



DATUM
2015-10-08
ERT DATUM
2015-06-29

DIARIENR
2015/150-4
ER BETECKNING
M2015/1539/S

Regeringskansliet
Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU2015:43)

Statskontoret har valt att fokusera detta remissyttrande på de förslag Regeringskansliet vid remissutskicket särskilt efterfrågat samt förslaget om inrättandet av en ny miljömyndighet.

Förtydliga miljömyndigheternas roller i miljömålssystemet

Statskontoret har i sin rapport om miljömålssystemet angett att man bör överväga att verksamhetsanpassa de nationella myndigheternas instruktioner.¹ Vi fann dock inte skäl att förändra antalet myndigheter i systemet jämfört med i dag.

Statskontoret ser därmed fördelar med en förtydligad styrning av de berörda myndigheterna vad gäller miljömålsarbetet. En mer verksamhetsanpassad styrning kan underlätta för myndigheterna genom att ge en tydligare bild av den specifika myndighetens förväntade roll i miljömålssystemet. Det kan därmed finnas anledning att förtydliga styrningen på området i myndigheternas instruktioner. Det är dock viktigt att undvika alltför långtgående detaljstyrning av myndigheternas verksamhet särskilt genom myndigheternas instruktion. En möjlig väg är att inom ramen för en ökad verksamhetsanpassning av instruktionerna tydliggöra myndighetens roll i miljömålssystemet. Statskontoret vill även peka på att frågan om hur myndigheter ska utveckla sin verksamhet bör vara upp till myndighetens ledning. I de frågor regeringen bedömer det som nödvändigt kan dock mer detaljerade och avgränsade uppgifter anges i myndigheternas regleringsbrev eller särskilda uppdrag.

Utredningens förslag till tillägg i myndighetsförordningen innebär att myndigheternas ledning skulle få ett uttalat ansvar att verka för de övergripande miljömålen. Förordningen reglerar dock främst mer renodlade förvaltningsfrågor snarare än frågor relaterade till specifika sakområden. Statskontoret menar att eventuella tillägg till förordningen bör ha ett tydligt mervärde från förvaltningspolitiskt perspektiv. Förslaget om mer verksamhetsinriktad styrning innebär en tydligare styrning på miljöområdet för de myndigheter som närmast berörs. Det finns även möjlighet för regeringen att senare utöka den verksamhetsanpassade styrningen till andra myndigheter. Statskontoret

¹ Statskontorets rapport Styrningen och arbetet inom miljömålssystemet – slutrapport (2014:10)

avstyrker därmed utredningens förslag om ett tillägg till myndighetsförordningen.

Risken för otydligare ansvarsförhållanden måste vägas mot andra aspekter

Statskontoret delar utredningens utgångspunkt att separata beslutsorgan inom en myndighet riskerar att leda till otydliga ansvarsförhållanden. Utredningen pekade även på att samordningen inom havs- och vattenmiljöarbetet behöver öka och att effektiviteten i vattenförvaltningen kan öka genom att resurserna koncentreras. Utredningen bedömde dock att det finns en risk att den lokala förankringen minskar genom omläggningen. Havs- och vattenmyndigheten samt de 21 länsstyrelserna behöver därmed hitta former för att utveckla samråd och samverkan på lokal, regional och nationell nivå. Därutöver ska det instiftas ett råd som bistår Havs- och vattenmyndigheten i arbetet med att ta fram förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer inom havs- och vattenförvaltningen. Rådet ska omfatta ett flertal myndigheter och organisationer.

Statskontoret har noterat att utredningen pekar på att det under utredningsarbetet framkommit att det råder delade meningar om lösningen på samordningsproblemen kräver en ny organisation och att det finns viss kritik mot Havs- och vattenmyndighetens nuvarande verksamhet. Det finns därmed indikationer på att det kan finnas faktorer som talar emot att förslaget genomförs. En omläggning av ansvaret mellan olika myndigheter är i sig resurskrävande och bör medföra ett tydligt mervärde för att motivera en förändring. Statskontoret saknar i nuläget tillräckligt underlag för att bedöma förslaget om en omläggning av organisationen.

Positivt med god tillgänglighet till forskning

Även om det enligt utredningen finns en rad institutioner som har uppgiften att nyttiggöra forskningen menar utredningen att detta inte är tillräckligt för att fylla behoven av praktiskt användbar miljöforskning. Statskontoret ser positivt på en god tillgänglighet till miljöforskningen. Givet att det behövs ytterligare en institution som ökar tillgängligheten till denna typ av forskning, skulle Formas kunna utgöra ett alternativ för ett uppdrag av den typ utredningen föreslår. Utredningen ger dock en förhållandevis övergripande bild av förslaget samt dess finansiering och konsekvenser. Statskontoret saknar därmed tillräcklig information för att göra en bedömning av förslaget i dess helhet.

Nya myndigheter bör medföra ett tydligt mervärde

Statskontoret väljer att kommentera förslaget om inrättandet av en myndighet från principiell synpunkt eftersom inrättandet av nya myndigheter är av särskilt intresse från förvaltningspolitiskt synpunkt.

Utredningens föreslår att en ny myndighet ska skapas. Myndigheten ska arbeta med tillståndsprövning enligt kapitel 9, 11, 13–15 i miljöbalken samt



bedriva tillsyn inom dessa områden samt svara för tillsynsvägledning till kommunerna. Syftet är att skapa en statlig aktör som ansvarar för stora delar av miljöbalken, vilket ska leda till ett mer enhetligt budskap. I vår rapport om miljötillsyn (2014:17) rekommenderade Statskontoret ett utvecklat Miljösamverkan Sverige för att stärka samverkan och samla kompetensen inom tillsynsvägledningen. Syftet var att få en mer enhetlig hantering av tillsynsfrågor. Utredningen pekar på att de delar Statskontorets problembild vad gäller tillsynsvägledningen, men gör bedömningen att det behövs en tydligare centralisering av både tillsyn och tillsynsvägledning jämfört med Statskontorets förslag.

Utredningen har utgått från dagens komplexa situation där tillståndsprövning, tillsyn och tillsynsvägledning involverar ett större antal aktörer. En viktig utgångspunkt vid fördelningen av uppgifter mellan myndigheter är att skilja mellan främjande och tillsyn. Statskontoret ser därmed i princip positivt på den typ av förändring som utredningen föreslår. En ny myndighet innebär dock omfattande omvandlingskostnader för statsförvaltningen. Statskontoret vill därför särskilt peka på vikten av att noga väga behov och förutsättningar mot förväntade effekter och konsekvenser inför ett eventuellt beslut om inrättandet av nya myndigheter. Generellt sett är aspekter som styrning och organisering, rättssäkerhet, samverkan, effektivitet och kostnader samt kompetensförsörjning viktiga faktorer att beakta. Sammantaget är det viktigt att en reform innebär ett tydligt mervärde som motsvarar de kostnader som omvandlingen innebär.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Marie Römpötti, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Marie Römpötti