



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Gunilla Lindgren  
Handläggare  
010-2233293  
Gunilla.Lindgren@lansstyrelsen.se

Remiss

1(6)

2019-12-12

502-6959-2019

Regeringskansliet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över ”Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation”

Er beteckning: M2019/01011/S

### Sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen anser att utredningen ger en bra genomlysning av svensk miljöövervakning och att utredningen presenterar konkreta och tydliga förslag.

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta fram följande:

- Miljöövervakningen behöver stärkas både metodmässigt och med avseende på vilka ämnen som mäts.
- Vattenmyndigheternas roll i miljöövervakningen behöver tydliggöras avseende mandat och finansiering. HaV och/eller länsstyrelserna har redan ansvaret för miljöövervakningen. Om Vattenmyndigheterna ska vara kvar får frågan om vem som ska ansvara för övervakningen tas upp till förnyad diskussion.
- Förslaget om en strategisk plan är bra men planen bör sträcka sig över längre tid än fyra år.
- Förslaget om ett miljöövervakningsråd är bra men det behöver tydliggöras hur nödvändig kompetens ska knytas till rådet.
- Det är av stor vikt att länsstyrelsernas ansvar för miljöövervakningen tydliggörs i enlighet med den förändring av länsstyrelseinstruktionen som föreslås.
- Resursbehovet inom miljöövervakningen är stort varför den ekonomiska behovsanalysen måste ta höjd inte bara för det praktiska genomförandet utan också för löpande utvärdering, analys och design så att miljöövervakningen kan leverera säkra resultat.
- Datavärdskap och presentation av resultat måste förenklas, samordnas och stärkas.
- Samordning mellan tillsyn och miljöövervakning behöver stärkas. Det behövs vägledning för hur den samordnade recipientkontrollen ska utformas och det måste finnas kapacitet för datavärddar att ta emot data även från verksamhetsutövare.

## Generella synpunkter

Länsstyrelsen Uppsala instämmer i de sammanfattande iakttagelser som utredningen gjort i kapitlen 2 till 13 av svensk miljöövervakning.

Länsstyrelsen Uppsala håller med om att behovet av miljöövervakning av miljögifter i vatten behöver stärkas (kapitel 5.6 miljögifter i vatten). Fler ämnen behöver övervakas, bland annat ämnen som är prioriterade enligt ramdirektivet för vatten och system tas fram för att övervaka hittills okända ämnen. Generellt finns ett ökat behov av screening.

Länsstyrelsen anser att en viktig del i miljöövervakningen som behöver utvecklas är presentation och kommunikation av miljöövervakning, miljödata och miljöövervakningens resultat. Miljöövervakningens resultat är fördelade på ett stort antal datavärddar. Det är inte helt enkelt att reda ut vem som är datavärd för vilken data. Data presenteras sedan på många olika sätt – publikationer, webbplatser (Sveriges vattenmiljö), VISS, Sveriges miljömål osv. En viktig funktion som miljöövervakningen har är att vara informationsbärare till allmänheten och skapa opinion och underlag till politiska diskussioner. Det förutsätter att resultaten är såväl lättillgängliga som lättbegripliga samt att de presenteras i nära anslutning till mätningarna.

Länsstyrelsen Uppsala är generellt sett positiv till de förslag som utredningen anger, men väljer att kommentera en del av förslagen mer detaljerat under stycket om specifika kommentarer nedan.

## Specifika kommentarer till några av de överväganden och förslag som utredningen ger.

### 18.3 Brister i dagens miljöövervakning

#### 18.3.2 Otydliga ansvarsförhållanden

Länsstyrelsen instämmer i den beskrivning av otydlighet och många inblandade aktörer i flera led som är involverade i miljöövervakningen. Vidare instämmer Länsstyrelsen med utredningen om den beskrivningen över den vattenrelaterade övervakningen och att den uppfattas som otydlig och tungrodd. Länsstyrelsen konstaterar, liksom utredningen, att vattenmyndigheterna ska se till att program för övervakning av vattnets tillstånd i respektive distrikt upprättas men myndigheterna varken beslutar om eller finansierar övervakning. De grundläggande kraven på miljöövervakning av vattenmiljöer följer av ett antal EU-direktiv. Det finns en generell bestämmelse i vattenförvaltningsförordningen (artikel 8) om att varje vattenmyndighet ska se till att ett program för övervakning av vattnets tillstånd i vattendistriktet som avses, upprättas och genomförs i enlighet med ramdirektivet för vatten. Länsstyrelsen anser detta särskilt problematiskt då

vattenmyndigheterna som framgått ovan varken beslutar om eller finansierar övervakning.

## **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.

Miljöövervakning kräver långsiktighet och en strategisk plan som sträcker sig över fyra år blir för kort. Bättre vore en plan som stäcker 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, och med tanke på de regionala miljöövervakningsprogram som revideras vart sjätte år.

### ***Inrättande av ett Miljöövervakningsråd (kap 18.8.3)***

Miljöövervakningen är central för bedömningar av hela miljöpolitikens måluppfyllelse och genererar viktiga underlag för samhällsutvecklingen. För att bättre leva upp till detta instämmer länsstyrelsen i att det behövs en tydligare strategisk styrning och en bättre samordning av miljöövervakningen. Länsstyrelsen anser 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 Miljöövervakningsråd och i den strategiska planen även beaktas det som framkommer i vattenförvaltningsutredningen vad gäller den vattenrelaterade miljöövervakningen. Miljöövervakningsrådets förhållande till andra råd och grupper (som exempelvis Strategiska miljömålsgruppen och Miljöinformationsrådet som har angränsande uppdrag) behöver också klargöras.

För att bibehålla intentionen om samordning som utredningen påvisar behov av, bör organisationerna som utför miljöövervakningen få uttalade uppdrag med medföljande ekonomiska resurser för att ta fram de underlag som krävs för att kunna utföra uppdragen.

Länsstyrelsen ser det som mycket positivt att det föreslagna rådet får en bred kompetens vilket borgar för att 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 i att samordna miljöövervakningen inom länet och är

en viktig, och ofta nödvändig, länk mellan den nationella och kommunala/lokala nivån.

## 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 av stor vikt att länsstyrelsernas ansvar för miljöövervakningen nu tydliggörs med en förändring av länsstyrelseinstruktionen på motsvarande sätt som lyfts för andra myndigheter under kapitel 18.15.

Den regionala miljöövervakningen används idag för att beskriva tillståndet i miljön, följa upp miljömålen regionalt och nationellt, belysa effekter av åtgärder, ge bedömningsunderlag mot nationell och internationell lagstiftning, ge underlag för regionala och nationella 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. Det är av stor vikt att finansieringen av länsstyrelsernas miljöövervakning motsvarar behovet som detta regionala ansvar föranleder.

## 18.10 Miljöövervakning inom olika områden

Länsstyrelsen håller med om att den vattenanknutna övervakningen behöver kartläggas och vid behov revideras. Med ett tydligare syfte, bättre överblick och mer tillgängliga resultat skulle det skapas större incitament för aktörer utanför staten att samverka och samordna svensk recipientkontroll med övrig vattenövervakning

## 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 förslaget i utredningen om att uppdrag till datavärddar bör ske via instruktion, förordning eller motsvarande, för att få en tydligare långsiktighet i verksamheten. 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.

#### ***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 datavärdar har möjlighet att ta in denna typ av data för att få en samlad bild över den miljöövervakning som sker och för att på ett effektivt sätt kunna använda all relevant data som samlas in. Det gäller även data för organiska miljögifter i vatten som behöver finnas samlat hos nationell datavärd för att kunna utgöra underlag för bedömning av vattenkvalitet enligt EU:s ramdirektiv för vatten.

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

### **18.12 Samordning mellan tillsyn och miljöövervakning**

Ett ökat informationsutbyte och samutnyttjande av data mellan tillsyn och miljöövervakning är önskvärt. Företagens egenkontroll kan komplettera och förklara miljöövervakningens resultat och därigenom skapa bättre kunskap om verksamhetsutövares påverkan på vattenmiljö och miljö kvalitetsnormer.

### **18.13 Utvecklad utvärdering och revision**

Utvärderingar och revision av miljöövervakningen är viktigt för att hålla verksamheten aktuell. Miljöövervakning är en avvägning mellan långa tidsserier och en anpassning till nya miljöproblem, förändrade metoder och ökad kunskap. Bredare utvärderingar, till exempel tematiska, med regelbundna intervall, skulle ge ett bättre underlag för att utveckla miljöövervakningen och prioritera mellan olika program.

### **18.16 Statens finansiering av miljöövervakning behöver renodlas**

#### ***18.16.2 Länsstyrelserna bör få anslag istället för bidrag***

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att renodla anslaget 1:2 till miljöövervakning och miljömålsuppföljning och det föreslagna namnbytet för att markera detta är bra.

Länsstyrelsen tillstyrker vidare förslaget om att inrätta särskilda och direkta anslagsposter inom anslaget 1:2 Miljöövervakning och miljömålsuppföljning. 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. Ytterligare en konsekvens av ovan är att övervakningen successivt glesats ut till följd av kostnadsökningar för genomförandet. Detta har i sin tur medfört att den statistiska styrkan, möjligheterna till bedömning av miljötillståndet och prediktionskraften i övervakningen försämrats

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. 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

### **De som medverkat i beslutet**

Beslutet har fattats av landshövding Göran Enander med handläggare Gunilla Lindgren som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Johan von Knorring, avdelningschef Lennart Nordvarg, enhetschef Helena Brunnkvist och handläggare Gudrun Robinson deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

### **Så här hanterar vi dina personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).