



Regeringskansliet  
Miljö- och energidepartementet  
103 33 Stockholm

[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)

[niclas.damm@regeringskansliet.se](mailto:niclas.damm@regeringskansliet.se)

## Yttrande över

### "Vägar till ett effektivare miljöarbete," (SOU 2015:43)

(dnr M2015/1539/S)

## Miljömålen i myndighetsstyrningen

- ❖ **Lännsstyrelsen tillstyrker delvis utredningens båda förslag i avsnitt 11.1 om att ändra i instruktioner och ny uppgift i myndighetsförordning.**

### Miljömålen i myndighetsstyrningen

Lännsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det finns ett behov av en tydligare styrning och rollfördelning av myndigheternas miljömålsarbete.

Lännsstyrelsen anser dock att det är viktigt för miljömålsarbetet och hållbarhetsarbetet i Sverige att Naturvårdsverkets instruktion behålls som den är. Naturvårdsverket har en central ställning och rutinerna i arbetet med att verka för att generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska nås är väl utarbetade.

Uppgiften att främja hållbar utveckling innebär också att Naturvårdsverket kan arbeta tvärssektoriellt med stora hållbarhetsfrågor som till exempel konsumtion och samhällsekonomisk analys mellan nationell och regional nivå tillsammans med alla de aktörer som berörs av miljömålsarbetet.

Att lännsstyrelserna har en övergripande och samordnande roll för miljömålen i länet är bra. Nuvarande "verka för" uppgift behöver förtydligas och kan med fördel ändras till "bidra till" och kopplas till och kompletteras med flera verksamhetsspecifika uppgifter för att bidra till miljö kvalitetsmålen.



Länsstyrelsen anser att samma ändring ska göras för de nationella myndigheter som har ett särskilt ansvar i utvärderingen av miljömålen, såsom Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Boverket med flera. Att i deras instruktion ta bort ansvar att nå miljömålen skapar otydlighet, som inte uppvägs av ändringen i myndighetsförordningen.

Kulturmiljöfrågorna saknas helt i utredningsdirektivet med påföljden att de också saknas i åtgärdsförslag och direktiv. Kulturmiljöfrågorna är avgörande för såväl att nå en hållbar utveckling som för arbetet med flera av miljömålen. Det naturliga är då att de utreds på samma sätt som övriga myndigheter vars verksamheter berörs av miljömålen. Därmed anser Länsstyrelsen att även Riksantikvarieämbetet bör få en förtydligad instruktion.

Länsstyrelsen välkomnar uppgifter som är verksamhetsanpassade och som bidrar till att vi når miljömålen. Sannolikt kommer det även att öka, förenkla och effektivisera samarbetet om de myndigheter som behöver samverka och gå i takt får liknande och konkreta verksamhetsspecifika uppgifter.

Till uppgifterna bör det finnas tydliga anvisningar av hur resultat ska redovisas för att komma åt svårigheten att utläsa resultat av genomförda insatser i myndigheternas årsredovisningar.

Det nyinrättade miljömålsrådet kommer att kunna vara ett stöd för myndigheterna i miljömålssystemet.

### **Ny uppgift i myndighetsförordningen 3§**

Förslaget om en tydligare skrivning som innebär att myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen, bedöms skapa en tydlighet mellan myndighetens interna arbete (miljöledningssystemet) och myndighetens externa uppdrag inom miljöpolitiken (miljömålsarbetet).



## Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålsområdet

- ❖ **Länsstyrelsen *avstyrker* utredningens förslag att ta bort Naturvårdsverkets ansvar för uppföljning och utvärdering enligt avsnitt 11.2.**
- ❖ **Länsstyrelsen *tillstyrker* förslaget om att bättre nyttja FORMAS för en samhällsovergripande utvärdering av de samlade effekterna av genomförda prestationer inom miljömålsarbetet enligt avsnitt 11.2.**

Naturvårdsverket bör ha fortsatt ansvar för den årliga miljömålsuppföljningen och den fördjupade utvärderingen vart fjärde år. Länsstyrelsen är tveksam till att det skulle bli en effektivare uppföljning och utvärdering av miljömålen genom att flytta över uppgiften från Naturvårdsverket till FORMAS.

Den nuvarande uppföljningsorganisationen är väl etablerat på både nationell och regional nivå, men den behöver effektiviseras. Årlig uppföljning och bedömning av miljömålen tar mycket tid för länsstyrelserna i förhållande till vad uppföljningen ger. Det bör övervägas om uppföljning behöver genomföras varje år eller kan göras vartannat år. Det skulle frigöra värdefull tid för länsstyrelserna som istället kan läggas på att genomföra åtgärder. Med verksamhetsspecifika uppgifter som komplement till "bidra till-uppgiften" så bör även resultatet av miljömålsarbetet bli tydligare i årsredovisningen.

Miljömålssystemet har de senaste åren genomgått flera förändringar som skapat mycket administrativt arbete. Länsstyrelsen föreslår att nuvarande uppföljningsorganisation kvarstår under de återstående fyra åren fram till 2020 och att dessa år istället används till att göra en översyn för att effektivisera uppföljningsarbetet. I översynen bör det kunna utkristalliseras hur FORMAS på bästa sätt kan nyttjas i uppföljnings- och utvärderingsarbetet.



## Regeringens myndighetsstyrning – finansiell styrning

- ❖ **Länsstyrelsen *tillstyrker* förslaget att inomstatliga bidrag mellan till exempel Naturvårdsverket och länsstyrelserna tilldelas respektive länsstyrelse i form av direkta anslagsposter, enligt avsnitt 11.3.**
  
- ❖ **Länsstyrelsen *avstyrker* förslaget att Kammarkollegiet tilldelas uppgiften att överföra utbetalning av beloppsbestämda bidrag.**

Inomstatlig bidragsfinansiering utgör en betydande del av Länsstyrelsens finansiering och är ofta kopplad till långsiktiga uppdrag. Finansieringscykeln är trots detta ofta kortsiktig, vilket försvårar en effektiv ekonomisk och personell planering på myndigheten.

Finansiell styrning i flera led medför ofta en administration i flera led, vilket tar tid. Om beslut om bidrag till Länsstyrelsen fattas av den bidragsgivande myndigheten en tid in på pågående verksamhetsår, så förkortas den tillgängliga perioden för genomförande av uppdraget och ger inte Länsstyrelsen de bästa förutsättningar för att kunna genomföra sina uppdrag på ett effektivt sätt. Lyckas inte Länsstyrelsen med att genomföra sina uppdrag under perioden och därmed inte nyttja beviljade bidragsmedel, så ska de oförbrukade medlen returneras till den bidragsgivande myndigheten innan verksamhetsårets utgång. Återigen medför denna hantering en komplex administration och komplex styrning i flera led.

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag om att länsstyrelserna tilldelas direkta anslag. Länsstyrelsen anser att finansiering av långsiktiga och/eller ofta förekommande uppdrag ska ske genom att ge länsstyrelserna direkta dispositionsrätter till anslagsposter. Förslaget syftar till att ge länsstyrelserna goda förutsättningar att genomföra uppdrag med god kvalitet på ett effektivt sätt för ett hållbart samhälle.

Länsstyrelsen är däremot tveksam till förslaget om att överföra utbetalningen av beloppsbestämda bidrag från de centrala myndigheterna till Kammarkollegiet eftersom det inte ger några större effektiviseringsvinster. De centrala myndigheterna är väl insatta i bidragen och den miljöpolitiska styrning som eftersträvas. Det finns



även en naturlig koppling till de centrala myndigheterna i frågan om information och vägledning kring bidragen.

## Miljöinspektion, ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning

### ❖ Länsstyrelsen *avstyrker* förslaget om inrättande av en ny myndighet, ”miljöinspektion.”

Utredningen tar fasta på att tillståndsprövning, tillsyn, och tillsynsvägledning bör renodlas till färre aktörer. Idag sker processerna på ett antal domstolar, miljöprövningsdelegationerna, länsstyrelserna och nationella myndigheter. Utredningen föreslår därför att *en* ny statlig myndighet ”Miljöinspektionen” inrättas.

Att 290 kommuner är tillsynsansvariga myndigheter och de skillnader i tillsyn detta medför berörs endast flyktigt i utredningen. Den kommunala tillsynen ingår inte heller i förslaget.

Utredningen visar på brister i dagens system främst avseende rättssäkerhet, konkurrensneutralitet och effektivitet. Länsstyrelsen delar utredningens problembeskrivning i vissa delar, men anser att många av de problem som utredningen lyfter fram bör kunna lösas med mindre genomgripande åtgärder.

Det föreslås även att den nya myndigheten ska bli statens företrädare för de allmänna intressena. Länsstyrelsens och övriga berörda centrala verk ska därmed inte ha kvar denna uppgift. Länsstyrelsen anser att det är mycket angeläget att berörda centrala verk samt länsstyrelserna även fortsättningsvis har kvar rätten att företräda de allmänna intressena.

Länsstyrelsen vill betona att utredningens förslag ter sig summarisk och huvudsakligen utgör en principskiss för hur en ny prövnings- och tillsynsmyndighet ska organiseras. I tidigare utredningar har diskuterats vikten av att tillståndsprövning och tillsyn hålls åtskilda men att praktiska och ekonomiska skäl så som till exempel möjligheten till kompetensuppbyggnad, ändå talar för att det finns fördelar med att en uppdelning kan göras inom ramen för samma organisation. Denna utredning poängterar att det finns fördelar med att tillståndsprövning och tillsyn finns inom samma myndighet. Det kan då ifrågasättas varför detta faktum skulle utgöra ett skäl för att skapa en ny myndighet.



Länsstyrelsen  
Kalmar län

**YTTRANDE**

2015-10-08

6 (16)

500-4869-2015



## Prövning

Organisationen med tolv miljöprövningsdelegationer är nu drygt tre år och huvudskälet till den sammanslagning som gjordes 2012 var att skapa ett effektivare system och därmed uppnå kortare handläggningstider. Detta har inneburit ändrade arbetssätt och interna omorganisationer. Dagens miljöprövningsdelegationer har haft vissa svårigheter att leva upp till de samhälleliga kraven på en snabb och effektiv prövning. Ett omfattande arbete i nationell samverkan mellan de tolv miljöprövningsdelegationerna har dock gett resultat som förbättrat handläggningstider men också skapat en större samstämmighet i rättstillämpningen. Länsstyrelsen anser att det är för tidigt att redan efter tre år dra slutsatsen att organisationen har brister avseende effektivitet, konkurrensneutralitet och rättssäkerhet.

Utredningen föreslår att betydelsen av lokaliseringsprincipen ska ändras i syfte att tillmötesgå näringslivets kritik om regionala skillnader i bedömningarna. Miljöbalkens system bygger på att bedömningar ska göras utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall. Eftersom det finns stora regionala skillnader när det gäller de lokala förutsättningarna i landet är det oundvikligt att bedömningarna blir olika vid individuella prövningar av olika verksamheter. Dessa skillnader kommer inte att förändras genom att det bildas en ny myndighet. Lokaliseringsprincipen innebär ett hänsynstagande till lokala förutsättningar, riskfaktorer, områdesskydd och allmänna intressen vid bedömning av vilka villkor som behövs för att säkerställa att verksamheten eller åtgärden inte ska ge upphov till skador på och olägenheter för människors hälsa och miljön.

## Tillsyn

En likvärdig operativ tillsyn framhålls som mycket viktig i utredningen och det är även Länsstyrelsens ståndpunkt. En grundförutsättning i sammanhanget är då att stat och kommun har likvärdiga ekonomiska förutsättningar att bedriva tillsyn. I dagsläget kan kommunerna ha i princip full kostnadstäckning för sin tillsyn eftersom de kan använda sina avgifter direkt i verksamheten. Det finns däremot inte någon direkt koppling mellan länsstyrelsernas tillsyns- och prövningsavgifter och tillsynsverksamheten.

Länsstyrelsen anser att en översyn av tillsynsansvaret enligt miljöbalken bör utföras. Uppdelningen av tillsynsansvar är i dagsläget så splittrad, att det är svårt att få en klar överblick. De ekonomiska förutsättningarna måste ingå i en sådan översyn.



Länsstyrelsen instämmer i slutsatsen att Tillsyns- och föreskriftsrådet kan avvecklas. Rådet har inte inneburit den samordning av tillsynen som var syftet. I Statskontorets utredning "Vägledning till en bättre tillsyn" 2014:17 föreslås att Miljösamverkan Sverige ska få en större roll med att samordna och utveckla tillsynen. Det är dock viktigt att finansieringsfrågan i så fall löses mer långsiktigt om ansvaret blir större än vad det är idag. Likaså behöver miljösamverkans mandat göras mer tydligt.

### **Tillsynsvägledning**

Med så många operativa tillsynsmyndigheter, drygt 300 stycken, är behovet stort av en tydligare tillsynsvägledning. Sådan vägledning behöver dock inte alltid gå från centralt verk, via länsstyrelsen till kommunen. Länsstyrelserna bör inte ha vägledningsansvar över områden där vi inte bedriver operativ tillsyn, till exempel enskilda avlopp och hälsoskydd. En möjlig roll kan vara att via regionala miljösamverkan hjälpa till att samordna tillsynen, men vägledning i själva sakfrågorna bör ligga på de myndigheter som har sakkunskapen.

Länsstyrelsen anser att de problem som lyfts fram främst bör lösas genom att tydliggöra de olika aktörernas roller och uppgifter samt genom att förbättra samverkan och samordning. Även här kan ett utökat Miljösamverkan Sverige vara en del av lösningen.

### **Uppföljning och utvärdering av tillsyn**

Länsstyrelsen håller med om att det behöver ske en uppföljning och utvärdering av den tillsyn som överlåtits till kommunerna. På vilket sätt och hur ofta detta ska ske behöver tydliggöras. Det behöver också tas fram gemensamma riktlinjer kring hur länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn bör gå till. Även länsstyrelsernas tillsynsverksamhet behöver följas upp och utvärderas.

Det är också bra med förslaget att det behöver göras en översyn av all tillsyn som överlåtits och eventuellt ändra på vad som ska vara överlåtet. En gemensam linje behövs för vad som är lämpligt att överlåta eller inte.

### **Vad som saknas i förslaget**

**Kapitel 7 och 8. Naturvårdstillsyn.** Inledningsvis i utredningens kapitel 8 beskrivs tillsyn och tillsynsvägledning enligt kap 7. Förslaget på ny myndighet rör dock enbart tillsyn och tillsynsvägledning enligt kap 9 och 11. Tillsynen enligt kap 7 och 8 saknas i förslaget till ny miljömyndighet.





Det saknas helt några slutsatser eller förslag till förbättringar rörande tillsynen enligt kapitel 7. Kända problem är exempelvis att det utförs mycket lite eller ingen tillsyn alls över strandskydd och att det brister i tillsynsvägledningen rörande strandskydd hos länsstyrelserna. Bland annat har utredningar gjorts inom strandskyddsdelegationens arbete, vilket det dock inte refereras till i utredningen.

Det man kan konstatera är att de allmänna problem som redovisas; bristande tillsyn, otillräcklig vägledning mm också är giltigt för kapitel 7-tillsyn. Trots detta saknas konkreta förslag till förbättringar.

**Kap 9, enskilda avlopp.** Enligt utredningen ska all tillståndsprovning enligt bland annat kapitel 9 MB utföras av den nya myndigheten. Det är värt att poängtera att de flesta provningar som sker i landet är provning av enskilda avlopp (ca 13-15 000/år). Det kan knappast vara utredningens mening att dessa ska prövas av den nya myndigheten.

**Kapitel 10, förorenade områden.** Om en ny provnings- och tillsynsmyndighet ska bildas måste den även ansvara för tillsyn enligt 10 kap miljöbalken. De flesta förorenade områden har blivit förorenade av miljöfarliga verksamheter som antingen är nedlagda eller i drift. Det är därför olämpligt att skilja på tillsyn enligt 9 kap och 10 kap utan dessa bör följas åt och hanteras av samma myndighet. Detta gäller även tillsynsvägledning som utförs med stöd av 10 kap. Det bör vara samma myndighet som den som tillsynsvägleder enligt 9 kap.

Åtgärder som utförs för att avhjälpa miljöskada enligt 10 kap kan vara vattenverksamhet enligt 11 kap. Detta talar också för att provning och tillsyn enligt 10 kap ska göras av samma myndighet som för 9 och 11 kap.



## Vattenförvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön

- ❖ **Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Vattenmyndigheterna avvecklas och att deras verksamhet flyttas till Havs- och vattenmyndigheten.**

Utredningen gör bedömningen att ett råd ska inrättas vid Havs- och vattenmyndigheten. Rådet ska bestå av företrädare för de myndigheter som kan förväntas bli berörda av åtgärdsprogrammen inom havs- och vattenförvaltningen. Utredningen föreslår att länsstyrelsernas beredningssekretariat liksom nu ska sköta en stor del av det operativa arbetet utifrån riktlinjer från Havs- och vattenmyndigheten. Det främsta skälet till förslaget utgår från att nuvarande organisation med vattenmyndigheter och -delegationer strider mot de förvaltningspolitiska principerna och den etablerade beslutsprocessen inom den statliga verksamheten.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att:

- utredningen baserar sin slutsats på en inaktuell problembild
- utredningen inte fullt ut har redovisat konsekvenserna av en avveckling
- utredningen inte beskriver alternativen till en avveckling av vattenmyndigheterna
- ett alternativ till avveckling är att Havs- och vattenmyndigheten ges tillräckliga resurser till sin roll som vägledande myndighet.

Sammantaget kan detta leda till att Sverige inte når god vattenstatus och därmed inte lever upp till de krav i ramdirektivet som vi åtagit oss gentemot EU. Om inte Sverige når god vattenstatus innebär det att de nationella miljökvalitetsmålen inte heller nås.

### **Utredningen baserar sin slutsats på en inaktuell problembild**

Länsstyrelsen anser att den problembild som beskrivs inte är rättvisande och att den kritik som förts fram till stor del återspeglar den situation som rådde vid tiden för beslut av det första åtgärdsprogrammet 2009. Sverige kom i gång sent med införandet av vattendirektivet och flera myndigheter var oförberedda på att få åtgärder riktade till sig från fem länsstyrelser. Arbetet fram till beslutet 2009 försvårades också av



frånvaro av föreskrifter och vägledningar då de vägledande myndigheterna inte hunnit utveckla sådana. Den första cykeln präglades av organisationsuppbyggnad och framtagande av metoder som både testades och tillämpades på samma gång. Detta sammantaget skapade otydlighet i hela arbetet.

Sedan dess har mycket ändrats. Framförallt har samverkan mellan myndigheterna förbättrats och de fem vattenmyndigheterna fungerar som en samlande kraft i vattenförvaltningsarbetet. Sammantaget har de fem vattenmyndigheterna vid sina kanslier både en bred och djup kompetens inom en mängd olika sakområden. Det innebär att varje kansli var för sig inte behöver ha all kompetens, utan resurser används gemensamt för allas nytta. Även om grundläggande föreskrifter och vägledningar inte alltid funnits på plats har metoder och processer ändå utvecklats och vi har ett mer enhetligt arbetssätt över hela landet.

### **Utredningen har inte redovisat konsekvenserna av en avveckling**

Länsstyrelsen kan se åtminstone ett antal uppenbara konsekvenser av förslaget:

- åtgärdsarbetet hos myndigheter och kommuner riskerar att stanna upp i avvaktan på eventuell ny inriktning av arbetet
- vattenförvaltningen riskerar att förlora delar av samhällsperspektivet och endast hantera sektorsspecifika frågor
- den regionala dialogen avstannar och avrinningsområdesperspektivet förloras
- kompetens som byggts upp under mer än tio år inom vattenförvaltningen försvinner

Länsstyrelsen anser att utredningen inte beskriver konsekvenserna av en avveckling av vattenmyndigheterna på ett sätt så att det går att dra någon slutsats om detta är ett bra alternativ eller inte.

#### *Åtgärdsarbetet på myndigheter och kommuner avstannar*

Att ändra i ett system innebär givetvis osäkerheter, och skulle utredningens förslag bli verklighet så är det naturligt att många goda processer för att få till åtgärder stannar av. Att bygga upp en ny organisation tar tid och kraft. Detta har vi erfarenheter från vid vatten-myndigheternas skapande för dryga tio år sedan. Det finns också färsk erfarenheter av detta vid bildandet av HaV och övergången av ansvar från Naturvårdsverket. Det tar ett antal år att både rekrytera kompetens för uppdraget och att hitta strukturer och rutiner för det löpande arbetet. Detta sammantaget gör att fokus flyttas bort från åtgärdsgenomförande och samverkansprocesser. Ett effektivt åtgärdsarbete är särskilt viktigt under cykeln fram till 2021, då många åtgärder på



centrala nivåer måste färdigställas för att hinna få effekt till vattenförvaltningens slutår 2027.

*Samhällsperspektivet är väsentligt*

Vattendirektivets mål är att ge den bästa möjliga vattenmiljön utifrån vad samhället behöver och är beredd att prioritera, både nu och i framtiden. I den bedömningen ingår en sammanvägning av samtliga samhällsintressen. Att HaV, som är en sektorsmyndighet, ska ansvara för och besluta om förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljö kvalitetsnormer för vattenfrågor, innebär att sammanvägningen av övriga samhällsperspektiv riskerar att försvagas. Vattendelegationerna, som är beslutande idag, består av representanter från olika sektorer och branscher såsom universitet, myndigheter, verksamhetsutövare och inte minst kommunerna. Dess sammansättning borgar för en bredare förankring och bedömning av de beslut som ska fattas än bara myndighetsperspektivet. Länsstyrelsen kan inte utläsa från utredningen hur det råd som HaV ska bilda ska kunna få in aspekter från olika samhällssektorer, med särskild hänsyn tagen till regionala aspekter, inför beslut av exempelvis åtgärdsprogrammen.

Utredningens främsta argument för förslaget är att en delegation såsom vattendelegationen strider mot förvaltningspolitiska principer. Länsstyrelsen vill tvärtom hävda att delegationer inom länsstyrelserna inte är något nytt. Delegationer används i flera andra sammanhang för komplexa frågor då det behövs avvägningar på olika nivåer och vid behov av bred samverkan. Som andra exempel kan nämnas rennäringsdelegationer, viltförvaltningsdelegationer och miljöprövningsdelegationer vid länsstyrelserna. Delegationerna, som består av representanter från samhällsnyttor inom respektive distrikt, borgar för att de regionala aspekterna omhändertas. Länsstyrelsen anser att det inom vissa frågor kan finnas behov av ökad samordning mellan de fem vattenmyndigheterna, samtidigt som det inom vissa frågor finns ett behov av en ökad regional anpassning.

Uppstarten av ett råd riskerar dels att fördröja pågående åtgärdsarbete (se ovan), men det finns också stor risk att åtgärderna riktade till respektive myndighet blir mindre målinriktade. Ett råd bestående av åtgärdsmyndigheter riskerar att anpassa åtgärderna efter respektive myndighets egna interna arbete, och inte efter vad som behövs för att uppnå miljö kvalitetsnormerna. I den näst sista förvaltningscykeln är det mycket viktigt att åtgärderna som riktas till myndigheter och kommuner ger effekter i vattenmiljön.

Länsstyrelsen anser att en förutsättning för ett effektivt åtgärdsprogram från vattenmyndigheterna har varit de direkta dialogmöten som vattenmyndigheterna haft



med samtliga åtgärdsmyndigheter. Det är tveksamt att HaV kan föra över den dialogen till ett nybildat råd.

Både HaV och SGU har föreskriftsrätt och vägledningsansvar inom vattenförvaltningen, men HaV har, såsom ansvarig samlande myndighet i vatten- och havsmiljöarbetet, rollen att samordna vattenmyndigheternas arbete med vattenförvaltningsförordningen. Trots att en myndighet har övergripande ansvar finns det avgörande skillnader i föreskrifter och vägledningar för hantering av yt- resp grundvattenfrågor. Vattenmyndigheterna har fått göra pragmatiska lösningar för att lösa dessa skillnader. Vilken myndighet ska ansvara för förvaltningen av grundvattnet inom en ny organisation?

Vattenmyndigheterna är organisatoriskt bundna till fem länsstyrelser, men har inte del av själva länsstyrelseuppdraget. Länsstyrelserna omfattar många kompetensområden i form av bland annat miljö- kulturmiljö-, tillsyns- planerings- och regionala utvecklingsfrågor. Placeringen av vattenmyndigheterna på en länsstyrelse innebär att flertalet av de stora samhällsintressena kan beaktas. En intern samverkan möjliggör en bra kontakt med länsstyrelsekollegor, som både ska ge underlag till besluten och sedan genomföra många av de åtgärder som krävs. Den organisatoriska närheten bidrar till att vattenmyndigheterna får en förståelse för länsstyrelsernas situation och kan arbeta för att underlätta genomförandet av vattenförvaltningen.

#### *Viktigt med regional dialog och avrinningsområdesperspektiv*

Utredningen lyfter själv att ett avskaffande av vattenmyndigheterna innebär att en risk för att den regionala förankringen som finns i vattendistriktet minskar och föreslår därför att HaV måste utveckla nya former för samråd och samverkan tillsammans med de 21 länsstyrelserna. Det är Länsstyrelsens uppfattning att vattenmyndigheternas tillhörighet på länsstyrelserna ger en regional närvaro och förankring inom distriktet i de län och kommuner som ingår samt till sektorsintressen och branscher som är aktiva i regionen. Till det länsstyrelseinterna samarbetet kommer den samverkan med de kommuner som finns i distriktet som, även om de är många i varje distrikt, ändå är lättare att hantera på regional nivå än nationell.

Länsstyrelsen tycker inte att det är realistiskt att tro att en nationell myndighet ska kunna hantera frågorna på den regionala nivå som krävs för att arbetet också ska fungera inom vattendistriktet. Utmaningen att samordna 21 länsstyrelser ska inte underskattas. Idag håller vattenmyndigheterna i detta arbete på en hanterbar nivå via distriktsmöten med beredningssekretariaten där aktuella frågor diskuteras.



Det har i sammanhanget nämnts att HaV, för att lösa denna typ av frågor, skulle skapa regionala enheter. Det borde betyda att man mer eller mindre ersätter dagens vattenmyndigheter genom att återskapa de utredningskontor som relativt nyligt lagts ned. Syftet med detta kan inte vara något annat än att överföra ”makten” över besluten från vattendelegationerna till HaV. Detta leder knappast till någon rationaliseringsvinst utan en uppenbar risk att det uppstår ytterligare förseningar inom svensk vattenförvaltning.

Vattenmyndigheterna har genom ett målmedvetet arbete tillsammans med länsstyrelserna skapat vattenråd som baseras på avrinnings- och åtgärdsområden i distrikten. Här upprätthålls regelbundna kontakter och möten med intressenter på ett regionalt och lokalt plan som knappast kan skötas av en nationell myndighet. Ett nationellt samordnat vattenförvaltningsarbete riskerar att avrinningsområdesperspektivet och den lokala samverkan förloras. Undersökningar visar att Sverige, i och med vattenmyndigheternas och länsstyrelsens arbete med vattenråd, är det medlemsland som nått längst med den lokala förankringen av vattendirektivet. Vattenmyndigheterna har inför framtagning av åtgärdprogrammet samverkat med referensgrupper bestående av tjänstemän och politiker från kommunerna. Det regionala perspektivet är här väsentligt då det är olika förutsättningar i de olika distrikten i Sverige.

#### *Alternativ till avveckling*

Det uppdrag som vattenmyndigheterna har är komplicerat och komplext, och det är naivt att tro att organisatoriska förändringar kommer göra uppdraget enklare. Flytta fokus från organisationsfrågan till det verkliga problemet, nämligen att åtgärdstakten är alldeles för låg i landet och att vattenfrågorna fortfarande prioriteras alldeles för lågt. Flera myndigheter saknar också nödvändiga bemyndiganden och resurser för ett effektivt åtgärdsarbete. Resursfrågan är än mer akut på kommunerna.

Utredningens förslag innebär dessutom en maktförskjutning inom vattenförvaltningen mot storstadregionerna som inte kommer att gynna det regionala och lokala förtroendet ute i landet. Att avveckla vattenmyndigheter går stick i stäv med nuvarande och tidigare regeringars strategi att sprida statliga myndigheter över landet. Civilministern avser också att ge Statskontoret i uppdrag att se över var och hur statliga myndigheter är representerade i olika delar av landet.

Länsstyrelsen vill slutligen erinra om utredningen ”*En myndighet för havs- och vattenmiljö*” (SOU 2010:8). Där utreddes organisationsfrågan på ett omfattande sätt och slutsatsen blev;



*”Utredningen har ingående prövat frågan om vattenmyndigheternas organisatoriska hemvist. Utredningens huvudförslag är att vattenmyndigheterna bibehålls knutna till sitt regionala sammanhang inom länsstyrelsen. Det är i det regionala arbetet som utvecklingsbehovet är mest påtagligt, nära andra medverkande och delaktiga myndigheter, kommuner, företag och andra aktörer. Arbetet i vattendistriktet genomgår nu en snabb utveckling med de nyligen fastställda åtgärdsprogrammen som grund och ökande samverkansaktiviteter inom ramen för de lokala vattenråden.”*

## Miljöforskningens tillgänglighet

- ❖ **Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att FORMAS tilldelas en ny arbetsuppgift som innebär att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet enligt avsnitt 11.6.**
- ❖ **Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning och finner det angeläget att en utredning gällande miljöövervakningens organisation, ansvarsfördelning och inriktning genomförs.**

Länsstyrelsen delar utredningens förslag att FORMAS ska få denna arbetsuppgift för att öka tillgängligheten till miljöforskningens resultat. Innan förändringen genomförs bör dock en konsekvensanalys genomföras.

## Miljöövervakning

Miljöövervakningen är en mycket omfattande och komplex del av miljöarbetet. Det är många olika aktörer som är delaktiga i arbetet. För att ytterligare effektivisera miljöarbetet anser utredningen att det finns anledning att göra en bred och djup översyn av miljöövervakningen och att regeringen bör utse en utredare att genomföra en sådan.

Miljöövervakningen är en grund för miljömålsuppföljningen. Vid den föreslagna översynen är det viktigt att ett samlat grepp kring befintlig och utökat behov av miljöövervakning görs. Till exempel behöver övervakning av tillståndet för kulturmiljön öka avsevärt. Kulturmiljön har en central del i uppfyllelsen av 10 av de



16 miljö kvalitetsmålen och är också en del av miljöbegreppet, varför övervakningen över kulturmiljön behöver utvecklas.

Detta yttrande har beslutats av Eva Brynolf, chef för avdelningen Tillväxt och miljö, efter föredragning av Linda Corneliusson Linde, miljömålssamordnare. I handläggningen har även Åsa Axheden, chef för miljöenheten och medarbetare från Rättsenheten, Kulturmiljöenheten samt Vattenmyndighetens kansli deltagit.

Eva Brynolf

Linda Corneliusson Linde