

Remissvar, Miljömyndighetsutredningens slutbetänkande, Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)

Sammanfattning

I slutbetänkandet av miljömyndighetsutredningen finns sju överväganden och förslag. Boverket yttrar sig på dessa sju punkter:

- Boverket tillstyrker de föreslag till ändringar i Boverkets instruktion respektive myndighetsförordning som återfinns i 11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen. Boverket anser dock att det är tillräckligt att lägga till "... att den främjar en hållbar utveckling" i myndighetsförordningen och att den andra delen som skrivs "... och bidra till att nå generationsmålet och de nationella miljökvalitetsmålen" stryks.
- Boverket avstyrker förslaget i 11.2 Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet.
- Boverket avstyrker förslaget i 11.3 Regeringens myndighetsstyrning – finansiell styrning i flera led.
- Boverket avstyrker förslaget i 11.4 En ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning enligt kapitlen 9, 11, 13-15 i miljöbalken.
- Boverket tillstyrker förslaget i 11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
- Boverket tillstyrker förslaget i 11.6 Miljöforskningens tillgänglighet
- Boverket tillstyrker förslaget i 11.7 Genomförande.

Boverkets övergripande synpunkter på betänkandet

I utredningens direktiv framgår att utredaren ska pröva förutsättningarna för en tydligare, effektivare och mer ändamålsenlig myndighetsstruktur och ett bättre resursutnyttjande för myndigheterna under Miljödepartementet. De förslag som finns i betänkandet är till stor del organisatoriska förändringar och utifrån de konsekvensanalyser som redovisas i utredningen kan Boverket inte tydligt se att förslagen leder till ett effektivare miljöarbete.

Kommentarer till slutbetänkandets överväganden och förslag

Kap 11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen

Boverket tillstyrker den förändring som föreslås i Boverkets instruktion som innebär att regeringen tar bort uppgiften **”att verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt”** för att istället formulera verksamhetsanpassade uppgifter i instruktionerna till myndigheterna.

Boverket vill dock påpeka att det finns en risk om trenden mot mer detaljstyrning i myndigheternas instruktioner fortsätter. Detta begränsar myndigheterna från att själva, efter egen erfarenhet och kunskap inom sitt sakområde, prioritera i myndighetens verksamhet.

Boverket tillstyrker delen av förslaget som innebär en förändring i myndighetsförordningen, men med undantaget att Boverket anser att det är tillräckligt att uttrycka sig genom att skriva **”... att den främjar en hållbar utveckling”**. I detta anser Boverket att miljömålen också ingår. Därför är delen av förslaget till ny skrivning i myndighetsförordningen som säger, **”... att den främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen...”**, inte nödvändig.

Kapitel 11.2 Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet

Boverket avstyrker förslaget som innebär att flytta arbetet med uppföljning, utvärdering och resultatredovisningen inom miljömålssystemet från Naturvårdsverket till Formas.

Boverket anser att det är vällovt att ett förslag till förändrad uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet har tagits fram, eftersom dagens system innebär att mycket av myndighetens arbete med miljö kvalitetsmålen går åt till uppföljning. Däremot anser Boverket att det inte är rätt åtgärd att flytta ansvaret från Naturvårdsverket till Formas. Naturvårdsverket är den myndighet som har störst kunskap om miljömålssystemet och om miljöarbetet i Sverige. Vinsterna med att låta Naturvårdsverkets uppgift, att följa upp och utvärdera effekterna av miljöarbetet, gå över till Formas är inte preciserade i detalj, vilket gör det svårt att få en uppfattning om vad förslaget skulle innebära för såväl miljöarbetet i stort som för Boverket som myndighet.

Kapitel 11.3 Regeringens myndighetsstyrning – finansiell styrning i flera led

Boverket avstyrker förslaget.

För att uppnå de 14 miljö kvalitetsmålen som idag bedöms inte uppnå målen till år 2020 krävs att finansieringen av åtgärdsarbetet stärks. Samordnade åtgärder kan vara en fördel, eftersom man då kan nå stordriftsfördelar. Boverket vill dock poängtera att sakkunskap vid fördelning av olika stöd alltid måste finnas, och att de besparingar som kan göras endast kan omfatta den rent administrativa behandlingen av stöden, inte bedömningen av vilka som ska ges stöd. Om det går att minska de administrativa kostnaderna, men behålla kvaliteten i besluten, kan det resultera i mer medel till åtgärder. Finansieringen bör ligga hos den myndighet som har bäst kunskap om vilka åtgärder som behöver finansiering. Med det här förslaget ser Boverket dock en stor risk i att det blir svårt att upprätthålla kvaliteten i besluten på grund av bristande kunskap. Tyvärr visar inte konsekvensanalysen vilka besparingar som uppnås med förslaget.

Om dagens system inte är tillräckligt effektivt bör en första åtgärd vara att reformera systemet inom dagens organisation.

Kapitel 11.4 En ny myndighet för tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning

Boverket avstyrker förslaget till en ny myndighet för tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning.

I utredningens problemanalys framgår bland annat brist på enhetlighet och att det förekommer olika villkor mellan regioner, men i synnerhet, mellan kommuner. Förslaget som utredningen föreslår löser inte problemet som är kopplat till tillsyn på den kommunala nivån. Det framgår också från flertalet tidigare utredningar att länsstyrelsen anses vara en lämplig bas för att utföra oberoende och självständig statlig tillsyn.

Problematiken med att uppnå effektivitet, enhetlighet och rättsäkerhet känns igen från tidigare utredningar och andra sektorer. Av utredningen framgår inte hur den nya myndigheten ska organiseras eller var den ska lokaliseras. Tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning kräver oftast lokalkännedom, vilket troligtvis innebär att den nya myndigheten åtminstone behöver ha en regional struktur. Boverket ifrågasätter förslagets mervärde i jämförelse med dagens organisation av arbetet.

Tillsynsvägledning och även tillsynen som sådan, både inom PBL och MB, är i behov av utveckling. Inom kommunerna är tillsynen nedprioriterad till ett minimum, men även länsstyrelsernas tillsyn, och tillsynsvägledning har haft en svag utveckling under många år. Ett tänkbart motiv till den utvecklingen är att vid resursknapphet har tillsynen bedömts vara så utformad att dess bidrag till samhällsutvecklingen är mindre än andra åtgärder. Istället för en förändrad organisation av tillsyn bör andra sätt att uppnå samma syften övervägas. I ett sådant sammanhang bör regelförenkling, minskad detaljreglering, rådgivning och andra incitamentstrukturer övervägas.

Boverket bedömer att förslaget inte kommer ge några direkta effekter på Plan- och bygglagen (PBL). Däremot är det möjligt att det blir indirekta effekter som att länsstyrelserna riskerar att förlora viktig kompetens inom miljöområdet,

vilket också riskerar att få följdverkningar på till exempel länsstyrelsernas arbete med granskning av detaljplaner och översiktsplaner.

Kapitel 11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Boverket tillstyrker förslaget om att avveckla Vattenmyndigheterna och att denna verksamhet istället flyttas till Havs- och vattenmyndigheten.

När Vattenmyndigheterna infördes fanns det ingen nationell myndighet för vattenförvaltningen. Sedan Havs- och vattenmyndigheten bildades finns det goda förutsättningar för en nationell vattenförvaltning med ett tydligt ansvar. Med föreslagen åtgärd blir vattenförvaltningens organisation tydligare, samtidigt som vi får enklare struktur och ansvarsförhållande i vattenfrågorna.

Kapitel 11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

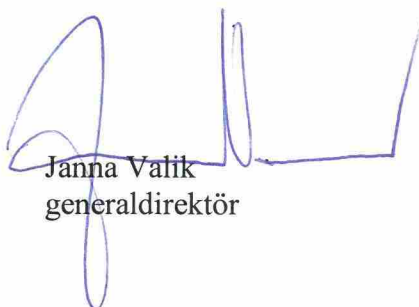
Boverket tillstyrker förslaget om miljöforskningens tillgänglighet.

Boverket anser att det är angeläget att utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet, men det är framför allt viktigt att få ut kunskapen till alla som arbetar praktiskt med miljöfrågor. Formas kan mycket väl vara en lämplig myndighet för att ha ett samordningsansvar för miljöforskningsverksamheten. Boverket anser dock att varje miljömålsmyndighet också bör få medel för att finansiera forskning och föra ut och tillgängliggöra forskningen.


Kapitel 11.7 Genomförande

Boverket anser att det är bra att föreslagna åtgärder genomförs så fort som möjligt. Eftersom det återstår en del frågetecken kring vissa av förslagen förefaller tiden för genomförande vara kort. Ambitionen att genomförandet ska ske den 1 januari 2017 är dock bra.

I detta ärende har generaldirektör Janna Valik beslutat. Expert Magnus Jacobsson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har enhetschef Sofie Adolfsson Jörby, avdelningschef Anders Sjelvgren samt rättschef Yvonne Svensson deltagit.



Janna Valik
generaldirektör



Magnus Jacobsson
expert infrastrukturplanering

Kopia till: m.registrator@regeringskansliet.se
niclas.damm@regeringskansliet.se