



Bygg- och miljönämnden

BoM § 72

Dnr. 2015/0491

Remissyttrande över *Vägar till effektivare miljöarbete* (SOU 2015:43)

Ärendebeskrivning

Salems kommun är en av 28 kommuner i landet som utvalts vara remissinstans för Miljö- och energidepartementets betänkande "Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)". Målet med utredningen har varit att lämna förslag som kommer att skapa vägar till ett effektivare miljöarbete.

Enligt remissen vill regeringen ha synpunkter på förslagen i betänkandet. Förslagen presenteras i utredningens avsnitt 11 "Våra överväganden och förslag" och regeringen har uttryckt en särskild önskan om synpunkter inom avsnitt 11.1 – "Miljömålen i myndighetsstyrning", avsnitt 11.5 – "Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön" samt avsnitt 11.6 – "Miljöforskningens tillgänglighet".

Remissyttrandet ska vara Miljö- och energidepartementet tillhanda senast den 12 oktober 2015.

För mer information se till beslutet hörande tjänsteskrivelse med förslag till remissyttrande, från 2015-08-24.

Ordförandens förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden föreslås besluta att anta bygg- och miljöenhetens yttrande som sitt eget samt att översända yttrandet till Miljö- och energidepartementet såsom yttrande från Salems kommun över slutbetänkandet *Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)*. Ordföranden påpekar dock att det är besynnerligt att Mälarens Vattenvårdsförbund (där Salems kommun är medlem) inte använts som remissinstans för utredningen, då de borde besitta stor kunskap inom området.

Bygg- och miljönämndens beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att anta bygg- och miljöenhetens yttrande som sitt eget samt att översända yttrandet till Miljö- och energidepartementet såsom yttrande från Salems kommun över slutbetänkandet *Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)*. Nämnden påpekar dock att det är besynnerligt att Mälarens Vattenvårdsförbund (där Salems kommun är medlem) inte använts som remissinstans för utredningen, då de borde besitta stor kunskap inom området.

Beslutsexpediering:

Akten

Miljö- och energidepartementet

Ordförande

Ordf. sign.

Just. sign.



2015 -09- 22

BOM 877

SALEMS KOMMUN

Bygg- och miljöenheten
Karina Hälleberg
Miljö- och hälsoskyddsinspektör

Till bygg- och miljönämnden

Tjänsteskrivelse om förslag till remissyttrande - över betänkandet Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att anta bygg- och miljöenhetens yttrande som sitt eget samt att översända yttrandet till Miljö- och energidepartementet såsom yttrande från Salems kommun över slutbetänkandet Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43).

Sammanfattning av ärendet

Salems kommun är en av 28 kommuner i landet som utvalts vara remissinstans för Miljö- och energidepartementets betänkande "Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)". Målet med utredningen har varit att lämna förslag som kommer att skapa vägar till ett effektivare miljöarbete.

Enligt remissen vill regeringen ha synpunkter på förslagen i betänkandet. Förslagen presenteras i utredningens avsnitt 11 "Våra överväganden och förslag" och regeringen har uttryckt en särskild önskan om synpunkter inom avsnitt 11.1 – "Miljömålen i myndighetsstyrning", avsnitt 11.5 – "Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön" samt avsnitt 11.6 – "Miljöforskningens tillgänglighet".

Remissyttrandet ska vara Miljö- och energidepartementet tillhanda senast den 12 oktober 2015.

Ärendebeskrivning

Salems kommun har fått slutbetänkandet av myndighetsutredningen "Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)" på remiss från Miljö- och energidepartementet. Utredningens uppdrag har varit att pröva förutsättningarna för en tydligare, effektivare och mer ändamålsenlig myndighetsstruktur och ett bättre resursutnyttjande utifrån en förvaltningspolitisk utgångspunkt. I delbetänkandet "Myndigheter och organisationer under Miljödepartementet – en kartläggning" (SOU 2014:66) lämnade utredarna en kartläggning från ett ovanifrånperspektiv samt ett inifrånperspektiv och konstaterade att det saknades ett utifrånperspektiv, hur myndigheter och organisationer ska hantera miljöengagemang, krav och önskemål från allmänheten, näringslivet kommunerna och organisationerna. Slutbetänkandet omfattar utifrånperspektivet samtidigt som utredarna också försökt att utveckla ovanifrån- och inifrånperspektivet från omfattningen i delbetänkandet. Utredarna fokuserar på processerna regeringens styrning, tillståndsgivning, tillsyn- och tillsynsvägledning samt analys, uppföljning och utvärdering som fanns med i direktivet för utredningen och har dessutom lagt till ytterligare en process om miljöforskningens tillgänglighet och implementering. Några viktiga frågor som lämnats utanför utredningen är bland annat miljöövervakningen. Målet med utredningsarbetet har varit att lämna förslag som kommer att skapa vägar till ett effektivare miljöarbete.





I avsnitt 11 "Våra överväganden och förslag" lämnar Miljömyndighetsutredningen övervägande och förslag som grupperats till sex olika områden:

11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen

11.2 Om uppföljning, utvärdering och resultatredovisning inom miljömålssystemet

11.3 Regeringens myndighetsstyrning – finansiell styrning i flera led

11.4 En ny myndighet för tillståndsprovning, tillsyn och tillsynsvägledning

11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

Anvisningar för remissyttrandet

I anvisningarna till remissen står att regeringen vill ha synpunkter på förslagen i betänkandet och då särskilt avsnitten 11.1, 11.5 samt 11.6 ovan. Råd om hur remissyttrandet ska utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser (Ds 2003:2).

De områden i remissen där synpunkter särskilt efterfrågats

Varje underrubrik i avsnitt 11 börjar med ett konkret förslag eller bedömning av hur regeringen bör gå vidare med miljöstyrningen för att nå ett effektivare miljöarbete. Under respektive rubrik har texten återgivits i sin exakta lydelse från utredningen.

11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen

Utredningen föreslår att:

- Regeringen tar bort uppgiften att verka för det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås i förordningarna med instruktion för de 26 myndigheter som idag ingår i miljömålssystemet samt länsstyrelseinstruktionen. Förutsatt att instruktionen inte redan innehåller sådana uppgifter, bör regeringen i instruktionen 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 miljökvalitetsmålen.
- Regeringen i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) som behandlar myndighetsledningens verksamhetsansvar inför en ny uppgift som innebär att myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet.

11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Utredningen föreslår att:

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

Utredarna 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.

11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

Utredarna föreslår att:

- 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 utgiftsområdet 20 Allmän miljö- och naturvård.
- Ett råd inrättas på Formas som stöd till generaldirektören.

Område i remissen som direkt berör tillsynsarbetet i kommunen

11.4 En ny tillsynsmyndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning

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

Utredarna gör bedömningen att:

- Reglerna för kommunens tillsyn bör inte förändras, men den nya myndigheten bör pröva lämpligheten av de överlåtelse av tillsyn som beslutats av länsstyrelserna. Utredarna gör också bedömningen att myndigheten som ett nästa steg övertar all tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning inom miljöbalkens område från andra nationella myndigheter. I detta nästa steg bör också länsstyrelserna tillsyn och tillsynsvägledning inom motsvarande områden flyttas till den nya myndigheten. Även vissa av mark. Och miljödomstolens nuvarande uppgifter bör överföras till den nya myndigheten.

Bygg- och miljöenhetens yttrande

Miljöfrågorna i Sverige borde inom en snar framtid kunna implementeras i alla verksamheter och bli lika viktiga som de ekonomiska frågorna. Det borde vara en självklarhet att alla statliga, kommunala och privata aktörer, var och på sitt sätt, bidrar till att generationsmålet uppfylls genom ett effektivare miljöarbete.

Från den lilla kommunens perspektiv och begränsade resurser har bygg- och miljöenhetens förslag till remissyttrande fokuserat på de tre avsnitt där regeringen önskat synpunkter och förslag, samt punkt 11.4 som direkt kommer att beröra den kommunala tillsynsverksamheten.

11.1 Miljömålen i myndighetsstyrningen:

Svårigheten för regeringen är att inte toppstyra miljöarbetet i myndigheterna samtidigt som det är regeringen som har det övergripande ansvaret att Sverige arbetar med hållbarhet och mot det beslutade generationsmålet. Generationsmålet är ett av de viktigaste målen som Sverige har att arbeta mot. Vår generation ska inte lämna över en miljöskuld som kommande generationer måste ta hand om så som dagens generation fått överta till exempel den förorenade marken från industriutvecklingen i tidigare generationer.

Hållbarhet i samhället kan, som utredarna påpekar, inte behandlas som en fristående del från övriga samhället utan måste integreras i alla myndigheters uppdrag såsom man gjort med till exempel ekonomi. Med verksamhetsanpassade uppgifter, anpassade efter de olika myndigheternas huvudfrågor, som bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen blir det enklare för



myndigheterna att arbeta med frågorna på ett konkret och tydligt sätt. Det ställer höga krav på att regeringen har tillgång till bra utvärderingar av ny forskning inom miljöområdet.

För att alla myndigheter effektivt ska kunna arbeta för generationsmålet och de nationella miljömålen är det viktigt att precisera uppdraget så att myndigheterna kan hålla fokus på sina ursprungliga uppgifter samtidigt som miljöarbetet integreras på ett naturligt sätt i verksamheten. Med formuleringen i förslaget om att "myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling" kan det, rätt implementerat i myndigheterna, bli den övergripande instruktionen som tydliggör ledningens ansvar om hållbarhetsperspektivet.

Vidare blir det även enklare för vägledande myndigheter att påverka kommunernas miljöarbete i rätt riktning mot generationsmålet och miljö kvalitetsmålen om regeringen tydliggjort vilka avgränsade områden som ska vara i fokus i miljöarbetet.

11.4 En ny tillsynsmyndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning

Utredarnas förslag om att bilda en ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning kommer om det blir verklighet direkt påverka kommunernas tillsynsarbete. När det gäller tillståndsprövningar och tillsyn av dessa verksamheter har Salems kommun inga verksamheter som skulle beröras varför Salems kommun väljer att inte yttra sig över den delen av förslaget. Inte heller förslaget att vissa av mark- och miljödomstolarnas uppgifter skulle föras över till den nya myndigheten eller myndigheternas rätt att föra allmänhetens tala kommer att beröras då det inte klart och tydligt i betänkandet framgår vad en sådan åtgärd skulle få för konsekvenser för kommunerna.

När det gäller tillsynsvägledning konstaterar bygg- och miljöenheten att det idag är det främst Länsstyrelsen i Stockholms län som bedriver tillsynsvägledning för Salems kommun. Länsstyrelsen anordnar länsträffar tillsammans med vägledande myndigheter inom de olika tillsynsområdena miljöskydd, hälsoskydd och livsmedel. Träffarna är öppna för länets samtliga kommuner och kommunerna kan även påverka innehållet i dessa länsträffar genom att Länsstyrelsen inhämtar förslag till träffarnas tema från de kommunala inspektörerna som deltar på träffar och i arbetsgrupper.

Huvudproblemet för kommunerna med den föreslagna nya myndigheten skulle vara att det i praktiken blir ytterligare en tillsynsvägledande myndighet. Om det ska bildas en ny myndighet med tillsynsvägledande ansvar borde denna myndighet i så fall ha tillsynsvägledning för samtliga kommunala tillsynsområden inom miljöbalken, strålskyddslagen, receptfria läkemedel, livsmedelskontrollen och eventuella andra tillsynsområden som kan finnas inom en miljönämnds reglemente. Med en sådan organisation borde det finnas samordningsvinster i tillsynsvägledningen och en förbättrad samsyn inom hela Sverige i tillsynsarbetet samt ett förtydligande av kraven på att kvaliteten på tillsynsarbetet ute bland verksamhetsutövarna i kommunerna är lika över hela landet.

11.5 Vattenförvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

De fem vattenmyndigheterna, som bildades år 2004, har inte avgränsats geografiskt av administrativa gränser utan följer i stället avrinningsområdesgränser. Detta nytänkande för den geografiska uppdelningen av Sverige har inneburit att framför allt Länsstyrelser och i vissa fall även kommuner kan ha geografiska områden inom flera Vattenmyndigheter med skilda åtgärdsprogram. För Salems kommun faller hela kommunen inom det geografiska område som tillhör Norra Östersjöns vattendistrikt där Länsstyrelsen i Västmanland är vattenmyndighet.



Under de elva år som gått sedan myndigheten bildades har bilden klarnat något över hur kommunen ska förhålla sig till den nya myndigheten. Vattendirektivet och de beslutade miljö kvalitetsnormerna för vatten har tydliggjort vattnets betydelse och vattenfrågorna har därmed lyfts upp i den kommunala beslutsprocessen. För att få en tydligare struktur skulle vattenförvaltningen logiskt passa bra in i den relativt nybildade Havs- och vattenmyndighetens (HaV:s) arbetsområde. Det är ibland förvirrande för kommuner och även för allmänheten med två myndigheter som har snarlika namn och som handhar snarlika frågor. Om det övergripande ansvaret för samtliga vattenfrågor i Sverige samlas inom en myndighet blir den logiska följden att HaV blir vägledande myndighet även i vattendirektivsfrågor gentemot länsstyrelserna som i sin tur då ska vägleda kommunerna.

11.6 Miljöforskningens tillgänglighet

Miljöproblem och hållbar utveckling har under de senaste 50 åren mer och mer på allvar blivit ett begrepp i samhället. Sedan 1960-talet då de första miljöproblemen uppmärksammades på allvar har den tekniska utvecklingen och miljöforskningen inte alltid korrelerat med varandra. Det är viktigt för samhällsutvecklingen och generationsmålet att den miljöforskning som finns görs tillgänglig för företag och beslutsfattare. Förslaget om att Formas ska få ett utökat ansvar med uppgiften att utvärdera kunskapsläget från både tillämpad och ny forskning inom miljöområdet är bra om de ekonomiska förutsättningarna också ges för att hantera den nya uppgiften. Ett forum som granskar och för ut forskningen till övriga samhällssektorer på ett naturligt sätt är givetvis positivt för miljöarbetet som helhet. En sammanställning och utvärdering bör på ett tydligare sätt medverka till att föra ut kunskapen så att politiska beslut som syftar till att generationsmålet och miljö kvalitetsmålen uppfylls kan fattas.

Karina Hälleberg
Miljö- och hälsoskyddsinspektör