

Sammanfattning

Övergripande

Utredningens uppdrag har varit att analysera Naturvårdsverkets verksamhet, redovisa ett underlag för regeringens fördjupade prövning samt lämna förändringsförslag i den mån sådana behövs.

Utredningen har i enlighet med direktiven närmare granskat Naturvårdsverkets uppgifter och roller i miljöarbetet, myndighetens verksamhet, finansiella och personella resurser samt arbetets inriktning, mål, resultat och prioriteringar.

Granskningen har innefattat en omfattande kartläggning och en analys av verksamheten vid Naturvårdsverket. Utredningens övergripande bedömning är att verket i många avseenden bedriver ett förtjänstfullt arbete men att verket har svårigheter att fullt ut uppfylla alla de mycket omfattande och skilda krav som ställs. Miljöarbetet har stor komplexitet och det är många olika aktörer som behöver samverka. I det interna arbetet finns brister i bl.a. strategisk styrning, prioritering och uppföljning. De många råden gör ansvaret otydligt och den stora omfattningen av konsultanvändning påverkar kompetensförsörjningen inom verket negativt. Utredningen föreslår i betänkandet ett antal förändringar.

Men vi bedömer också att hela myndighetsorganisationen av det nationella miljöarbetet behöver ses över i ett större perspektiv än denna utredning haft till uppgift att anlägga. Det gäller rollfördelningen mellan olika myndigheter lokalt, regionalt och nationellt. Det är även fråga om att se över själva myndighetsstrukturen och arbetsfördelningen i miljöarbetet. Utredningen rekommenderar därför att en större översyn inleds inom en snar framtid. I betänkandet förs inledningsvis ett resonemang om tänkbara större och mindre förändringar i ansvarsfördelningen. Vissa förändringar bör genomföras redan nu.

Den största förändringen är förslag om att inrätta en ny myndighet, Miljömålsinstitutet. Syftet är att förstärka uppföljningen av

miljömålen och den utvärderande funktionen för miljöarbetet. Den nya myndigheten bedöms få en viktig roll även vid en eventuell framtida förändrad myndighetsstruktur.

Utredningen föreslår också förändringar avseende Naturvårdsverkets verksamhet vilket i vissa fall påverkar ansvarsfördelningen mellan myndigheterna. Förändringar föreslås bl.a. avseende miljöövervakningen, tillsynsvägledningen, rollen att bevaka prövningen av mål och ärenden, arbetet med förorenade områden m.m. Utredningen finner även att regeringens arbete i förhållande till verket behöver utvecklas.

Utredningens bedömningar och förslag redovisas sammanfattande i det följande.

Naturvårdsverkets verksamhet

Verksamhet och resultat

Naturvårdsverkets ansvar spannar över många vitt skilda områden. Uppgifterna varierar från konkret ärendehandläggning och operativ tillsyn till mer övergripande ansvar som vägledare och rådgivare. Tendensen över tid är att verkets roll förändrats från i huvudsak traditionell ärendehantering till mer strategiskt arbete med att föreslå åtgärder, stötta och driva på andra aktörer och skapa nätverk. Medlemskapet i EU och den allt mer globala miljöagendan har utvidgat verkets arena.

Utredningen bedömer att Naturvårdsverket i huvudsak väl utförde enskilda uppgifter som läggs på verket genom regleringsbrev och särskilda regeringsuppdrag men att verket har svårigheter att uppfylla alla de många skilda rollerna och de mycket omfattande krav som ställs på verket. Mer långsiktigt arbete med uppföljning och utvärdering av genomförda insatser och utformning av övergripande strategier blir eftersatt. Verket gör förvisso insatser på dessa områden i dag, men utredningen bedömer att det inte är tillräckligt. Vissa av verkets roller bör förtydligas, exempelvis rollen gentemot sektorsmyndigheterna och verkets opinionsbildande arbete.

Naturvårdsverket har en samlande och pådrivande roll i det svenska miljöarbetet. Miljökvalitetsmålen och miljöbalken är två

viktiga grundvalar för verksamheten. Utredningen definierar verkets kärnuppgifter som att övervaka miljön, genomföra beslutade åtgärder, utveckla nya strategier och åtgärder och vara expertstöd till regeringen i EU och i internationellt arbete. Viktigt är också att följa upp och utvärdera miljöarbetet samt att ta fram och förmedla kunskap och information. Utredningen har ett antal förslag på hur verksamheten bör utvecklas inom flera av dessa områden.

Expertstöd i EU och internationellt

EU-medlemskapet har inneburit nya roller och nya arbetsuppgifter både för departement och myndigheter. Regelverket inom EU är mycket omfattande på miljöområdet och Naturvårdsverket har en viktig roll. Utredningen bedömer att Naturvårdsverket arbetat för-tjänstfullt med att ta fram strategier och rutiner för EU-arbetet, men för arbetet med de internationella miljökonventionerna saknas i dag en strategi för verkets insatser. I utredningens intervjuer återkommer uppfattningen att verket inte prioriterar EU- och internationellt arbete tillräckligt.

Utredningen bedömer att strategier och prioriteringar behöver vidareutvecklas. Planeringen bör bli mer långsiktig så att möjligheterna att ta fram konstruktiva förslag och påverka utvecklingen tidigt i EU-processen utnyttjas mer effektivt.

Det skulle också behövas en mer genomtänkt strategi för hur insatser i olika sammanhang bäst kopplas till varandra. Var och hur bör en fråga drivas i EU, i internationella konventioner och i olika övergripande internationella sammanhang i FN, OECD, UNEP m.fl. och i vilken ordning.

Utredningen konstaterar också att det är snart tjugo år sedan det genomfördes en oberoende utredning av hur Sverige bör arbeta i EU och internationellt inom miljöområdet. Så mycket har hänt sedan dess genom EU-medlemskapet och den ökade betydelsen av internationellt samarbete att en särskild utredning på detta område är befogad.

Miljöövervakning

Miljöövervakning syftar till att bevaka tillståndet i miljön, mäta effekter av olika slags miljöpåverkan, upptäcka förändringar i miljö-tillståndet samt sammanställa rapporter nationellt, till bl.a. miljö-målsprocessen, och internationellt. Det är många aktörer inblandade i miljöövervakningen – andra centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, företag och organisationer.

Utredningen bedömer att verkets arbete i fråga om miljöövervakning i huvudsak är väl utfört men att Naturvårdsverket i dag inte har tillräckliga befogenheter eller verktyg för samordningen. Utredningen föreslår att Naturvårdsverket ges en samordnande roll för all miljöövervakning och att ansvaret att fördela bidrag till nationell och regional miljöövervakning flyttas från Miljömålsrådet till Naturvårdsverket.

Utredningen föreslår vidare att de myndigheter som bedriver miljöövervakning ska vara skyldiga att rapportera detta till Naturvårdsverket. Verket bör sträva efter att få en så heltäckande bild som möjligt av vilken miljöövervakning som bedrivs samt se till att formerna för mätningar, datalagring och datadistribuering blir mer enhetliga. Utredningen ansluter sig till Havsmiljöutredningens förslag om att ge Naturvårdsverket utökad föreskriftsrätt för miljöövervakningen. För att förbättra tillgängligheten på data föreslår utredningen att regeringen låter utföra en översyn av prissättning av data samt tar fram en policy för datatillgänglighet hos de myndigheter som bedriver miljöövervakning.

Tillsyn enligt miljöbalken

I tillsynsarbetet under miljöbalken har Naturvårdsverket satsat på en generalistroll, vilket har varit en nödvändig anpassning till nya miljöfrågor och samhällsförhållanden. Samtidigt har specialistkompetens och operativt tillsynsansvar skjutits nedåt i miljövårdsförvaltningen på ett sätt som gjort att verket tappat något av kontakten med denna del av verksamheten. Detta har påverkat möjligheten att ge tydlig vägledning för länsstyrelsernas och kommunernas tillsynsarbete. Utredningen anser att Naturvårdsverkets roll i miljötillsynen därför måste stärkas.

Utredningen föreslår att det tydliggörs i tillsynsförordningen (1998:900) att Naturvårdsverket har ett samordnande ansvar för

miljötillsynsarbetet under miljöbalken. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt råd och stöd till länsstyrelserna i deras tillsynsvägledning mot kommunerna. Av förordningen bör också framgå att länsstyrelserna har det regionala ansvaret för samordning, styrning och utveckling av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken. I tillsynsförordningen bör vidare skrivas in en skyldighet för länsstyrelserna att årligen till Naturvårdsverket redovisa sina insatser med tillsynsvägledning mot kommunerna.

Utredningen föreslår vidare att det i 26 kap. 4 § miljöbalken görs ett tillägg som innebär att länsstyrelsen ska samråda med Naturvårdsverket innan beslut tas om överlåtelse av operativt tillsynsansvar till en kommun. Naturvårdsverket ska dessutom kunna begära att redan överlåten tillsyn återkallas. Om oenighet uppstår mellan Naturvårdsverket och länsstyrelsen i dessa frågor ska regeringen fälla avgörandet.

Utredningen anser att systemet med branschexperter bör utvecklas. En särskild arbetsgrupp bestående av representanter för Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, näringslivet och andra intressenter bör därför få i uppgift att ta fram ett konkret förslag om vilka experter som bör finnas, var de ska placeras och hur de bör finansieras.

Bevakning av mål och ärenden

Naturvårdsverket ska enligt sin instruktion bevaka allmänna miljövårdsintressen i mål och ärenden som handläggs hos myndighet och i domstol och därvid följa hur miljöbalken tillämpas. En samstämmig uppfattning bland dem som utredningen har intervjuat är att det har skett en kraftig minskning av antalet ärenden där Naturvårdsverket deltar. Att Naturvårdsverket medverkar i miljöprövningar är viktigt då man har en unik roll i det svenska miljöprövningssystemet i två tydliga avseenden. Naturvårdsverket är en central aktör med spetskunskaper. I många miljöprövningar är verket också den enda aktör som kan företräda det allmänna intresset som står emot intresset att kunna utöva en verksamhet eller exploatera en naturresurs. Ofta gäller dessa prövningar EG-rättsligt skyddade intressen. Mot denna bakgrund anser utredningen att Naturvårdsverkets roll i miljöprövningssystemet måste förstärkas.

Utredningen föreslår att det tydliggörs i instruktionen att det är obligatoriskt för Naturvårdsverket att delta i provningar som gäller principiellt viktiga frågor eller frågor som har stor betydelse för miljön. Verkets ansvar för omprovning av verksamheter bör också klargöras.

För att förstärka Naturvårdsverkets kontrollfunktion i rättstillämpningen bör myndigheten få en utvidgad möjlighet att överklaga beslut enligt miljöbalken av länsstyrelser och kommuner. Verket bör också få möjlighet att överklaga detaljplaner enligt plan- och bygglagen som kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Utredningen rekommenderar också att verket inrättar en särskild miljöprovningseenhet.

Arbete med förorenade områden

Naturvårdsverket lämnar bidrag till avhjälpande av förorenings-skador enligt förordningen (2004:100). Det finns en utbredd kritik mot systemet. Organisationen är splittrad och kunskapsuppbyggnaden bristfällig. Höga kostnader och miljörisker uppstår därför att projekten ofta handhas av engångsaktörer. Bidragen är svåra att förena med andra finansieringsformer och systemet är alltför beroende av kommunernas ekonomi och välvilja. Sammantaget medför dessa faktorer att utrednings- och efterbehandlingsarbetet går alldeles för långsamt. Utredningen delar i allt väsentligt denna kritik.

Utredningen föreslår därför en koncentration av de statliga insatserna för efterbehandling av förorenade områden till Naturvårdsverket. Utredningen rekommenderar att en särskild enhet inrättas på verket för arbetet med bidragsprojekten. Därmed bör en kraftfull beställar- och utförarorganisation kunna utformas. Det ger möjlighet att lägga upp en långsiktig plan så att bidrag för sanering ges till de från miljösynpunkt mest prioriterade objekten. Utredningen föreslår vidare att kravet på kommunalt huvudmannaskap och delfinansiering avskaffas.

Naturvårdsverket bör också ta över och vidareutveckla andra uppgifter med avhjälpande av förorenings-skador. Miljöansvarsutredningen har föreslagit att tillämpningsområdet för saneringsförsäkringen vidgas och att utbetalningarna administreras av en statlig myndighet. Utredningen föreslår att Naturvårdsverket blir ansvarig myndighet. Vidare föreslår utredningen att Naturvårdsverkets roll

med tillsynsvägledning när det gäller allvarlig miljöskada enligt 10 kap. miljöbalken förtydligas.

Resurser

Naturvårdsverkets uppgifter har ökat i antal och myndighetens sakanslag har fördubblats sedan år 2001. Samtidigt har myndighetens förvaltningsanslag varit i stort sett oförändrat och antalet anställda årsarbetskrafter har inte ökat nämnvärt. Delvis som en följd av detta har Naturvårdsverket i allt större utsträckning använt sig av externa konsulter för att genomföra sitt uppdrag. Konsultkostnaderna är i dag nära en och en halv gång så stora som kostnaderna för verkets egen personal. Även uppdrag som kan klassificeras som stadigvarande myndighetsuppgifter läggs i vissa fall ut på konsulter vilket skapar merkostnader och kan ge problem med den långsiktiga kompetensförsörjningen inom verket.

Utredningen föreslår att stadigvarande myndighetsuppgifter ska utföras av verkets egen personal och finansieras från förvaltningsanslaget. Utredningen föreslår även att verket förstärker sitt arbete på vissa utpekade områden. Det gäller uppföljning och strategiskt arbete men också arbetet med miljöövervakning, bevakningen av miljöprovningar samt expertstödet till regeringen i EU- och internationellt arbete. Utredningen föreslår vidare att den administrativa kompetensen på Naturvårdsverket förstärks, att verket inför en resultat- och kostnadsbaserad redovisning och att en internrevision upprättas. Som en konsekvens måste förvaltningsanslaget förstärkas och utredningen föreslår att medel överförs från Naturvårdsverkets sakanslag.

Råden vid Naturvårdsverket

Inom Naturvårdsverket finns tolv råd, varav elva är inrättade av regeringen. Råden har olika arbetsuppgifter och befogenheter. Utredningen gör bedömningen att råden bidrar till en bättre ärendehantering och informationsspridning. Emellertid anser utredningen att det finns flera nackdelar med att regeringen styr sådana råd. Naturvårdsverkets ansvar blir otydligt och verkets möjligheter till prioriteringar och anpassning av arbetsinsatser

minskar. Utredningen anser att Naturvårdsverkets möjligheter att avgöra om ett råd behövs och att styra rådets verksamhet bör öka.

Utredningen föreslår att regleringen av Avfallsrådet, Friluftsrådet, Havsmiljörådet, Miljöforskningsnämnden, Rådet för investeringsstöd, Rådet för rovdjursfrågor och Rådet för utsläppsrätter tas bort ur Naturvårdsverkets instruktion. I de fall viss ärendehantering kräver samråd med andra myndigheter eller organisationer bör regeringen försäkra sig om att så sker.

Utredningen föreslår att SamHav, Tillsyns- och föreskriftsrådet, Miljömålsrådet och Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald även fortsättningsvis regleras av regeringen samt att de två sistnämnda råden flyttas från Naturvårdsverket till Miljömålsinstitutet.

Miljömålsinstitutet – en ny myndighet för uppföljning av miljökvalitetsmålen och miljöarbetet

Naturvårdsverket har enligt sin instruktion ett övergripande ansvar för miljömålsfrågor samtidigt som Miljömålsrådet, som är ett särskilt beslutsorgan inom verket, ska göra en samlad uppföljning och utvärdering. Detta lämnar utrymme för olika tolkningar av ansvarsfördelningen inom miljö målssystemet.

I det nuvarande miljö målssystemet finns en utvärderingsprocess inbyggd, med uppföljning varje år och en fördjupad utvärdering vart fjärde år. Uppföljning och utvärdering sköts av de miljö målsansvariga myndigheterna med Miljömålsrådet som ett samlande organ. Utredningen anser att det är en styrka i dagens system att de inblandade myndigheterna genom åtgärdsstrategierna och arbetet i Miljömålsrådet står bakom ett gemensamt förslag till regeringen. Samtidigt medför det faktum att myndigheterna utvärderar sin egen verksamhet en risk för att kritiska synpunkter mildras och obekväma förslag inte tas med.

För att göra den fördjupade utvärderingen mer självständig och för att utvidga utvärderingsperspektiven föreslår utredningen att en ny myndighet, Miljömålsinstitutet, inrättas. Enligt förslaget ska Miljömålsinstitutet ha två huvuduppgifter; dels ett övergripande strategiskt och samordnande ansvar för miljö målsfrågorna, dels en granskande verksamhet. Forskning och omvärldsbevakning ska utgöra ett stöd för Miljömålsinstitutets arbete med de två huvuduppgifterna.

I den övergripande strategiska och samordnande verksamheten ska Miljömålsinstitutet ansvara för den fördjupade utvärderingen. Miljömålsrådet ska finnas kvar som ett rådgivande organ i Miljömålsinstitutet och ska som nu ha en central roll i miljömålsprocessen. Rådet ska i princip ha samma sammansättning som det nuvarande Miljömålsrådet med bl.a. generaldirektörerna för miljömålsansvariga myndigheter som ledamöter. Utredningen föreslår även att Miljömålsinstitutet får ett samordningsansvar för de tre åtgärdsstrategierna som finns kopplade till miljömålen.

I den granskande verksamheten ska Miljömålsinstitutet löpande utvärdera och revidera både miljö- och miljömålsarbete hos sektors-, miljömåls- och andra myndigheter. Miljömålsinstitutet ska ge förslag till förbättrad verksamhet med avseende på ökad miljönytta och ökad effektivitet i miljöarbetet och lyfta fram de goda exemplen. Rapporterna kan även fungera som underlag till den fördjupade utvärderingen.

Utredningen föreslår också att informationsarbetet kring miljömålsarbetet utvecklas med specialanpassad information för olika målgrupper. Den årliga miljömålsuppföljningen bör ersättas med en halvtidsrapport mellan de fördjupade utvärderingarna.

Ett förslag till instruktion för den nya myndigheten lämnas i betänkandet.

Regeringens styrning

Ett antal utredningar och forskningsrapporter har pekat på problem med regeringens styrning av sin förvaltning. Det är analyser som i mångt och mycket stämmer med de iakttagelser vi gjort i denna utredning. Instruktionen är i huvudsak kortfattad och ger därmed begränsad vägledning om prioriteringar. Regleringsbrevens är omfattande och detaljerade. Även om de dialoger som sker sakområdesvis mellan Miljödepartementet och Naturvårdsverket anses fungera relativt väl så kan ifrågasättas om det finns en tydlig övergripande styrning med en diskussion om vilka som är verkets strategiskt viktiga uppgifter.

Utredningen föreslår en styrning med fleråriga mål- och strategiperioder. Den löpande styrningen bör kunna bygga mer på den informella dialogen men med dokumentation av vad som blir överenskommet. Miljödepartementet bör överväga att i varje fall

under en period utnyttja den nya möjligheten att ta bort verksamhetsdelen ur regleringsbrevet.

Utredningen föreslår vidare att samordningsfunktionen på departementet blir resursstarkare och knyts till departementsledningen.

I betänkandet lämnas förslag till en ny instruktion för Naturvårdsverket, som tar hänsyn till de förändringar som utredningen föreslår. Enligt utredningen vore önskvärt att ytterligare utveckla instruktionen. Utredningen rekommenderar att departementet tar initiativ till en interaktiv process för att skapa samsyn om vilka som är Naturvårdsverkets kärnuppgifter och hur de bör utvecklas på kort och lång sikt. En förtydligad instruktion bör kunna utarbetas på basis av denna process.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 13 kap. 6 § plan- och bygglagen (1987:10) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

6 §¹

Ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra betydande miljöpåverkan får överklagas av Naturvårdsverket.

Ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 5 kap. 18 § tredje stycket får överklagas av en sådan ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den xx 200x.

¹ Senaste lydelse 2007:1303.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 12 § och 26 kap. 4 § miljöbalken (1998:808) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

12 §

Överklagbara domar eller beslut får överklagas av

1. den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot,

2. en lokal arbetstagarorganisation som organiserar arbetstagare i den verksamhet som avses med beslutet, såvitt avser domar och beslut i frågor om tillstånd till miljöfarlig verksamhet,

3. en central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, motsvarande organisation på arbetsgivarsidan samt en sammanslutning av konsumenter, såvitt avser beslut som en länsstyrelse eller en central förvaltningsmyndighet har meddelat med stöd av bemyndigande enligt 14 kap., förutsatt att beslutet inte avser ett särskilt fall, och

4. den myndighet, kommunala nämnd eller annan som enligt vad som är särskilt föreskrivet i balken eller i föreskrifter meddelade med stöd av balken har rätt att överklaga.

Utöver vad som framgår av första stycket 4, får Naturvårdsverket överklaga beslut som en kommun, en kommunal nämnd eller en länsstyrelse har meddelat.

Denna paragraf innebär inte någon inskränkning av rätten att överklaga enligt bestämmelser i rättegångsbalken.

26 kap.

4 §²

När en tillsynsmyndighet får in en framställning om överlåtelse av tillsyn enligt 3 § ska myndigheten samråda med Naturvårdsverket. Om Naturvårdsverket när samrådet är avslutat begär det, ska tillsynsmyndigheten med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för avgörande.

Har en kommun gjort framställning om överlåtelse av tillsynen enligt 3 § och finner den tillsynsmyndighet som avses där att tillsynen inte bör överlätas i enlighet med framställningen, *skall* tillsynsmyndigheten med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för avgörande, om kommunen begär det.

Tillsynsmyndigheten får återkalla överlåtelsen av tillsyn till en kommun. Tillsynsmyndigheten *skall* återkalla överlåtelsen om kommunen ändrar sin nämndorganisation så att den strider mot 3 kap. 5 § andra stycket kommunallagen (1991:900). Har regeringen beslutat om överlåtelse, *skall* regeringen besluta om återkallelse.

Har en kommun gjort framställning om överlåtelse av tillsynen enligt 3 § och finner den tillsynsmyndighet som avses där att tillsynen inte bör överlätas i enlighet med framställningen, *ska* tillsynsmyndigheten med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för avgörande, om kommunen begär det.

Tillsynsmyndigheten får återkalla överlåtelsen av tillsyn till en kommun. Tillsynsmyndigheten *ska* återkalla överlåtelsen om kommunen ändrar sin nämndorganisation så att den strider mot 3 kap. 5 § andra stycket kommunallagen (1991:900). *Ett beslut om återkallelse får överklagas till regeringen.* Har regeringen beslutat om överlåtelse, *ska* regeringen besluta om återkallelse.

² Senaste lydelse 2003:518.

Naturvårdsverket kan begära att en tillsynsmyndighet återkallar överlåtelsen av tillsyn till en kommun. Om tillsynsmyndigheten inte vill tillmötesgå denna begäran, ska frågan överlämnas till regeringen för avgörande.

Denna lag träder i kraft den xx 200x.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 13 och 14 §§ förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller tillämpningen av miljöbalken och EG-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde, om inte annat följer av 13 a–13 n §§.

13 §³

Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller tillämpningen av miljöbalken och EG-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde, om inte annat följer av 13 a–13 n §§. *I detta ansvar ingår att vägleda, samordna, följa upp och utvärdera miljötillsynsarbetet i förhållande till andra centrala, regionala och lokala myndigheter samt vid behov föreslå åtgärder för tillsynsarbetets utveckling. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt länsstyrelsernas tillsynsvägledning mot kommunerna.*

Naturvårdsverket ansvarar för att samråd hålls med länsstyrelserna i samband med den tillsynsredovisning som sker enligt 14 §.

³ Senaste lydelse 2008:253.

14 §⁴

Länsstyrelsen svarar för tillsynsvägledningen i länet med undantag för den tillsyn som utövas av generalläkaren eller Skogsstyrelsen.

Länsstyrelserna har ansvaret för samordning, styrning och utveckling av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken. I detta ansvar ingår att vidta effektiva vägledningsåtgärder för att förbättra förutsättningarna för det operativa tillsynsarbetet hos kommunerna.

Länsstyrelserna ska varje år till Naturvårdsverket redovisa vilka tillsynsvägledande insatser som vidtagits och hur det operativa tillsynsarbetet har utvecklats hos kommunerna.

För att förebygga miljöbrott och för att effektivisera hanteringen av dessa, *skall* länsstyrelsen verka för samarbete mellan polismyndigheter, åklagarmyndigheter och de myndigheter som svarar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken.

För att förebygga miljöbrott och för att effektivisera hanteringen av dessa, *ska* länsstyrelsen verka för samarbete mellan polismyndigheter, åklagarmyndigheter och de myndigheter som svarar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken.

Denna förordning träder i kraft den xx 200x.

⁴ Senaste lydelse 2005:1154.

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador
dels att det ska införas en ny paragraf, 1 a §, samt närmast före 1 a § en ny rubrik av följande lydelse,
dels att 2 och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Plan för avhjälpande

1 a §

Naturvårdsverket ska upprätta en plan över de områden med föroreningsskador som är mest angelägna att avhjälpa i varje län. Områdena ska prioriteras utifrån den inventering och bedömning som länsstyrelserna gjort av föroreningsskadans farlighet, föroreningsnivån, spridningsriskerna, omgivningens känslighet och skyddsvärde samt den samlade risk föroreningsskadan innebär för människors hälsa eller miljön.

2 §⁵

I den utsträckning det finns medel får bidrag lämnas till

För de områden som omfattas av planen för avhjälpande får i den utsträckning det finns medel bidrag lämnas till

⁵ Senaste lydelse 2007:672.

1. undersökning i syfte att utreda om det har uppstått en föroreningsskada,
2. ansvarsutredning,
3. den utredning som behövs för att avhjälpandeåtgärder *skall* kunna genomföras,
3. den utredning som behövs för att avhjälpandeåtgärder *ska* kunna genomföras,
4. åtgärder som på grund av föroreningar behövs för att avhjälpa skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön eller för att förebygga, hindra eller motverka att sådan skada eller olägenhet uppstår, och
5. uppföljning och utvärdering av hjälpandeåtgärder.

4 §⁶

Bidrag får lämnas med *högst 90 procent av de kostnader som länsstyrelsen godkänner. Om det är fråga om mycket höga kostnader eller om det finns andra särskilda skäl, får bidrag lämnas med högst det belopp som motsvarar de godkända kostnaderna.*

Bidrag får lämnas med de kostnader som länsstyrelsen godkänner.

Vid beräkning av bidrag enligt första stycket *skall* avräknas

Vid beräkning av bidrag enligt första stycket *ska* avräknas

1. eventuell ersättning som fastighetsägare är skyldig att betala med stöd av 10 kap. 9 § miljöbalken på grund av värdeökning som uppstått till följd av bidragsberättigat avhjälpande,
2. eventuell ersättning som har betalats från saneringsförsäkringen enligt vad som följer av 33 kap. 3 § miljöbalken och som avser samma åtgärder som bidraget.

Denna förordning träder i kraft den xx 200x.

⁶ Senaste lydelse 2007:672.

5 Förslag till förordning med instruktion för Naturvårdsverket

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet och ska vara pådrivande och samlande i arbetet. Verkets arbete ska syfta till att främja en hållbar utveckling med utgångspunkt i den ekologiska dimensionen. De miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt och strategierna för att nå målen ska vara vägledande i arbetet. Verket ska bevaka att miljö aspekterna blir en integrerad del inom alla samhällssektorer.

2 § Naturvårdsverket ska bidra med underlag och expertkunskap för det arbete på miljöområdet som regeringen bedriver nationellt, i EU och internationellt. Verket ska medverka i det svenska EU- och internationella miljöarbetet, i det miljöarbete som bedrivs inom ramen för svenskt utvecklingssamarbete och inom den svenska politiken för global utveckling.

3 § Naturvårdsverket ska ansvara för samordning, utveckling, uppföljning, utvärdering, rapportering och information ifråga om miljö kvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Bara naturlig försurning, Skyddande ozonskikt, Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Myllrande våtmarker, Storslagen fjällmiljö och Ett rikt växt- och djurliv.

4 § Naturvårdsverket ska följa miljöutvecklingen och miljöarbetet, vägleda myndigheter med särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet och andra centrala, regionala och lokala myndigheter samt vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Naturvårdsverket ska finansiera miljöforskning till stöd för verkets arbete.

5 § Naturvårdsverket ska

1. följa olika styrmedels effektivitet för att nå miljökvalitetsmålen,
2. analysera och väga in samhällsekonomiska, juridiska och internationella aspekter ifråga om åtgärder inom miljöområdet och
3. bidra med analys-, metod- och kompetensstöd i det regionala tillväxt- och utvecklingsarbetet avseende miljöfrågor.

6 § Naturvårdsverket ska se till att kunskaperna om miljön och miljöarbetet görs tillgängliga samt att information om miljöfrågor sprids till allmänheten.

7 § Naturvårdsverket ska ha ett samordningsansvar för miljöövervakning som innefattar

1. rätt att meddela föreskrifter om miljöövervakningen,
2. efter samråd med Miljömålsinstitutet fördela medel som behövs för miljöövervakningen och
3. beskriva, analysera och rapportera om miljötillståndet.

8 § Naturvårdsverket ska ansvara för tillsynsarbetet gentemot andra myndigheter i enlighet med 13 § förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Naturvårdsverket ska varje år till regeringen redovisa en plan för de tre kommande årens tillsynsvägledning samt ha ansvar för nationell miljösamverkan och delta i regional miljösamverkan.

9 § Naturvårdsverket ska bevaka allmänna miljövärdsintressen i mål och ärenden som handläggs hos myndigheter och domstolar och i det arbetet följa hur miljöbalken tillämpas. Naturvårdsverket ska delta i miljöprövningar som gäller principiellt viktiga frågor eller som har stor betydelse för miljön.

Naturvårdsverket har ett särskilt ansvar för att övervaka att miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter som omfattas av tillståndsplikt har tillstånd med villkor som är tillräckliga. För detta ändamål ska Naturvårdsverket sammanställa och utvärdera de uppgifter som lämnas om sådana verksamheter från länsstyrelserna och vidarebefordra dem till regeringen.

I tvister om skadestånd enligt 32 kap. miljöbalken får Naturvårdsverket väcka offentlig grupptalan enligt 32 kap. 13 § miljöbalken och lagen (2002:599) om grupprättegång, när verket anser att det är nödvändigt för att tillgodose angelägna allmänna miljöintressen.

10 § Naturvårdsverket ska för statens räkning förvärva värdefulla naturområden.

11 § Naturvårdsverket ska samordna arbetet med att avhjälpa sådana föroreningsskador som omfattas av förordningen (2004:100) om statsbidrag till åtgärder för avhjälpande av föroreningsskador.

Naturvårdsverket har ett särskilt ansvar för tillsynsvägledningen om allvarlig miljöskada enligt 10 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

12 § Naturvårdsverket ska också

1. se till att förutsättningarna för friluftslivet bevaras och utvecklas,
2. svara för frågor om jakt och vilt enligt jaktlagstiftningen,
3. bevaka och verka för att avfallshanteringen ifråga om kapacitet och metoder är miljömässigt godtagbar, effektiv för samhället samt enkel för konsumenterna och
4. ha ett övergripande och samordnande ansvar i frågor om omgivningsbuller.

Ledning

13 § Naturvårdsverket leds av en myndighetschef.

Insynsråd

14 § Vid Naturvårdsverket ska det finnas ett insynsråd med högst tio ledamöter.

Tillsyns- och föreskriftsrådet

15 § Inom Naturvårdsverket finns Tillsyns- och föreskriftsrådet som är ett rådgivande organ för samråd och samverkan för myndigheternas arbete i frågor som rör tillsyn och föreskrifter enligt miljöbalken.

16 § Tillsyns- och föreskriftsrådet ska föra ett register över

1. samtliga förordningar och föreskrifter som är utfärdade med stöd av miljöbalken,

2. samtliga allmänna råd inom miljöbalksområdet som är utfärdade av myndigheterna och

3. de EG-förordningar och EG-direktiv som rör miljöbalksområdet med uppgifter om hur direktiven genomförs i svensk rätt.

Tillsyns- och föreskriftsrådet ska varje år lämna en skriftlig rapport till regeringen.

17 § Tillsyns- och föreskriftsrådet består av företrädare för Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Socialstyrelsen och Statens jordbruksverk. Dessutom ska det i rådet finnas två ledamöter som företräder kommunerna och två ledamöter som företräder länsstyrelserna.

Anställningar och uppdrag

18 § Generaldirektören är myndighetschef.

19 § Regeringen utser för en bestämd tid ordförande och övriga ledamöter i Tillsyns- och föreskriftsrådet.

Personalfrågor

20 § Vid Naturvårdsverket ska det finnas en personalansvarsnämnd.

21 § Naturvårdsverket ska tillämpa personalföreträdarförordningen (1987:1101).

Tillämpning av vissa förordningar

22 § Myndigheten ska tillämpa internrevisionsförordningen (2006:1228).

Överklagande

23 § Beslut av myndighetschefen om fördelning av verkets anslag får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den xx 200x, då förordningen (2007:1052) med instruktion för Naturvårdsverket upphör att gälla.

6 Förslag till förordning med instruktion för Miljömålsinstitutet

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Miljömålsinstitutet är förvaltningsmyndighet för granskning och utvärdering av miljöarbete och miljöövervakning.

Miljömålsinstitutet har ett särskilt ansvar för utvärdering, samordning och utveckling av arbetet med de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt.

Miljömålsinstitutet ska bidra med underlag och expertkunskap för utveckling av det arbete på miljöområdet som regeringen bedriver nationellt och internationellt, särskilt vad gäller miljökvalitetsmålen.

Miljömålsinstitutet ska bedriva och finansiera forskning till stöd för institutets arbete.

2 § Miljömålsinstitutet ska på vetenskaplig grund granska och utvärdera effektiviteten i och miljöeffekterna av miljöarbetet och av miljöövervakningen hos sektorsmyndigheter, miljömålsmyndigheter och andra centrala, regionala och lokala myndigheter med miljöansvar. Miljömålsinstitutet ska vid behov föreslå åtgärder för arbetets utveckling i syfte att öka miljönyttan av vidtagna åtgärder samt främja den samhällsekonomiska effektiviteten i användningen av offentliga medel och styrmedel som har miljömässiga konsekvenser.

3 § Miljömålsinstitutet ska ha ett administrativt samordningsansvar för myndigheternas arbete inom ramen för de tre strategierna för arbetet med de miljökvalitetsmål som riksdagen fastställt.

Miljömålsinstitutet ska göra en samlad uppföljning och bedömning av utvecklingen mot miljökvalitetsmålen. Institutet ska ge berörda myndigheter vägledning för miljömålsrapporteringen samt verka för en övergripande samordning av den regionala anpassningen av miljökvalitetsmålen.

Vartannat år ska Miljömålsinstitutet göra en samlad uppföljning, bedömning och rapportering till regeringen och vart fjärde år ska institutet sammanställa och lämna underlag till regeringens åter-

kommande fördjupade utvärdering av miljömålsarbetet. Underlaget för den fördjupade utvärderingen ska innefatta ekonomisk uppföljning av arbetet, belysning av målkonflikter samt konsekvensanalyserade förslag till kostnadseffektiva åtgärder och styrmedel.

Miljömålsinstitutet ska efter samråd med Naturvårdsverket fördela medel som behövs för uppföljning av miljökvalitetsmålen.

Miljömålsinstitutet ska svara för en övergripande information om miljömålsarbetet.

Ledning

4 § Miljömålsinstitutet leds av en myndighetschef.

Särskilda rådgivande organ

Miljömålsrådet

5 § Inom Miljömålsinstitutet finns Miljömålsrådet som är ett organ för samråd och samverkan i arbetet med miljökvalitetsmålen.

6 § Miljömålsrådet består av en ordförande och högst sjutton andra ledamöter. Rådet ska bistås av experter som representerar kommuner, landsting, ideella miljöorganisationer och näringslivet.

Forskarrådet

7 § Inom Miljömålsinstitutet finns Forskarrådet. Rådet har till uppgift att bistå med råd och vägledning i institutets gransknings- och utvärderingsverksamhet och verka för att den bedrivs på vetenskaplig grund samt bistå myndigheten i användningen av forskningsmedel.

8 § Forskarrådet består av personer med vetenskaplig erfarenhet från ämnesområden som har betydelse för institutets gransknings- och utvärderingsverksamhet.

Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald

9 § Inom Miljömålsinstitutet finns Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald med uppgift att

1. medverka i rådgivningen till regeringen i vetenskapliga frågor som rör biologisk mångfald och

2. följa nationell och internationell utveckling inom forskningsområden som rör rådets verksamhet och

3. medverka i det arbete som föranleds av att Sverige är part till Förenta nationernas konvention om biologisk mångfald och andra internationella instrument med anknytning till frågor om biologisk mångfald.

Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald består av en ordförande och högst tretton andra ledamöter.

Anställningar och uppdrag

10 § Generaldirektören är myndighetschef och ordförande i de råd som finns inom Miljömålsinstitutet.

11 § Myndighetschefen förordnar ledamöter i Forskarrådet.

12 § Regeringen utser för en bestämd tid ledamöter i Miljömålsrådet och i Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald.

Personalfrågor

13 § Personalföreträdarförordningen (1987:1101) ska tillämpas på Miljömålsinstitutet.

Överklagande

14 § Beslut av myndighetschefen om fördelning av institutets anslag för forskning och uppföljning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den xx 200x.