



Länsstyrelsen
Örebro län

Magnus Eklund
Direkt: 010-2248740
Magnus.Eklund@lansstyrelsen.se
Fax:

YTTRANDE
2015-10-07

Regeringskansliet
Registrator
103 33 Stockholm

Remissyttrande Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)

Länsstyrelsen i Örebro län har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet ”Vägar till ett effektivare miljöarbete”

Utredningen föreslår att:

1. Regeringen tar bort 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. Förutsatt att instruktionerna inte redan innehåller sådana uppgifter, bör regeringen för dessa myndigheter länsstyrelserna och övriga relevanta myndigheter i stället formulera verksamhetsanpassade uppgifter som i sin tur bidrar till att nå de av riksdagen beslutade generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmålen.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

2. Regeringen i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) inför 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.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

3. Naturvårdsverkets uppgift att vart fjärde år redovisa en fördjupad utvärdering av resultaten i förhållande till generationsmålet och miljö kvalitetsmålen, ska utgå ur Naturvårdsverkets instruktion.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

4. 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.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

5. 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.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

6. 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. Ansvar för dessa uppgifter ligger för närvarande hos Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna, men flyttas genom vårt förslag till den nya myndigheten.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget

7. Att möjligheterna för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelserna att föra talan i målet för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen upphör.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget

8. Vattenmyndigheterna avvecklas och att deras verksamhet flyttas till Havs- och vattenmyndigheten.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget

9. Formas får en ny uppgift som innebär att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet.

Länsstyrelsen i Örebro tillstyrker förslaget.

Synpunkter på utredningens förslag enligt utredningens avsnitt

11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen

Utredningens förslag att ta bort ”verka för” och ersätta det med att regeringen i instruktionen för dessa myndigheter formulerar verksamhetspassade uppgifter blir mycket mer konkret förhoppningsvis och mer greppbara för myndigheterna. Utredningen beskriver väl svårigheterna med miljömålssystemet där entusiasmen minskat, motsvarar inte nutida förväntningar och i vissa avseenden blivit föråldrade. Utredningen skriver att det behöver utvecklas konkreta handlingsplaner för miljöarbetet och åtgärdsarbetet behöver bli mer vardagsnära.

Miljöfrågorna är så grundläggande, breda och komplexa så det bör vara en del av samtliga myndigheters arbete. Om miljöpolitikens mål ska nås krävs att samhället tillsammans arbetar med det som mål.



Vi delar utredningens slutsatser att regeringens styrning utifrån miljömålssystemet på senare tid har blivit alltmer oprecis. Ett system där regeringen tydligare ger verksamhetsanpassade uppdrag till länsstyrelserna och andra myndigheter, vilka i sin tur bidrar till uppnåelsen av miljömålen är önskvärt. På sid 299-301 diskuteras motiven för en sådan förändring mycket bra. Slutsatsen stöds av både OECDs rapport och Statskontorets utredning. Vi stödjer förslaget att miljöarbetet kan utvecklas genom att regeringen ökar användningen av uppdrag till länsstyrelserna om att vidta åtgärder (själva eller i samarbete med andra myndigheter eller aktörer) för att komma längre i miljöarbetet.

11.2 Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet

Förslag 1 och 2: 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.

Ställningstagande: Länsstyrelsen tillstyrker förslagen.

Länsstyrelsen anser att de fördjupade utvärderingarna hittills har fungerat bra och redovisat vilka de stora behoven och möjligheterna är i miljöarbetet. Det är brister i genomförandesidan och inom andra politikområden som lett till att vi inte är närmare att lösa miljöproblemen än vad vi är. Trots det tillstyrker vi utredningens förslag om en förändring i utvärderingsarbetet. Miljöarbetet är mycket omfattande och komplext och det är värdefullt att en part utanför systemet utvärderar effekterna av miljöpolitiken och de åtgärder som vidtas inom miljömålssystemet. De fördjupade utvärderingarna har också inneburit stora arbetsansträngningar för inblandade centrala myndigheter. Med den föreslagna förändringen förbättras förutsättningarna för berörda myndigheter att arbeta med åtgärder.

Länsstyrelsen konstaterar att utredningen inte lägger några förslag om förändring av former och innehåll för den årliga uppföljningen.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens resonemang kring brister i återrapportering inom årsredovisningar och behovet av en oberoende regelbunden samhällsövergripande utvärdering av miljöpolitikens resultat. Vi delar utredningens uppfattning att FORMAS är lämpligt att ansvara för en sådan utvärdering. Genom ett sådant uppdrag till FORMAS ges goda förutsättningar att genomföra värdefulla analyser utifrån kombinerad information från miljöövervakning, forskning och myndigheternas arbete och praktiska kunskaper om miljöarbetet.

Det bör däremot vara ett tydligare krav i uppföljningen av miljömålsarbetet att de brister i måluppfyllelse som redovisas analyseras. Att orsaker till bristande



måluppfyllelse görs kända är en förutsättning för ett politiskt ställningstagande för att vida de åtgärder som behövs för ökad måluppfyllelse.

11.3 Finansiell styrning i flera led

Utredningen har väl beskrivet den problematik som finns med att stora bidrag fördelas från främst från NV till länsstyrelserna och vad det innebär för svårigheter för länsstyrelsen att bedriva en effektiv verksamhet. Betydande resurser åtgår för administration av dessa medel som istället till viss del skulle kunna läggas på åtgärder som bidragen syftar till. Systemet med kort arbetsår beskrivs också väl av utredningen då beslut om medel kommer en bit in i verksamhetsåret och alla medel måste förbrukas inom året och redovisas. Tas fördelningen bort från den centrala myndigheten minskar styrningsmöjligheten från det centrala verket vilket blir en nackdel ur detta perspektiv. Förslaget kräver en djupare analys vad som är lämpligt att fördela direkt och vad som är funktionellt att den centrala myndigheten styr över. Finansiering via NV:s anslag kan skapa otrygghet för personalen då anslagen är årliga. Om medel går via länsstyrelsens förvaltningsanslag nås en större trygghet och därmed en bättre möjlighet för länsstyrelsen att vara en attraktiv arbetsgivare.

11.4 En ny myndighet

Länsstyrelsen avstyrker förslaget då det enbart skulle skapa nya problem och ineffektivitet. Länsstyrelsens styrka är sammanvägda bedömningar och samordning. Många ärenden inom de föreslagna kapitlen i Miljöbalken kräver också prövning enligt kulturmiljölagen. Länsstyrelsen samordnar denna prövning för att kunna ge sökanden besked snarast möjligt. Den uppenbara nackdelen med en uppdelning i två myndigheter är att den sökande skulle drabbas. Förslaget ligger heller inte i linje med "En dörr in" ambitioner som utvecklas bl a av SKS och länsstyrelsen för att underlätta för den enskilde skogsägaren.

Det uppdrag regeringen lagt om bildande av nya regioner för länsstyrelserna ligger inte i linje med utredningens förslag om länsstyrelserna samtidigt skulle framtas uppgifter. Syftet är färre regioner och således mer sammanhållen tillsyn/prövning. Miljöarbetet inom länsstyrelsen skulle också splittras upp och den samverkan, samordning, och nyttjande av resurser på ett effektivt sätt skulle motverkas av utredningens förslag då en uppdelning skulle leda till ineffektivitet. Delar av tillsyn/prövning inom miljöbalken skulle bli kvar på länsstyrelserna men då skulle det bli svårigheter att klara de uppgifterna med kvarvarande resurser då samverkan sker kring resurser.

11.5 Vattenförvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön

Utredaren föreslår att de fem Vattenmyndigheterna avvecklas och att Havs- och vattenmyndigheten övertar Vattenmyndigheternas samordnande roll i vattenförvaltningsarbetet. Sedan Havs och vattenmyndigheten bildats finns det förutsättningar för en nationell samordning med ett tydligt helhetsansvar att bevara och förbättra vattnets beskaffenhet. Länsstyrelsernas kommer fortsatt att ha det övergripande ansvaret för det regionala arbetet inom vatten- och miljöområdet och därmed ha en nyckelroll för genomförandet av åtgärder som syftar till att uppfylla



vattendirektivet. Det senare bedöms vara absolut nödvändigt för att länsstyrelsen, med bibehållen kvalitet, ska kunna utföra de uppgifter och uppdrag som myndigheten har dels i egenskap av tillsynsmyndighet, miljömålsmyndighet och remissinstans, dels genom rätten att föra talan i målet för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i avsnitt 11.5 i utredningen.

11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

Förslag 1, 2 och 3: 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 finansieras av forskningsmedel som finns inom utgiftområdet 20 Allmän miljö- och naturvård, 2:2.

Ett råd inrättas på Formas som stöd till generaldirektören.

Ställningstagande: Länsstyrelsen tillstyrker förslagen.

Det finns ett stort behov av att tillgängliggöra och snabbare och mer samlat föra ut prioriterade resultat från forskarsamhället till övriga samhället än vad som sker idag. Utredningens förslag är mycket bra. Vi delar utredningens uppfattning att FORMAS är en lämplig myndighet för uppdraget och att det bör ligga väl i linje med de uppdrag myndigheten redan har. Tillsammans med förslagen i avsnitt 11.2 bör förändringen leda till stora förbättringar i den samlade kunskapen om vilka områden som är prioriterade i arbetet med att nå de olika miljömålen. Förslaget gynnar också en bredare syn på vilken forskning som är nödvändig ur miljö- och hållbarhetssynpunkt.

Länsstyrelsen anser att det är olyckligt om FORMAS nya uppdrag bekostas genom minskade forskningsanslag. Vi har dock inget annat förslag om hur uppdragen för finansieras och tillstyrker därför förslaget.

11.7 Genomförande

Då vi inte delar utredningens alla förslag så innebär det givetvis att vissa delar inte ska träda ikraft den 1 januari 2017 medan andra kan så göra.

Övergripande synpunkter

I direktiven beaktas inte kulturmiljöns betydelse för att uppnå en långsiktigt hållbar betydelse. Det återspeglas i utredningen genom att länsstyrelsens uppdrag inom kulturarvsområdet inte beaktas – trots att regeringen 2014 antagit mål för det statliga kulturmiljöarbetet som innebär att staten ska arbeta utifrån ”-en *helhetssyn*”



Länstyrelsen
Örebro län

YTTRANDE
2015-10-07

på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas tillvara i samhällsutvecklingen”.

Direktiven för utredningen utgår från ett förvaltningsmässigt perspektiv, där snarare än miljöpolitikens målsättningar nationellt och internationellt legats i fokus. Det får särskilt ur kulturmiljövårdande perspektiv olyckliga konsekvenser.

Avsaknaden av kulturmiljöperspektiv i utredningsdirektiven får konsekvenser för utredningens slutsatser och förslag, särskilt vad avser åtgärder och finansiering.


Det har inte ingått i direktiven att göra en översyn av lagstiftningen inom miljöområdet. Idag ligger kulturmiljövårdens lagstiftning (Kulturmiljölagen 1988:950) utanför MB. Det leder till en olycklig parallellitet i samråds- och tillståndsförvarandet särskilt när det gäller frågor om arkeologi och landskapsperspektiv. Vidare har landskapsfrågor ur kulturmiljöperspektiv en mycket svag ställning i både MB och KML vilket återspeglas i såväl tillämpning som i domstolsutslag vid prövningar.

Utredningen har vid beräkning av arbetsinsatser inom miljöområdet inte beaktat det arbete som läggs ned i samband med sådana samråd och tillståndsprövningar som avses ovan. Vidare har inte länsstyrelsernas miljöarbete t ex inom samhällsplanering beaktats.

Detta yttrande har beslutats av landshövding Maria Larsson, efter föredragning av miljöavdelningschef Magnus Eklund. I den slutliga handläggningen har även deltagit Peder Eriksson, Ulf Sandström, Erik Göthlin, Karin Sundelius och Mia Geijer.



Maria Larsson
Landshövding



Magnus Eklund
Avdelningschef Miljö