

Datum
2015-10-05Dnr
2015-5490Ert datum
2015-06-29Ert dnr
M2015/1539/S

Analysavdelningen
Enheten för miljöanalys
Linda Kaneryd
linda.kaneryd@energimyndigheten.se

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2015:43 Vägar till ett effektivare miljöarbete

Statens energimyndighet har i skrivelse, daterad 2015-06-29, beretts möjlighet att avge yttrande i rubricerat ärende.

Sammanfattning

- Energimyndigheten tillstyrker förslaget att ge verksamhetsanpassade uppgifter i myndigheternas instruktion som i sin tur bidrar till att nå de av riksdagen beslutade generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmålen
- Energimyndigheten avstyrker förslaget att ta bort skrivningen att verka för generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ur myndighetens instruktion.
- Energimyndigheten tillstyrker förslaget till ändring i myndighetsförordningen att myndighetsledningen ska se till att främja hållbar utveckling och bidra till att nå generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen.
- Energimyndigheten tillstyrker förslaget att ta bort skrivningen att miljö policyn och miljö målen ska bidra till att uppfylla de nationella miljö målen ur miljö ledningsförordningen.
- Energimyndigheten tillstyrker att utvärderingen av miljö arbetet sker av en oberoende instans, men att det är av vikt att den kompetens som finns hos expertmyndigheterna tas tillvara. Energimyndigheten anser att det bör utredas vidare vilken myndighet som är mest lämpad för uppdraget.
- Energimyndigheten avstyrker att en ny central myndighet ska ta över samtlig tillsyn och tillsynsvägledning inom miljö balkens område.

Energimyndighetens ställningstaganden

Miljö målen i myndighetsstyrningen

Utredningen föreslår att regeringen tar bort uppgiften att verka för att det generationsmål för miljö arbetet och de miljö kvalitetsmål i förordningarna med

instruktion för de 26 myndigheter som i dag ingår i miljömålssystemet samt länsstyrelseinstruktionen. Istället föreslås att regeringen formulerar verksamhetsanpassade uppgifter för myndigheterna, förutsatt att instruktionerna inte redan innehåller sådana uppgifter, som i sin tur bidrar till en hållbarutveckling och bidrar till att nå generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmålen. Utredningen föreslår även att det i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) införs en ny uppgift som innebär att myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen. Vidare föreslås att skrivningen att myndigheternas miljöledningsarbete ska bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålen tas bort ur miljöledningsförordningen.

Energimyndigheten tas upp som ett exempel som en miljömålsmyndighet med en kärnverksamhet som sammanfaller med miljöverksamhet då myndigheten verkar för att nå de energi- och klimatpolitiska målen. De energi- och klimatpolitiska målen är till sin karaktär samhällsomställande och kan om de nås ha en positiv inverkan på flera av miljö kvalitetsmålen och bidra till att uppfylla generationsmålet. Utredningen föreslår därav att den uttryckliga uppgiften i Energimyndighetens instruktion att verka för generationsmålet och miljö kvalitetsmålen kan slopas då myndigheten redan indirekt verkar för att nå vissa av miljö kvalitetsmålen i och med att myndighetens uppdrag att verka för de energi- och klimatpolitiska målen. Deluppgiften att vid behov föreslå åtgärder för hur miljöarbetet kan utvecklas föreslås stå kvar då den tydligt anger att det ska vara inom Energimyndighetens verksamhetsområde.

Energimyndigheten delar utredningens uppfattning om att det skulle vara bra med en konkretisering i instruktionerna av ansvaret och en tydligare koppling mellan miljö målen och myndigheternas ansvarsområden. I dagsläget fungerar miljö målsarbetet med dess målformuleringar väl för uppföljningen av miljö målen. Det är en viktig del i miljö målsarbetet och det finns ett effektivt uppföljningssystem mellan miljö målsmyndigheterna på plats som inte bör förändras utan starka motiv.

Energimyndigheten gör bedömningen att förslaget att helt ta bort skrivningen att verka för generationsmålet och miljö kvalitetsmålen i myndighetens instruktion inte skulle fungera tillfredställande. Även om de energi- och klimatpolitiska målen är samhällsomställande och kan ha positiv inverkan på flera av miljö kvalitetsmålen så kan andra miljö mål påverkas negativt beroende på vilka vägval som tas för att nå de energi- och klimatpolitiska målen. Att Energimyndigheten enbart ska verka för de energi- och klimatpolitiska målen kan göra att det i större grad kan uppstå konflikter mellan olika mål i samhället och att helhetssynen tappas. Istället ser Energimyndigheten att det bör tas ett grepp för att se över systemet med etappmål, möjligen inom ramen för miljö målsrådets arbete, för att kunna ge myndigheterna tydligt avgränsade och uppföljningsbara uppgifter i instruktionen som bidrar till att uppfylla generationsmålet och miljö kvalitetsmålen inom ramen för sitt verksamhetsområde.

Energimyndigheten tillstyrker förslaget till ändring i myndighetsförordningen så att myndighetsledningen ska se till att främja hållbar utveckling och bidra till att nå generationsmålet och de nationella miljö kvalitetsmålen. Det tydliggör det sektorsövergripande ansvaret alla myndigheter har i att verka för hållbar utveckling samt för att nå miljö kvalitetsmålen.

Energimyndigheten anser man bör ta bort skrivningen att miljö policyn och de egna miljö målen ska bidra till att uppfylla de nationella miljö målen ur miljö ledningsförordningen. För myndigheter med ett utpekat ansvar i miljö målssystemet och som omfattas av skrivningar att verka för de nationella miljö målen i instruktionen, så innebär det i praktiken ingen skillnad vare sig i miljö målsarbetet eller i miljö ledningsarbetet.

Uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljö målssystemet

Utredningen förslår att Naturvårdsverkets uppgift att vart fjärde år redovisa en fördjupad utvärdering av resultaten i förhållande till generationsmålet och miljö kvalitetsmålen, ska utgå ur Naturvårdsverkets instruktion. Istället får Formas en ny uppgift som innebär att regelbundet genomföra och till regeringen redovisa resultatet av en samhällsövergripande utvärdering av effekterna av miljö arbetet för att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

Syftet med att flytta ansvaret för utvärdering av miljö målen och generationsmålen till Formas är att få till stånd en oberoende utvärdering. I dagens läge ska samma myndigheter som ska genomföra miljö politiken även ska ansvara för att följa upp och utvärdera den. Utredningen anser att avsaknaden av en oberoende samhällsövergripande utvärdering är en brist i regerings underlag för att fatta beslut om hur miljö målsarbetet ska bedrivas framåt. Formas har idag inte en direkt uppgift i miljö målssystemet utan arbetar för att främja och stödja grundforskning och behovsmotiverad forskning inom miljö, areella näringar och samhällsbyggande.

Energimyndigheten anser att det är av vikt att utvärderingen av miljö arbetet sker av en oberoende instans men att den kompetens som finns hos expertmyndigheterna tas tillvara. Som arbetet med den fördjupade utvärderingen nu är organiserat så fungerar samarbetet väl då det gäller att sammanställa resultaten från uppföljningarna av miljö målen. Svårigheterna ligger i, som utredningen pekar på, att miljö målsmyndigheterna samlat ska analysera effekterna av styrmedel och åtgärder och peka på vägar framåt för myndigheterna i arbetet med att nå miljö målen.

Energimyndigheten tillstyrker att den fördjupade utvärderingen flyttas till en oberoende instans men anser att frågan om vilken myndighet som ska ges i uppdrag att genomföra utvärderingen bör utredas vidare.

En ny myndighet för tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning

Utredningen föreslår att en ny myndighet inrättas med huvuduppgift att bevilja tillstånd enligt kapitlen 9, 11, 13–15 i miljöbalken. Myndigheten ska också bedriva tillsyn inom dessa områden samt svara för tillsynsvägledning till kommunerna. Ansvaret för dessa uppgifter flyttas därmed från Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna till den nya myndigheten.

Enligt 3 kap 12§ miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) har Energimyndigheten ett tillsynsvägläddande ansvar och ska ge tillsynsvägledning i frågor om verksamhetsutövers egenkontroll när det gäller hushållning med energi och användning av förnyelsebara energikällor. Energimyndigheten ansvarar för utvärdering, uppföljning och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna.

Energimyndigheten avstyrker förslaget att en ny central myndighet ska ta över samtlig tillsynsvägledning inom miljöbalkens område. Av utredningen framgår att de myndigheter som har ansvar för tillsynsvägledningen enligt miljötillsynsförordningen, och som inte omfattas av utredningens förslag, kommer att ha kvar den tillsynsvägledning som anges i miljötillsynsförordningen. Utredningen föreslår dock vidare att regeringen bör överväga att i ett andra steg överföra även denna tillsynsvägledning till den nya myndigheten, vilket i så fall skulle beröra Energimyndigheten (s. 368 sista stycket, s. 372-373 i avsnittet om Övrig tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning inom miljöbalkens område).

De nationella expertmyndigheterna inom olika områden bidrar med expertis som det är tveksamt om en samlad myndighet för provning och tillsynsvägledning inom alla miljöområden kan besitta. Energimyndigheten kan genom sin roll som expertmyndighet inom energiområdet ge ett mervärde till tillsynsvägledningen då miljöbalken inom det området kräver en kontinuerlig uppdatering, exempelvis kring vad som är bästa möjliga teknik eller vilka krav som är rimliga att ställa. Energimyndigheten bidrar även med en helhetssyn över styrmedel inom energiområdet som en central miljömyndighet troligtvis skulle ha svårt att tillgodose.

Energimyndigheten delar utredningens uppfattning om att tillsynsvägledningen på många områden behöver stärkas och samordnas mer. Energimyndigheten anser dock att detta kan göras genom att tydliggöra ansvar och tillsätta ökade resurser för samordning mellan nationella och regionala tillsynsvägläddande myndigheter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Erik Brandsma. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Anita Aspegren, Mattias Eriksson, Rémy Kolessar, Zofia Lublin, stf avdelningschefen Anne Norstedt, direktören för strategiska frågor Anneli Eriksson, forskningsdirektören Birgitta Palmberger och chefsjuristen Johan Holgersson närvarat. Föredragande har varit handläggaren Linda Kaneryd.

Erik Brandsma

Linda Kaneryd