

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remiss, betänkandet Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)

Ert Dnr. M2015/1539/S

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna synpunkter på utredningens förslag.

Sammanfattning

Jordbruksverket ser både för- och nackdelar med förslaget att ändra myndighetsstyrningen med avseende på miljömålen. Det är bra om tydligheten i myndigheternas arbete med att främja miljömålen ökar genom en verksamhetsbaserad styrning. Övergripande formulering möjliggör dock för myndigheten att arbeta brett och långsiktigt med miljöfrågorna, något som kan förloras med en verksamhetsbaserad styrning.

Vi avstyrker förslaget om att flytta den fördjupade utvärderingen från naturvårdsverket och de andra centrala myndigheterna. Vi ser inte tillräckligt med fördelar, men en del risker, för att kunna instämma i förslaget. Det är även en brist att konsekvensanalyserna inte inkluderar hur andra myndigheter än de under miljödepartementet påverkas.

Vi avstyrker förslaget att ändra inomstatliga bidrag till direkta anslag till respektive länsstyrelse. Fördelarna är alltför små och osäkerheten kring eventuella negativa effekter på miljömålsarbetet är för stora för att en kostsam förändring ska göras.

Vi tillstyrker förslaget att utbetalningen av beloppsbestämda statsbidrag ska övergå till kammarkollegiet, för de beloppsbestämda bidrag som inte genererar resultat som nuvarande hanterande myndighet är beroende av och sådana där myndighetens sakfrågeexpertis inte behövs för bedömningar vid fördelning eller uppföljning.

Vi avstyrker utredningens förslag om att inrätta en ny central myndighet för tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning. Om en ny myndighet ändå skapas bedömer vi att endast tillståndsprovningen ska flyttas över till den nya myndigheten, det vill säga att en ny provningsmyndighet bildas.

Vi föreslår att 13 kapitlet (genteknik) i miljöbalken lyfts ut ur förslaget om en ny myndighet. Dagens sektorsuppdelning av myndigheter och ansvarsområden är redan ändamålsenlig för de bedömningar och avvägningar som måste göras i ärenden om GMO. Hanteringen är redan samlad nationellt. Utredarens argument för en ny myndighet är inte aktuella för det området.

När det gäller statliga myndigheters möjlighet att föra talan i mål kan vi å ena sidan se att det är mer ändamålsenligt att de statliga myndigheterna tillför sin sakkunskap i

tillståndsprocessen än uppträder som part i målen. Å andra sidan ser vi en risk i att ingen statlig myndighet med ett mer sektorsövergripande ansvar får rätt att överklaga ett beslut som den nya myndigheten har fattat.

Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag på ändring av organisationsstruktur för vattenförvaltningen i Sverige. Vi delar utredningens bedömning att vattenmyndigheternas organisation skapar otydliga ansvarsförhållanden. Vi vill dock understryka att det är centralt att man vid en eventuell omorganisering av vattenförvaltningen även ser över beslutsprocessen gällande miljö kvalitetsnormer, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Vi är positivt inställda till förslaget att Formas får till uppgift att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet för att öka tillgängligheten till miljöforskningens resultat, men vi anser att utredningens förslag bör kompletteras för att ytterligare öka tillgängligheten till forskningsresultaten.

Utredningens förslag får konsekvenser för fler myndigheter och verksamheter än de som ingår i analys och konsekvensbeskrivningar. Underlaget är inte fullständigt.

Övergripande kommentar

Utredningen begränsas i direktivet till myndigheterna under miljö- och energidepartementet. Samtidigt berör utredningens förslag även andra myndigheter, i synnerhet genom det föreslagna steg 2 i den nya myndighetens övertagande av ansvarsområden. Trots det finns inga konsekvensbeskrivningar för de myndigheter som inte sorterar under miljödepartementet och de frågor som hanteras där. Inte heller ligger andra myndigheters erfarenheter till grund för förslagen. Underlaget är alltså inte komplett och konsekvenserna av förslagen blir okända i dessa delar. Med ett fullständigt underlag skulle utredningen kanske ha fått ett annat resultat. Konsekvensanalysen är bristfällig även i de delar som finns.

11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen

Utredningens förslag:

- Uppgiften att verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås i förordningarna med instruktion för de 26 myndigheter som i dag ingår i miljömålssystemet samt länsstyrelseinstruktionen tas bort. Förutsatt att instruktionen inte redan innehåller sådana uppgifter, bör regeringen i instruktionerna för dessa myndigheter, länsstyrelserna och övriga relevanta myndigheter i stället formulera verksamhetsanpassade uppgifter som i sin tur bidrar till att nå det av riksdagen beslutade generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmålen.
- En ny uppgift införs i 3 § myndighetsförordningen som innebär att myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

Bedömning

Jordbruksverket ser både för- och nackdelar med förslaget. Det är bra om tydligheten i myndigheternas arbete med att främja miljömålen ökar genom en verksamhetsbaserad styrning. Övergripande formulering möjliggör dock för myndigheten att arbeta brett och långsiktigt med miljöfrågorna, något som kan förloras med en verksamhetsbaserad styrning.

Nuvarande myndighetsuppgift att verka för miljömålen och generationsmålet kan, om den inte kompletteras med tydlig styrning om vad som ska göras, uppfattas som otydlig. Detta kan hämma ett effektivt miljömålsarbete eftersom nästan allt arbete som har minsta koppling till miljön kan räknas in som arbete för att uppnå miljömålen. Förslaget är därför bra då det ger en tydlig och verksamhetsanpassad styrning av myndigheternas miljöarbete. Att formuleringen ”främja en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen” läggs in i myndighetsförordningen är också bra eftersom uppgiften då kommer att omfatta samtliga myndigheter och inte bara de nuvarande miljömyndigheterna.

En övergripande formulering möjliggör dock för myndigheten att arbeta brett med miljöfrågorna, medan en mer strikt styrning kan begränsa myndigheternas möjlighet till ett brett angreppssätt. Expertkunskapen kring miljöfrågorna finns på sektorsmyndigheterna, som med en mer öppen styrning kan avgöra vilka som är de mest angelägna uppgifterna. Striktare styrning ställer också högre krav på regeringens expertkunskap kring vad som behöver göras både på kort och på lång sikt. Det finns annars en risk för att det endast är aktuella frågor som tas upp och mer långsiktiga strategiska frågor läggs åt sidan.

11.2 Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet

Utredningens förslag

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

Bedömning

Jordbruksverket avstyrker förslaget. Vi ser inte tillräckligt med fördelar, men en del risker, för att kunna instämma i förslaget. Det är även en brist att konsekvensanalyserna inte inkluderar hur andra myndigheter än de under miljödepartementet påverkas.

Om arbetet med fördjupad utvärdering läggs ner och ansvaret för utvärdering av effekterna av miljöarbetet läggs på Formas kommer det att få effekter på samtliga miljömålsansvariga

myndigheter, även de som inte ligger under det tidigare miljödepartementet. Fördjupad utvärdering är ett omfattande arbete på de flesta myndigheter och ligger till grund för myndigheternas strategiska arbete med miljömålen. Andra effekter än de rent ekonomiska och personalmässiga borde därför finnas med i konsekvensanalyserna liksom effekterna på andra myndigheter än de som ingår i utredningen.

Jordbruksverket är positivt inställt till oberoende utvärderingar. Statskontorets tidigare uppdrag (M2013/234/Ma) att granska de inom miljömålssystemet ingående myndigheternas miljömålsarbete var därför positivt. Vi är dock tveksamma till det förslag som Miljömyndighetsutredningen föreslår. Fördjupad utvärdering är främst en uppföljning och utvärdering av miljötillståndet och förutsättningarna för att nå miljömålen, inte en utvärdering av den egna myndighetens insatser. Många av de underlag som används inom arbetet med fördjupad utvärdering är nationella och internationella rapporter och forskningsstudier. Nationella och regionala myndigheters utredningar är också viktiga underlag. Den omfattande remissrundan som sker samt olika förankringsrundor i olika konstellationer borgar också för att fördjupad utvärdering inte blir subjektiv.

Arbetet med fördjupad utvärdering är omfattande (det omfattar 16 miljö kvalitetsmål och flera preciseringar per mål) och vi menar att det kräver god kunskap om sektorernas förutsättningar. Förutom ren bearbetning och analys av statistik krävs därför kunskap om hur näringen fungerar. Vi menar att den expertkunskap som finns på myndigheterna när det gäller den egna sektorns verksamheter och förutsättningar samt dess påverkan på miljön är en förutsättning för att kunna utvärdera målen.

Det finns även en risk med att genomföra förändringar inom miljömålssystemet, eftersom det medför att arbetet tappar fart innan ändringarna satt sig. Det krävs därför att förslag på förändringar ger tillräckligt stora fördelar så att det uppväger de negativa effekter som förändringarna medför på miljömålsarbetet.

Sammanfattningsvis, utifrån våra egna erfarenheter, ser vi inga uppenbara behov av att arbetet med utvärdering av miljöarbetet sker utanför de ansvariga myndigheterna. Däremot ser vi vissa risker med att utvärderingen flyttas till en annan myndighet, främst då genom att den goda kunskap om näringen som nu finns på ansvariga sektorsmyndigheter riskerar att tappas bort och att arbetet inom miljömålssystemet kan tappa fart.

11.3 Regeringens myndighetsstyrning – finansiell styrning i flera led

Utredningens förslag

- Det som i dag är inomstatliga bidrag mellan till exempel naturvårdsverket och länsstyrelserna i stället ska tilldelas respektive länsstyrelse i form av direkta anslag/anslagsposter. De inomstatliga bidragen betalas huvudsakligen ut från sakanslag. I den mån uppgifterna vid länsstyrelserna eller någon annan bidragsmottagande myndighet ska utföras med egen personal bör medlen föras upp på länsstyrelsernas/myndighetens förvaltningsanslag.
- Sådana uppgifter som naturvårdsverket, havs- och vattenmyndigheten, kemikalieinspektionen, strålsäkerhetsmyndigheten, SMHI, Formas har i dag och som innebär att betala ut beloppsbestämda statsbidrag till olika mottagare bör övergå till kammarkollegiet.

Bedömning

Jordbruksverket avstyrker förslaget att ändra inomstatliga bidrag till direkta anslag till respektive länsstyrelse. Fördelarna är alltför små och osäkerheten kring eventuella negativa effekter på miljömålsarbetet är för stora för att en kostsam förändring ska göras.

Vi tillstyrker förslaget att utbetalningen av beloppsbestämda statsbidrag ska övergå till kammarkollegiet, för de beloppsbestämda bidrag som inte genererar resultat som nuvarande hanterande myndighet är beroende av och sådana där myndighetens sakfrågeexpertis inte behövs för bedömningar vid fördelning eller uppföljning.

Förslag om inomstatliga bidrag:

Utredarna belyser problem med fördröjningar och osäkerheter knutna till inomstatliga bidrag till följd av att de betalas ut via central myndighet och ett år i taget, som leder till arbetsrättsliga konsekvenser för visstidsanställda och svårigheter med kompetensförsörjning för länsstyrelserna. Vi anser att det skulle bli bättre om respektive länsstyrelse fick direkta anslag istället. Men det kan finnas andra sätt att lindra problemen. Man skulle kunna ändra den politiska processen, så att prioriteringar får längre kontinuitet. Om så, skulle man också slippa nackdelarna med att ändra bidragen från inomstatliga till direkta anslag.

Vi håller med utredarna om att genomsiktligheten i statens maktutövande kan bli större om både ansvar och utbetalning läggs på samma nivå, länsstyrelserna.

Naturvårdsverket och andra centrala myndigheter fördelar statsbidrag så att de ska ge största möjliga effekt. Den expertkunskap som finns på myndigheterna, uppföljningar och utvärderingar säkerställer det. Om inte regeringen tar över samma hantering och säkerställer likvärdig kompetens, kan resultaten bli sämre. Resurser kan komma att fördelas med mindre koppling till prioritering och utförandet kan bli lidande. En eventuell utjämnings-effekt över alla län skulle inte gynna bevarandet av biologisk mångfald, då behoven ser olika ut i olika landsdelar. Om regeringen däremot tar över samma hantering som myndigheterna genomför idag och utökar sin personal och kompetens, blir effektiviteten och hushållningen densamma som idag. Enbart en flytt medför inga fördelar i det avseendet. Myndigheternas storlek och betydelse minskar dock. Den svenska myndighetsmodellen skulle naggas i kanten av ett systematiskt genomförande av den tanken. Om en direkt fördelning ska ske från regeringen till länsstyrelserna är det även viktigt att medlen riktas tydligt till den här verksamheten.

All organisationsförändring innebär svårigheter. Naturvårdsarbetet skulle kunna bli tillfälligt sämre om det tar ett tag innan man får den nya organisationen att fungera ordentligt. Med tanke på nuvarande tillstånd för miljö kvalitetsmålen har vi inte råd att tappa fart.

Förslag om beloppsbestämda bidrag:

Vi delar utredarens bedömning att de statsbidrag som är beloppsbestämda och öronmärkta och bara ska hanteras av övergripande myndighet ur redlighetsperspektiv kan hanteras effektivare av en enda myndighet, kammarkollegiet. De andra myndigheternas uppgifter renodlas litet grand därmed. Regeringens finansiella styrning kan också synas litet tydligare.

Däremot, de statsbidrag som genererar resultat som nuvarande hanterande myndighet är beroende av för sin verksamhet och sådana där myndighetens sakfrågeexpertis behövs för bedömningar vid fördelning eller uppföljning vore ineffektivt att lägga på kammarkollegiet.

11.4 En ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att en ny myndighet inrättas med uppgifterna att

- bevilja tillstånd enligt miljöbalkens kapitel 9 (miljöfarliga verksamheter), 11 (vattenverksamheter), 13 (genteknik), 14 (kemiska produkter och biotekniska organismer) och 15 (avfall och producentansvar), i ett första steg för de myndigheter som sorterar under miljödepartementet.
- bedriva tillsyn inom dessa områden
- tillsynsvägleda kommunerna

Utredningen föreslår vidare att

- Naturvårdsverkets, havs- och vattenmyndighetens, kammarkollegiets, myndighetens för säkerhet och beredskap samt länsstyrelsernas möjlighet att föra talan i mål ska upphöra.

Bedömning

Jordbruksverket avstyrker utredningens förslag om att inrätta en ny central myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning. Om en ny myndighet ändå skapas bedömer vi att endast tillståndsprövningen ska flyttas över till den nya myndigheten, det vill säga att en ny prövningsmyndighet bildas.

Vi föreslår att 13 kapitlet (genteknik) i miljöbalken lyfts ut ur förslaget om en ny myndighet. Dagens sektorsuppdelning av myndigheter och ansvarsområden är redan ändamålsenlig för de bedömningar och avvägningar som måste göras i ärenden om GMO. Hanteringen är redan samlad nationellt. Utredarens argument för en ny myndighet är inte aktuella för det området.

När det gäller statliga myndigheters möjlighet att föra talan i mål kan vi å ena sidan se att det är mer ändamålsenligt att de statliga myndigheterna tillför sin sakkunskap i tillståndsprocessen än uppträder som part i målen. Å andra sidan ser vi en risk i att ingen statlig myndighet med ett mer sektorsövergripande ansvar får rätt att överklaga ett beslut som den nya myndigheten har fattat.

Jordbruksverket anser att det är en brist att uppdraget begränsats till myndigheterna under miljödepartementet och inte har omfattat samtliga centrala myndigheter som arbetar med tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning enligt miljöbalken samt konsekvenserna för dessa. Jordbruksverket har idag tillstånd- eller dispensgivning enligt 13-14 kapitlet, tillsyn enligt 13-15 kapitlet och tillsynsvägledning enligt 9, 13-14 och 15 kapitlet i miljöbalken. Vi kommer redan i steg 1 att indirekt beröras av bildandet av den nya myndigheten. Exempelvis kommer tillståndsprövningen gällande djurhållande verksamheter som idag utförs på länsstyrelserna att behöva flyttas med över till den nya myndigheten då miljöprövningsdelegationerna enligt förslaget läggs ner.

Vi är förvånade över att 13 kapitlet i miljöbalken som rör GMO (genteknik) har tagits med i denna utredning då tillståndsgivning, tillsyn och tillsynsvägledning inom detta område skiljer sig markant från övriga. Utredningens argumentation för en ny myndighet är inte

aktuellt inom GMO-området då hanteringen av dessa ärenden redan är centralt samlad. Att skapa en separat GMO-myndighet utreddes 2001. Vi ansåg redan då att sektorsmyndigheterna har större möjligheter att fatta korrekta tillståndsbeslut om GMO. Risker uppstår i det sammanhang där en GMO används. Kompetensen om sammanhanget/sektorn är därmed avgörande för riskbedömningen.

Vi är tveksamma till om skapandet av en ny central myndighet löser de problem som idag upplevs av medborgare, verksamhetsutövare, intresseorganisationer och myndigheter. Om syftet är att förstärka insatserna för prövning, tillsyn och tillsynsvägledning inom miljöområdet kan riktade resurser och krav på effektivisering och uppföljning istället ställas gentemot befintliga myndigheter.

I SOU-utredningen från 2012, Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform, belystes frågorna om ett effektivare arbetssätt inom ramen för befintlig myndighetsstruktur. Förslagen i denna utredning bör övervägas innan man kan ta ställning till om det finns ett behov för en ny myndighet.

Tillståndsprövning

Vi kan se vissa fördelar med att tillståndsprövningen lyfts från miljöprövningsdelegationerna och att en ny prövningsmyndighet inrättas. En prövningsmyndighet istället för tolv kommer att leda till mer enhetliga beslut med liknande villkor över hela landet. Att samla kompetensen på ett ställe kommer framför allt att vara positivt för mindre branscher som idag finns på få platser i landet och där specialistkompetens behövs för att bedöma deras miljöpåverkan.

Den största risken som vi kan se med att flytta tillståndsprövningen till en ny central myndighet är att kunskapen om de regionala skillnaderna och förutsättningarna riskerar att minska. Inom jordbrukssektorn är denna kompetens viktig då verksamheternas miljöpåverkan varierar exempelvis beroende på klimatfaktorer som temperatur och nederbörd men även faktorer som jordart och topografi.

Tillsyn

Det finns för- och nackdelar med att flytta tillsynen till en ny myndighet. Det som talar för förslaget är att tillsynen kommer att bli mer likriktad över hela landet, företagarna kommer att möta inspektörer som är vana att bedriva tillsyn på liknande verksamheter och som har en hög kompetens inom området. Det som däremot starkt talar emot förslaget är det ökade geografiska avståndet mellan verksamhetsutövarna och den nya myndigheten. Avståndet är ett mindre problem vid planerade och bokade inspektioner. Däremot försvårar avstånden möjligheten till oanmälda inspektioner. Tillsynsmyndighetens möjlighet att snabbt vara på plats när en olycka inträffat eller ett oavsiktligt utsläpp skett, blir i praktiken omöjligt.

Vi ser även en risk i att länsstyrelsernas kompetens om miljöstörande verksamheter med tiden kommer att utarmas om både tillståndsprövningen och tillsynen lyfts från deras bord till den nya myndigheten. Behålls tillsynen på länsstyrelsenivå kommer kunskapen om de regionala förutsättningarna och omgivningens känslighet att bibehållas och komma den nya prövningsmyndigheten till godo genom länsstyrelsens yttranden vid tillståndsprövning.

Tillsynsvägledning

Enligt utredningens förslag förlorar naturvårdsverket, kemikalieinspektionen, havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna sitt tillsynsvägledningsansvar i steg ett. I steg två kommer detta beröra även övriga nationella myndigheter inom miljöbalkens område. Detta anser vi vara mycket olyckligt då vägledning kring tolkningen av regler hör tätt samman med stiftandet av lagstiftningen. Den nya myndigheten skulle med utredningens förslag överta tolkningsrätten av lagstiftningen från de som stiftar reglerna, vilket vi vänder oss emot. Dessutom utgör länsstyrelsernas och kommunernas frågor och synpunkter om lagstiftningen en viktig informationskälla för oss som är satta att skapa reglerna. Får vi mycket frågor om tolkningen av en paragraf ger det indikationer på att lagstiftningen bör förtydligas eller på annat sätt utvecklas. Att få dessa synpunkter från endast en aktör skulle självfallet underlätta vårt arbete men samtidigt minska vår möjlighet att vikta problemets utbredning då vi inte längre skulle få information om hur många som upplever det som ett problem.

Jordbruksverket har de senaste åren arbetat på att förbättra sin tillsynsvägledning gentemot länsstyrelser och kommuner. Vi har fokuserat vår vägledning på stöd och råd till de operativa myndigheterna, då vi uppfattat att det är främst hjälp med tolkning av lagstiftningen som efterfrågas. Utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen har inte haft lika hög prioritet. Naturvårdsverket fick i uppdrag av regeringen att se över den nationella uppföljningen av miljötillsynen 2014. Tillsammans med övriga tillsynsvägledande myndigheter har nu ett arbete påbörjats för att öka vår utvärdering, uppföljning och samordning av tillsynen.

Den största delen av jordbruksverkets tillsynsvägledning riktar sig idag mot kommunerna, då det företrädesvis är de som bedriver den operativa tillsynen på jordbruksverksamheter. För att ytterligare stärka tillsynsvägledningen och öka möjligheterna för en mer likriktad tillsyn i hela landet behöver resurserna stärkas inom vägledningsområdet. Vi kan se fördelarna för kommunerna om de i framtiden endast behöver vända sig till en myndighet för att få vägledning. Samtidigt som vi ser en risk i att de högt ställda förväntningarna från kommunerna på en ökad vägledning inom miljöbalkens områden inte kommer att kunna tillgodoses av den nya myndigheten inom en överskådlig framtid. Att bygga upp den nya myndighetens specialistkompetens och kunskapsbank inom så vitt skilda områden som miljöbalkens vägledningsområden spänner över kommer att ta tid. En utökad tillsynsvägledning från de befintliga specialistmyndigheterna torde vara kostnadseffektivare och dessutom snabbare leda till en ökad samsyn och effektivare tillsyn ute i kommunerna.

Miljömyndigheternas möjlighet att föra talan i mål

När det gäller statliga myndigheters möjlighet att föra talan i mål kan vi å ena sidan se att det är mer ändamålsenligt att de statliga myndigheterna tillför sin sakkunskap i tillståndsprocessen än uppträder som part i målen. Å andra sidan ser vi en risk i att ingen statlig myndighet med ett mer sektorsövergripande ansvar får överklaga ett beslut som den nya myndigheten har fattat. Det kan då bli svårare att med kraft driva ett mål av principiell betydelse där avvägningen mellan olika samhällsmål eller sektorsmål kan vara avgörande.

11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Utredningens förslag

- Utredningen föreslår att vattenmyndigheterna avvecklas och att deras verksamhet flyttas till havs- och vattenmyndigheten
- Utredningen gör bedömningen att ett råd inrättas vid havs- och vattenmyndigheten. Rådet ska bestå av företrädare för de myndigheter som kan förväntas bli berörda av åtgärdsprogrammen inom havs- och vattenförvaltningen.

Bedömning

Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag på ändring av organisationsstruktur för vattenförvaltningen i Sverige. Vi delar utredningens bedömning att vattenmyndigheternas organisation skapar otydliga ansvarsförhållanden. Vi vill dock understryka att det är centralt att man vid en eventuell omorganisering av vattenförvaltningen även ser över beslutsprocessen gällande miljö kvalitetsnormer, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag om att avveckla vattenmyndigheterna och flytta deras verksamhet till havs- och vattenmyndigheten. Vi tillstyrker även utredningens förslag att ett råd bör inrättas vid HaV bestående av företrädare för de myndigheter som förväntas bli berörda av åtgärdsprogrammen. Vi delar utredningens bedömning att vattenmyndigheterna bryter av från övrig organisationsstruktur och etablerad beslutsprocess i den statliga förvaltningen, och att detta skapar otydliga ansvarsförhållanden. Vi anser också att det råd som föreslås inrättas vid HaV är en viktig komponent för att identifiera målkonflikter med andra miljö- och samhällsmål, samt säkerställa nödvändiga avvägningar, när miljö kvalitetsnormer, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram tas fram.

Vi tillstyrker även utredningens förslag om att varje länsstyrelse bör ha resurser för att hjälpa HaV att genomföra vattenförvaltningsförordningen. Det är angeläget att behålla en regional förankring inom vattenförvaltningen samt att det finns möjligheter att ta hänsyn till regionala och lokala förhållanden vid framtagandet av förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Vi vill dock understryka att det vid en eventuell omorganisering i vattenförvaltningen är centralt att man ser över beslutsprocessen för miljö kvalitetsnormer, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram. Nu tas dessa beslut av vattendelegationerna för de olika vattenmyndigheterna. Utredningen föreslår att även vattendelegationernas uppgifter bör flyttas till HaV, men det framgår inte exakt hur man anser att beslutsprocessen ska gå till. Utredningen lyfter därmed inte de problem som gällande beslutsordning skapar inom dagens vattenförvaltning. De åtgärdsprogram som beslutas av vattendelegationerna är bindande och kommuner och myndigheter är skyldiga att genomföra åtgärderna. Detta trots att de inte förankrats politiskt och saknar statlig finansiering. Vi vill uppmärksamma på att förfarandet skapar svårigheter inom vattenförvaltningen. Det kan leda till att åtgärder inte kan genomföras i tillräcklig utsträckning för att uppfylla ramdirektivet för vatten, då kommuner och myndigheter inte alltid får nödvändiga förutsättningar för att genomföra de åtgärder som de blir ålagda i åtgärdsprogrammen. Det finns även en risk för att myndigheter och kommuner blir ålagda att genomföra åtgärder inom vattenförvaltningen som innebär stora negativa konsekvenser för andra miljö- och samhällsmål. Vid en eventuell omorganisering i vattenförvaltningen är det därför viktigt att man tar hänsyn till detta och ser över

beslutsprocessen så de åtgärder som ska genomföras av kommuner och myndigheter blir politiskt förankrade.

11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

Utredningens förslag

- Formas får en ny uppgift som innebär att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet för att öka tillgängligheten till miljöforskningens resultat.
- Den nya uppgiften finanseras av forskningsmedel som finns inom utgiftsområdet 20 Allmän miljö- och naturvård.
- Ett råd inrättas på Formas som stöd till generaldirektören.

Bedömning

Jordbruksverket är positivt inställt till förslaget, men vi anser att utredningens förslag bör kompletteras för att ytterligare öka tillgängligheten till forskningsresultaten.

Jordbruksverket anser att det är positivt att utredningen uppmärksammat problemet med att myndigheter har svårt att komma åt forskningsresultat. Det är även bra att forskningen tillgängliggörs för myndigheter så att de resurser som samhället lägger på miljöforskning kommer samhället till gagn genom att resultaten tillämpas inom naturvården. Vi är därför positivt inställda till utredningens förslag, men vi bedömer att det finns en risk för att arbetet kommer att gå för långsamt för att täcka myndigheternas behov. Sexton miljökvalitetsmål med flera olika preciseringar och kopplade behov av kunskap är svårt att tillgodose genom den föreslagna satsningen. I dag gör EviEM metaanalyser av forskningsstudier. De hinner med få områden per år. Vi antar att även Formas kommer att ha små möjligheter att i tillräcklig omfattning förse myndigheterna med forskningssammanställningar. Vi bedömer därför att utredningens förslag bör kompletteras med att möjliggöra för myndigheterna att få direkt åtkomst till elektroniska tidskrifter och databaser för sökning efter publicerad forskning. Möjligheterna finns för universitetsforskare men inte för expertmyndigheterna. Det är angeläget att även myndigheter får den möjligheten. Många av de som arbetar på myndigheter är disputerade och vana vid att söka efter forskning och att bedöma resultaten.

I detta ärende har generaldirektören Leif Denneberg beslutat. Staffan Eklöf har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också t.f. chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Annett Kjellberg, Teresia Persson, Frida Edström, Johan Wallander och Stina Nilsson deltagit.

Leif Denneberg

Staffan Eklöf