrelsen instämmer i att en organisationsförändring av något slag behövs för att öka samordningen av de statliga myndigheter som ansvarar för och utför miljöövervakning. Ett Miljöövervakningsråd kan utgöra en sådan efterfrågad organisationsförändring om rådet görs tillräckligt effektivt och verkningsfullt.

Vidare tillstyrker Länsstyrelsen förslaget om definition av miljöövervakning samt förslaget om strategisk plan med tillägget att vi hellre ser en plan som sträcker sig över en längre period än fyra år.

Vi tillstyrker också förslaget att det i länsstyrelseinstruktionen ska anges att länsstyrelsen är ansvarig för miljöövervakning och ska samordna den regionala miljöövervakningen i länet.

Miljöövervakning inom olika områden

När det gäller förslagen om miljöövervakning inom olika områden instämmer vi i att det finns ett behov av samordning av landmiljöövervakning med tillägget att även länsstyrelsernas miljöövervakning av landmiljöer måste beaktas och ingå i samordningen.

Vi tillstyrker förslaget om en oberoende utvärdering av den samlade miljöövervakningen av arter och biologisk mångfald och vi vill i det sammanhanget lyfta Artportalen som en, i praktiken, redan idag fungerande datavärd för de miljöövervakningsprogram som valt att lagra och tillgängliggöra sina artdata där.

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

Datavärdskap och informationsutbyte

Länsstyrelsen välkomnar de förbättringar av nationella datavärdskap och datahantering som utredningen föreslår ska genomföras med tillägget att processen för att utse datavärddar behöver bli tydligare och att avnämare, som till exempel länsstyrelserna, bör involveras i ett tidigt skede.

Vi ser positivt på att man lyfter behovet av ett ökat informationsutbyte och samutnyttjande av data mellan miljöövervakningen och miljötillsynen och att forskningens roll inom miljöövervakningen stärks genom utlysning av riktade forskningsmedel.

Finansiering av miljöövervakningen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att renodla anslaget 1:2 till miljöövervakning och miljömålsuppföljning samt förslaget om att inrätta särskilda anslagsposter under 1:2 för miljömålsuppföljning och miljöövervakning med en direkt tilldelning av anslag till länsstyrelserna. Vi vill betona vikten av en förstärkt finansiering av den regionala miljöövervakningen för att länsstyrelserna fortsatt ska kunna bidra med underlag av hög kvalitet för att beskriva tillståndet i miljön, både regionalt och nationellt.

Övrigt

Slutligen vill vi peka på behoven av övervakning av kultur- och bebyggelsemiljöer samt en mer långsiktig viltövervakning.

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

18.4 En tydlig definition av miljöövervakning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en tydlig definition av miljöövervakningen och instämmer i att det behövs en avgränsning av miljöövervakning i förhållande till uppföljning av miljöåtgärder.

Det är dock av stor vikt att de delar av undersökande övervakning inom vattenförvaltningsförordningen, som inte faller inom utredningens definition för miljöövervakning, får en fortsatt säkerställd finansiering. Det är också viktigt att klargöra ansvarsfördelningen för den utredande övervakningen. Dessa utredningar, till exempel källspårning och analys av påverkansfaktorer, är viktiga för att inom vattenförvaltningsarbete kunna peka ut vilka påverkanskällor som är betydande och som kräver åtgärder för att kunna uppnå god status. Tillsynsmyndigheter är också beroende av underlag för att kunna ställa rimliga krav på enskilda verksamheter utifrån kännedom om olika källors påverkan på samma recipient.

18.8 Åtgärder för en förbättrad strategisk styrning

Strategisk plan (kap 18.8.2)

Länsstyrelsen delar utredarens syn på miljöövervakningens roll som ett strategiskt viktigt instrument i Sveriges miljöarbete. Den strategiska plan som föreslås, bedömer vi som en mycket viktig del i att åstadkomma den överblick och den styrning av miljöövervakningen som saknas idag.

Eftersom miljöövervakning kräver långsiktighet anser Länsstyrelsen att en strategisk plan som sträcker sig över fyra år är för kort tid och ser hellre en plan som sträcker sig över en längre period med återkommande uppföljningar och revideringar. Planen bör upprättas och revideras med hänsyn till de för miljöövervakningen relevanta EU-direktiv som implementerats i svensk lagstiftning, samt med tanke på de regionala miljöövervakningsprogrammen som revideras vart sjätte år.

Inrättande av ett Miljöövervakningsråd (kap 18.8.3)

Länsstyrelsen instämmer i att en organisationsförändring av något slag behövs för att öka samordningen av de statliga myndigheter som ansvarar för och utför miljöövervakning så att miljöövervakningens roll stärks i samhället. Inrättande av ett Miljöövervakningsråd kan utgöra en sådan efterfrågad organisationsförändring om rådet görs tillräckligt effektivt och verkningsfullt.

Det är viktigt att rådet får ett tydligt uppdrag och mandat där det klargörs vilka ramar rådet har att agera inom. De föreslagna uppgifterna för ett Miljöövervakningsråd är omfattande och uppdraget blir stort. Med tanke på rådets breda uppdrag behöver det säkerställas att även dess sekretariat har en bred kompetens. Det är av stor vikt att det i ett eventuellt

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

Miljöövervakningsråd och i den strategiska planen även beaktas vad som framkommer i vattenförvaltningsutredningen när det gäller den vattenrelaterade miljöövervakningen. Miljöövervakningsrådets förhållande till andra råd och grupper (exempelvis Strategiska miljömålsgruppen och Miljöinformationsrådet som har angränsande uppdrag) behöver också klargöras.

Länsstyrelsen ser det som mycket positivt att det föreslagna rådet får en bred kompetens vilket borgar för ett ökat helhetsperspektiv. Det är av stor vikt att länsstyrelserna blir representerade i en sådan organisation, såsom föreslagits av utredningen. Länsstyrelserna har en viktig roll, inte bara som utförare av regional miljöövervakning, utan också för att samordna miljöövervakningen inom länet och som en länk mellan den nationella och kommunala/lokala nivån.

Samordna miljöövervakningen med miljö kvalitetsmålen

Utredningens beskrivning av miljöövervakningens betydelse som underlag för miljömålsuppföljningen och kopplingen mellan de två uppdragen är utförlig och rättvisande. Några specifika förslag för att stärka samverkan mellan miljöövervakning och miljömålsuppföljning ges inte, men detta är något länsstyrelserna och andra myndigheter kan arbeta mer för inom ramen för de uppdrag som finns och också något som kan stärkas av en organisationsförändring som tar ansvar för samordningen. Länsstyrelsen vill påtala vikten av att nya miljömålsindikatorer ska kunna etableras då nya miljöövervakningsdata av betydelse finns tillgängliga. De kärnindikatorer som finns på Sverigemiljömål.se behöver kunna kompletteras med flera indikatorer samt med fördjupande frågeställningar och bättre geografisk upplösning för att få ett mer användbart underlag till bedömningar inom miljömålsuppföljningen både nationellt och regionalt.

18.9 En utvecklad myndighetsstyrning**Ändring av förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion (kap 18.9.1, 18.9.3)**

Länsstyrelsen ser det som mycket positivt och tillstyrker förslaget att det i länsstyrelseinstruktionen anges att länsstyrelsen är ansvarig för miljöövervakning och ska samordna den regionala miljöövervakningen i länet.

Miljöövervakning är en viktig uppgift för länsstyrelserna som pågått under lång tid och ett tydligt ansvar för detta i länsstyrelseinstruktionen har efterfrågats. Det är därför välkommet att länsstyrelsernas ansvar för miljöövervakningen nu tydliggörs med en förändring av länsstyrelseinstruktionen på motsvarande sätt som lyfts för andra myndigheter under kapitel 18.15.

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

Den regionala miljöövervakningen används idag för att beskriva tillståndet i miljön och för att följa upp miljömålen regionalt och nationellt. Den används också för att belysa generella effekter av åtgärder, ge bedömningsunderlag mot nationell och internationell lagstiftning, ge underlag för regionala och nationella styrmedel och åtgärder samt för att ge underlag till samhällsplanering inom länet.

För att ta till vara och optimera övervakningen inom länet är samordningen av olika aktörer av största betydelse. I uppdraget ingår även att verka för att insamlade data är av hög kvalitet och att data lagras på ett sådant sätt att de kan användas för olika syften.

Länsstyrelserna har haft en viktig roll i att utveckla miljöövervakningen i Sverige. De senaste tio åren har samarbeten mellan länsstyrelser och universitet samt nationella myndigheter lett till flera nya framgångsrika så kallade gemensamma delprogram, särskilt inom landmiljöövervakningen. Länsstyrelsernas miljöövervakning behöver uppvärderas och finansieringen borde motsvara den nytta som den regionala miljöövervakningen bidrar med.

Konsekvensbedömningar av ny EU-lagstiftning (kap 18.9.4)

Vi instämmer i utredningens slutsatser om att ny EU-lagstiftning måste konsekvensanalyseras så att inte nya krav på övervakning stjälper den befintliga verksamheten. Ett sådant exempel med krav på övervakning är förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter.

18.10 Miljöövervakning inom olika områden**Länsstyrelsernas miljöövervakning av landmiljöer måste beaktas (kap 18.10.3)**

Länsstyrelsen instämmer i behovet av att prioritera analyser av insamlade data och att miljöövervakning av landmiljöer ska samordnas och utföras kostnadseffektivt. Länsstyrelsernas miljöövervakning av landmiljöer utgör en betydande del av landmiljöövervakningen i Sverige och behöver ingå i den samordningen.

Utvärdering av artövervakning och övervakning av biologisk mångfald (kap 18.10.4)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en oberoende utvärdering av den samlade miljöövervakningen av arter och biologisk mångfald.

I det sammanhanget vill vi lyfta enskilda naturintresserade som helt ideellt samlar in det mesta av information om arter. För dessa personer, liksom för länsstyrelserna och andra myndigheter, är Artportalen.se det verktyg för kommunikation om artdata som används i störst utsträckning. I Artportalen

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

finns sedan ett par år tillbaka, förutom spontanrapporteringar, även möjlighet att rapportera på ”projekt” med tillhörande variabler av olika slag. Artportalen är därför i praktiken redan idag en fungerande datavärd för de miljöövervakningsprogram som valt att lagra och tillgängliggöra sina artdata där. Ett exempel är ”Insjöfåglar i Hjälmarén” där inventeringsdata blev tillgängliga i Artportalen ett par månader efter avslutad inventering och kvalitetssäkring av data. Data ur Artportalen måste vara tillgänglig utan avgift, vilket inte är fallet idag när det gäller skyddsklassad artinformation. Artportalens betydelse kommer att växa ännu mer under 2020 eftersom det är den huvudsakliga rapporteringsvägen för observationer av invasiva främmande arter.

18.11 Datavärdskap

Datavärdarnas ansvar och uppgifter behöver förtydligas och samordningen behöver öka (kap 18.11.1)

Länsstyrelsen tillstyrker de förbättringar av nationella datavärdskap och datahantering som utredningen föreslår ska genomföras. Det finns ett stort behov av ett samlat, välstrukturerat och tillgängligt dataunderlag som säkras i ett överskådligt och långsiktigt nationellt system. Tillgängliga data är en viktig demokratifråga. Det är därför av stor vikt att datavärdskap och datahantering ingår som en stabilt finansierad grundpelare i den strategiska planen som utredningen föreslår.

Länsstyrelsen stödjer vidare föreslaget i utredningen om att uppdrag till datavärddar bör ske via instruktion, förordning eller motsvarande, för att få en tydligare långsiktighet i verksamheten. Likaså är det lämpligt att staten följer upp och utvärderar datavärddar. Uppdraget till respektive datavärd behöver vara väl definierat och förankrat för att få en långsiktig säkerställd verksamhet. Det ska vara tydligt för båda parter vad som ingår i uppdraget och vad som förväntas av datavärden.

Utredningen föreslår att samordning av datavärdskap säkerställs genom att en myndighet utses för detta. Denna samordnande myndighet föreslås bli Naturvårdsverket. Länsstyrelsen anser att även Havs- och vattenmyndighetens kompetens på detta område ska tas till vara i ett sådant samordningsuppdrag.

Länsstyrelserna bör involveras tidigt i processen att utse datavärdskap

Att utse nya datavärddar är en lång process och det är flera insamlade datamängder som idag väntar på att en nationell datavärd finns etablerad. Därför anser Länsstyrelsen att arbetet med att gå igenom befintliga datavärdskap och att utse nya datavärddar behöver pågå parallellt. Processen

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

för att utse datavärddar behöver bli tydligare och de som samlar in och använder miljöövervakningsdata, till exempel länsstyrelserna, bör involveras i ett tidigt skede.

Användarvänligheten behöver öka (kap 18.11.3)

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att användarvänligheten behöver öka. En ökad användarvänlighet är dock ingen garanti för att samtliga aktörer börjar rapportera sina data till nationell datavärd. Här kan ytterligare styrmedel behövas.

Ökad tydlighet om data från kommuner och verksamhetsutövare (kap 18.11.4)

Länsstyrelsen stödjer utredarens uppmaning att Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och SGU utvecklar handledningar för vilka data som staten vill använda i miljöövervakningssystemet. Detta bör kompletteras med ett uppdrag om att ta fram tydliga nationella vägledningar kring vilka krav som bör ställas på recipientkontrollen (RK) och den samordnade recipientkontrollen (SRK) för olika typer av verksamheter, inklusive areella näringar såsom vattenkraft och skogsbruk. Det är av största vikt att datavärddar har möjlighet att ta in denna typ av data för att få en samlad bild av den miljöövervakning som sker.

För att länsstyrelserna ska kunna ge efterfrågat stöd och vägledning till kommunerna kan ytterligare resurser behöva tilldelas länsstyrelserna för detta ändamål.

18.12 Samordning mellan tillsyn och miljöövervakning

Länsstyrelsen ser positivt på att man lyfter behovet av ett ökat informationsutbyte och samutnyttjande av data mellan miljöövervakningen och miljötillsynen samt att det bör utredas vidare av Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Vi vill betona att Miljösamverkan Sverige arbetar med handläggarstöd för tillsynen. De har varken resurser eller uppdraget att utgöra plattform för detta informationsutbyte.

18.14 Forskning och möjligheter att upptäcka nya miljörisker

Länsstyrelsen anser det positivt att forskningens roll inom miljöövervakningen stärks genom utlysning av riktade forskningsmedel för att utveckla nya metoder eller göra fördjupade, med fördel programöverskridande, analyser och utvärderingar av de data som miljöövervakningen samlat in. Här bör länsstyrelserna beredas möjlighet att sitta med i referensgrupper så att även data som genereras inom regional och

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

lokal miljöövervakning tas med i utvärderingarna samt att resultaten från metodutveckling också blir tillämpbara inom den regionala miljöövervakningen.

18.16 Statens finansiering av miljöövervakning behöver renodlas

Länsstyrelserna bör få anslag istället för bidrag (kap 18.16.2)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att renodla anslaget 1:2 till miljöövervakning och miljömålsuppföljning. Det föreslagna namnbytet för att markera detta är bra. Länsstyrelsen tillstyrker vidare förslaget om att inrätta särskilda anslagsposter under 1:2 för miljömålsuppföljning och miljöövervakning. En direkt tilldelning av anslaget till länsstyrelserna innebär besparingar av administrativa resurser på centrala myndigheter samt effektiviserar och förenklar genomförandet. Jämför slutsatser i ”Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna”, RIR 2019:2. Det skulle underlätta om det till anslaget även knyts en möjlighet till anslagssparande och ett beställningsbemyndigande då miljöövervakning är en långsiktig verksamhet och därför är beroende av en långsiktigt hållbar finansiering för att kunna bygga upp en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Behov av förstärkning av finansieringen till länsstyrelserna

Länsstyrelsernas miljöövervakning från anslaget 1:2 svarar enligt utredningen för endast drygt 3 procent av den totala statliga finansieringen av miljöövervakningen. Trots detta genomförs en stor mängd delprogram med hög kvalitet, ofta i form av gemensamma delprogram i samverkan mellan länsstyrelser och nationell miljöövervakning. Länsstyrelserna har också en viktig roll i att stödja och samla in data från andra aktörer i länet för att uppnå de effektivitetsvinster som utredningen påtalar ska nås då arbetet med dataflöden och datavärdskap är färdigt och på plats. Länsstyrelsernas miljöövervakningsmedel har legat på samma nivå i över tio år, vilket i praktiken har urholkat bidraget på grund av kostnadsökningar. Samtidigt har anslaget 1:2 totalt sett ökat betydligt. Bidraget har kommit sent under budgetåret, vilket försvårat arbetet och förkortat genomförandetiden. Små möjligheter att spara medel mellan år har också gett svårigheter att finansiera dyra sällanundersökningar. För att fortsatt kunna genomföra och samordna en relevant regional miljöövervakning behövs därför en förstärkning av finansieringen till länsstyrelserna.

Miljömålsdelen av de regionala medlen från 1:2 omfattar uppföljning, men också andra uppgifter i det regionala miljömålsuppdraget.

Yttrande

2019-12-17

Dnr 100-6118-2019

Länsstyrelsesamverkan RUS (Regional Utveckling och Samverkan i miljömålssystemet) finansieras helt via 1:2. Detta har sitt stöd i regeringens proposition ”Svenska miljömål - för ett effektivare miljöarbete” (Prop. 2009/10:155) och måste även gälla framöver, annars behöver andra medel skjutas till för det regionala miljömålsuppdraget.

Övrigt**Kulturmiljöövervakning (kap 1.2)**

Väl medvetna om utredningens avgränsningar, vill vi ändå avslutningsvis lyfta behovet av övervakning av kultur- och bebyggelsemiljöer mot bakgrund av att kulturmiljöfrågorna utgör en betydande del av miljömålen. En fråga att arbeta vidare med som ett första steg kan vara hur befintliga program och data kan användas för att belysa tillståndet för vissa kulturmiljöer. Frågan om hur kulturmiljövärden kopplade till biologisk mångfald hanteras i miljöövervakningen behöver också förtydligas.

Viltövervakning (kap 7.6)

Behovet av en mer långsiktigt finansierad miljöövervakning av vilt lyftes på de viltforskningsdagar som Naturvårdsverket anordnade i november 2019. Då forskningsprojekt är tidsbegränsade undersökningar saknar de möjlighet att fånga upp de långsiktiga miljöförändringar som viltpopulationer kan reagera på. Den internationella utvärderingen av forskning med medel från viltvårdsfonden har också pekat på behovet av annan finansiering.

Beslutet har fattats av landshövding Maria Larsson med Helena Rygne, samordnare för regional miljöövervakning, som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Magnus Eklund, enhetschef Peder Eriksson, vattenvårdshandläggare Lindsay Gateman, antikvarie Mia Geijer och enhetschef Mona HansErs deltagit.