

Datum
2015-10-12

Diariern
2015/1675
Er referens
M2015/1539/S

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Även m.registrator@regeringskansliet.se
samt niclas.damm@regeringskansliet.se

Yttrande angående betänkandet **Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)**

Yttrandet har i huvudsak begränsats till det som berör Skogsstyrelsens ansvarsområde.

Synpunkter på förslagen i kapitel 11

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget att i myndighetsförordningen införa 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.

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om att 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. Det är bra att Skogsstyrelsen och andra myndigheter ska lämna underlag till utvärderingen och därmed har möjlighet att bidra med expertkunskap.

Det är också bra att det är effekterna av miljöarbetet som ska utvärderas. I sammanhanget vill Skogsstyrelsen understryka vikten av att även utvärdera det miljöarbete (insatser och åtgärder) som görs av näringslivet och civilsamhället. Det vore enligt Skogsstyrelsens mening ett misstag att enbart utvärdera olika myndigheters miljöarbete. Skogsstyrelsen förutsätter därför att skrivningen om att utvärderingen ska vara samhällsövergripande innebär att samtliga relevanta aktörers (utifrån den aktuella utvärderingens fokus/avgränsning) miljöarbete ska utvärderas.

Skogsstyrelsen avstår från att yttra sig över förslaget om att inomstatliga bidrag i stället ska tilldelas i form av direkta anslag.

Skogsstyrelsen tycker att förslaget om en ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning är bristfälligt och dåligt konsekvensanalyserat. Det framgår inte om utredningen har övervägt alternativa lösningar och fört fram fördelar och nackdelar kopplat till sådana.

Skogsstyrelsen ser det som angeläget att komma till rätta med de brister avseende effektivitet, enhetlighet, rättssäkerhet och konkurrensneutralitet som identifierats i tillståndsgivning och tillsyn.

I betänkandet föreslås att Vattenmyndigheterna avvecklas och att deras verksamhet flyttas till Havs- och vattenmyndigheten. Skogsstyrelsen är

positiv till förslaget men vill i det fortsatta arbetet skicka med att man i så fall bör titta på vilka delar av vattenmyndigheternas uppgifter och ansvar som bör läggas på HaV respektive vad som bör läggas på länsstyrelserna. Här vill vi också lyfta fram att den pågående utredningen av landstingen och länen (Indelningskommittén) kan tala för vikten av att hålla kvar ansvar på den regionala nivån.

Skogsstyrelsen vill också återupprepa det som togs upp i myndighetens yttrande angående Miljömålen i fokus (SOU 2014:50) angående effektiv styrning inom havs- och vattenmiljöområdet. ”Skogsstyrelsen vill poängtera att lokal och regional förankring är viktig för att få fart på åtgärdsarbetet. Det innebär att styrningen måste vara ändamålsenlig på alla nivåer och att kommunikationen fungerar både uppströms och nedströms i styrflödet. Detta för att de som fattar besluten ska ha förståelse för lokala/regionala förhållanden och att de som ska genomföra åtgärderna i slutänden har förtroende för de som fattat besluten.”

Skogsstyrelsen tillstyrker förslagen om att Formas får i uppgift att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet.

Övriga synpunkter

Skogsstyrelsen instämmer i att det finns anledning att göra en bred och djup översyn av miljöövervakningen och att regeringen utser en utredare att genomföra en sådan.

Skogsstyrelsen instämmer i att en mer komplex styrning gör det svårare att fastställa kausala samband när det gäller effekter av åtgärder.

I forskningsöversiktens avslutande avsnitt om organisering ställs frågan om ”vad statens roll bör vara i detta fragmenterade och decentraliserade system”. Som svar anges att ur ett organiseringsperspektiv blir kravet på den interna samordningen i staten en väsentlig faktor. Skogsstyrelsen instämmer i detta.

Angående hur miljömålen kommer att användas blir det tydligt att många nyanser i utvecklingen lätt kan tappas bort i vardagen. Det gäller exempelvis regeringens signal från 2010 om hur miljö kvalitetsmålen ska tolkas:

”I målstrukturen anges att miljö kvalitetsmål anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska ”leda till”. Vi tydliggör med detta att miljö kvalitetsmålen är mål, dvs. de ska inte betraktas som visioner. Den tidigare formuleringen var att miljö kvalitetsmål anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska ”sikta mot”. Formuleringen ”miljöarbete ska leda till” kan tolkas som en viss skärpning av målen.”

Skogsstyrelsens erfarenhet är att denna ”skärpning av målen” inte förefaller ha nått fram till alla berörda aktörer vilket även tagits upp i den fördjupade utvärderingen av *Levande skogar*.

I avsnitt 4.3 om hållbar utveckling nämns att regeringen bland annat prioriterar beslut om att ”införa globala så kallade hållbarhetsmål” i arbetet med hållbar utveckling. Skogsstyrelsen ser det som viktigt att kopplingen mellan de globala hållbarhetsmålen och miljömålssystemet tydliggörs.

I kapitlets avsnitt 4.10.4 redovisas att i propositionen *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* från 2010 ansåg regeringen att det fanns skäl att se över vilket ansvar som skulle finnas för de nationella myndigheterna i

miljömålssystemet. Detta då ansvaret mellan myndigheterna överlappade i vissa fall men det fanns även områden där ingen myndighet hade ett tydligt ansvar. Dessutom menade regeringen att begreppet ”sektor” – för de myndigheter som hade ett sektorsansvar – var svårt att applicera för den egna myndigheten. Därför skulle regeringen inte längre tillämpa begreppet sektorsansvar i myndigheternas instruktioner och regleringsbrev.

Skogsstyrelsen är medveten om denna förändring men samtidigt används begreppet sektorsansvar fortsatt inom skogspolitiken. Detta innebär att den eftersträvade tydligheten inte uppnåtts. Från Skogsstyrelsens skogspolitiska horisont är sektorsansvaret fortsatt viktigt för att kunna kräva ansvar av aktörer.

Skogsstyrelsen anser också att en viktig förutsättning för ökad måluppfyllelse är att de aktörer som påverkas och förväntas bidra till resultatet, får möjlighet att vara delaktiga vid exempelvis utveckling av målsättningar och indikatorer. Delaktighet ger förståelse och engagemang, vilka är nyckelfaktorer för att öka motivationen.

Konsekvensanalysen brister i avgörande delar, bland annat har utredningen inte utrett frågan om alternativa lösningar som är mindre ingripande. Angående förslaget om en ny myndighet för tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning nämns det i utredningen att en sådan myndighet i kommande steg skulle ta över ytterligare uppgifter (t.ex. kap. 12 i miljöbalken). Detta är inte konsekvensanalyserat. När det gäller så här ingripande och omfattande åtgärder finns det risker med att i ett första steg förutsätta ett andra steg som inte alls har ingått i konsekvensanalysen. Konsekvensanalysen måste därför kompletteras för att ge en bättre och mer rättvisande bild av vilka konsekvenser förslaget får.

I ärendet har generaldirektören Monika Stridsman beslutat och biträdande avdelningschefen Johan Eriksson varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också deltagit enhetschefen Magnus Viklund samt verksjuristen Emma Johansson.

Monika Stridsman
Generaldirektör

Johan Eriksson
Biträdande avdelningschef

Kopia till
Registrator