



AVDELNINGEN FÖR NATURVÅRD

Per Hedenbo  
Telefon 010-224 92 71  
[per.hedenbo@lansstyrelsen.se](mailto:per.hedenbo@lansstyrelsen.se)

Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

## Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning (SOU 2019:22) M2019/01011/S

Länsstyrelsen avger härmed följande remissvar. Samråd har skett inom länsstyrelsens samverkansgrupp för miljöövervakning.

### Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen ser det som mycket värdefullt att utredningen har gjort en så omfattande genomgång och analys av hur Sveriges miljöövervakning bedrivs. Länsstyrelsen bedömer att de förslag som utredningen lägger påtagligt kan förbättra miljöövervakningen genom tydligare styrning och organisation, inte minst förslagen om mer renodlad finansiering.

Länsstyrelsens yttrande behandlar framför allt kapitel 18 där utredningens förslag är samlade, men ger också synpunkter på några andra avsnitt i betänkandet.

### Kapitel 12 Verksamhetsutövarnas miljöövervakning m.m.

Den samordnade recipientkontrollen fyller en mycket viktig funktion inom den vattenanknutna miljöövervakningen. Länsstyrelsen är därför mycket mån om att denna bedrivs och framhåller betydelsen av denna. Länsstyrelsen delar i huvudsak de synpunkter och sammanfattande iakttagelser som framförs i utredningen. Länsstyrelsen ser också ett behov av att vägledning, föreskrifter eller allmänna råd tas fram och denna ges prioritet. Länsstyrelsen instämmer vidare i de synpunkter som förts fram, bl.a. angående de otydligheter som finns beträffande vilka verksamheter som ska omfattas av krav på att utföra recipientkontroll. Skyldigheten att bedriva recipientkontroll och syftet med denna bör förtydligas.

Den samordnade recipientkontrollen fyller också en betydande del av den övervakning som krävs enligt vattendirektivet. Detta är också i enlighet med direktivets målsättningar att övervakningen till stor del bekostas av vattenanvändarna. Länsstyrelsens uppfattning är dock att syftet med recipientkontroll i första hand ska vara miljöbalkens krav på att verksamhetsutövare följer upp verksamhetens påverkan på miljön. Detta bör styra utformning av program m.m.

Utredningen noterar att det för närvarande saknas en nationell sammanställning av de program för samordnad recipientkontroll som bedrivs i Sverige. Länsstyrelsen

har goda uppgifter om innehåll i och organisationsform för de program som bedrivs i länet och länsstyrelserna generellt har i uppgift att föra in information om program för samordnad recipientkontroll i databasen VISS. Därmed finns redan nu en bra grund för att göra en nationell sammanställning.

## **Kapitel 16 Miljöövervakning i ett framtidsperspektiv**

I kapitlets sammanfattande iakttagelser, avsnitt 16.5, föreslår utredningen att Naturvårdsverket bör få ett uppdrag att utreda hur ny teknik för provtagning, analys och mobil datoranvändning kan utnyttjas för att förbättra miljöövervakningen. Länsstyrelsen vill här framföra att det finns många goda exempel på användning av ny teknik, inte minst av mobil datoranvändning, hos lokala och regionala aktörer som bör tas tillvara i ett sådant uppdrag.

## **Kapitel 18 Överväganden och förslag**

### **18.8 Åtgärder för en förbättrad strategisk styrning**

#### Strategisk plan (18.8.2)

Länsstyrelsen delar utredningens 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, vilket även påpekas i utredningen. Länsstyrelsen anser därför att en strategisk plan som sträcker sig över fyra år är för kort tid och ser hellre 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, samt med tanke på de regionala miljöövervakningsprogram som revideras vart sjätte år.

#### Inrättande av ett Miljöövervakningsråd (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 förstärkning 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 samverkansform 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.

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.

#### 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 Sverigemiljomal.se behöver kunna kompletteras med andra indikatorer för miljömålsuppföljningen.

Redan idag finns ett antal kompletterande indikatorer som används eller är redo att tas i bruk, men det saknas en lämplig gemensam plattform för tillhandahållande.

### **18.9 En utvecklad myndighetsstyrning**

Ändring av förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion (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. Därför efterfrågas ett tydligt ansvar för detta i länsstyrelseinstruktionen. Det är 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.

#### Konsekvensbedömningar av ny EU-lagstiftning (18.9.4)

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

### 18.11 Datavårdskap

Datavårdarnas ansvar och uppgifter behöver förtydligas och samordningen behöver öka (18.11.1)

Länsstyrelsen tillstyrker de förbättringar av nationella datavårdskap 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 datavårdskap 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 datavårdar 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 datavårdar. Uppdraget till respektive datavård 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 datavårdskap säkerställs genom att en myndighet utses för detta. Denna samordnande myndighet föreslås bli Naturvårdsverket. Länsstyrelsen anser det även vara av stor vikt att Havs- och vattenmyndighetens kompetens på detta område tas till vara i ett sådant samordningsuppdrag.

Länsstyrelserna bör involveras tidigt i processen att utse datavårdskap

Utredningen föreslår att en genomgång av befintliga datavårdskap ska prioriteras innan nya uppdrag till datavård utfärdas. Länsstyrelsen föreslår att dessa processer istället kan pågå parallellt eftersom det är en lång process att etablera nya datavårdskap och det är flera insamlade datamängder som väntar på att få nationell datavård. Processen för att utse datavårdar behöver bli tydligare och att de som samlar in och använder miljöövervakningsdata, såsom länsstyrelserna, bör involveras i ett tidigt skede.

Användarvänligheten behöver öka (18.11.3)

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att användarvänligheten behöver öka. En ökad användarvänlighet är dock ingen garanti för att samtliga aktörer bör-

jar 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 utredningens 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 över 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.

### **18.14 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 genererat. Här bör länsstyrelserna beredas möjlighet att sitta med i referensgrupper så att data som genereras inom regional och lokal miljöövervakning även 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 (18.16.2)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att renodla anslaget 1:2, idag benämnt Miljöövervakning m.m., till miljöövervakning och miljömålsuppföljning och det föreslagna namnbytet för att markera detta är bra. Länsstyrelsen tillstyrker vidare förslaget att inrätta särskilda anslagsposter under 1:2 för länsstyrelsernas miljömålsuppföljning och miljöövervakning. En direkt tilldelning av anslaget till länsstyrelserna innebär besparingar av administrativa resurser på centrala myndigheter samt effektiviserar och förenklar genomförandet (se slutsatser i ”Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna”, RIR 2019:2).

Både renodling av anslaget i sin helhet och införande av särskilda anslagsposter för länsstyrelserna skulle också öka transparensen i hur avvägningar görs mellan olika ändamål inom anslaget och underlätta länsstyrelsernas planering.

Det skulle även underlätta om det till anslaget 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 datavårdskap 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 anslaget 1:2 omfattar uppföljning, men också andra uppgifter i det regionala miljömålsuppdraget. 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.

## Kapitel 19 Konsekvensanalyser

Utredningen skriver, i avsnitt 19.3, att förslagen i utredningen förväntas ge länsstyrelserna möjligheter till en mer effektiv miljöövervakning, även utan tillförande av mer medel, bl.a. genom förbättringar av datahanteringen. Länsstyrelsen instämmer i detta, men gör bedömningen att det tar tid att uppnå full effekt av förändringarna och att det är osäkert i vilken mån detta kan kompensera för den successiva urholkning av medlen för regional miljöövervakning som beskrivits tidigare i yttrandet.

I detta ärende har Landshövding Minoo Akhtarzand beslutat och naturvårds-handläggare Per Hedenbo varit föredragande. I ärendets slutliga handläggning har även Länsråd Ulrica Gradin och avdelningschef Johan Wretenberg deltagit.

Minoo Akhtarzand

Per Hedenbo