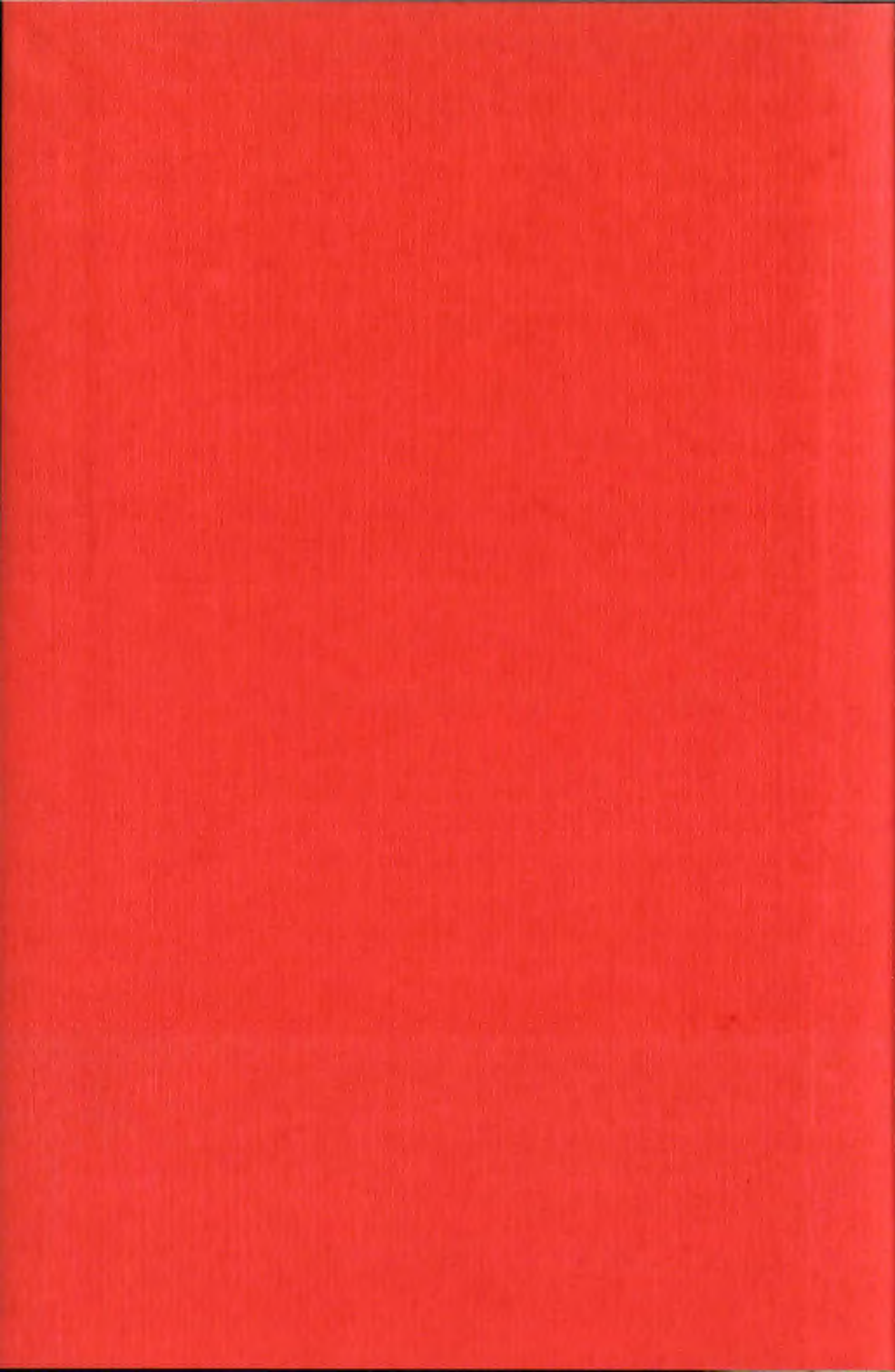


Ref KB
oc

Naturvårdsverkets uppgifter och organisation

SOU 1991:32

Betänkande av utredningen om naturvårdsverket





Statens offentliga utredningar
1991:32
Miljödepartementet

Naturvårdsverkets upp- gifter och organisation

Betänkande av utredningen om naturvårdsverket
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Till statsrådet och chefen
för miljödepartementet

Genom beslut den 1 november 1990 bemyndigade regeringen chefen för miljödepartementet, statsrådet Birgitta Dahl, att tillkalla en organisationskommitté för att utreda naturvårdsverkets framtida uppgifter och organisation (Dir. 1990:05).

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 1 november 1990 statssekreteraren vid industridepartementet, Rolf Annerberg, som särskild utredare. Till huvudsekreterare förordnades den 12 november miljö-
vårdsdirektören Mats Olsson. Som utredningssekreterare förordnades den 1 december 1990 avdelningsdirektören Cecilia Hellner och den 1 januari 1991 departementssekreteraren Birgitta Boström, departementssekreteraren Madeleine Holst, departementssekreteraren Magnus Huss och organisationsdirektören Anders Kihlberg. Civilingenjören Nils Ahlgren, UNO-Konsult, har biträtt utredningen vid utarbetandet av avsnitt 4.1 i betänkandet. Avdelningsdirektören Carl-Axel Jansson, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, har biträtt utredningen med underlag för avsnitt 4.3.6.

Vi har informerat berörda huvudorganisationer om vårt arbete.

Vi har antagit namnet Utredningen om naturvårdsverket.

Härmed överlämnar vi vårt betänkande Naturvårdsverkets
uppgifter och organisation.

Vårt uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i april 1991.

Rolf Annerberg

/Mats Olsson

INNEHÅLL

FÖRKORTNINGSORDLISTA	8
SAMMANFATTNING	9
1	INLEDNING
1.1	Uppdraget
1.2	Uppläggningen av vårt arbete
2	MILJÖARBETE OCH NATURVÅRDSVERK I UTVECKLING
3	MÅLSTYRNING OCH UPPFÖLJNING AV MILJÖARBETET
4	NATURVÅRDSVERKET ROLL OCH UPPGIF- TER INOM SÄRSKILDA ARBETSOMRÅDEN
4.1	Forskning, miljöövervakning och laboratoriefrågor
4.1.1	Principiella utgångspunkter
4.1.2	Forskningsnämnden vid naturvårdsverket
4.1.3	Miljöövervakning
4.1.4	Laboratoriefrågor
4.1.5	Grimsö forskningsstation
4.2	Internationellt arbete
4.2.1	Ansvarsfördelning mellan naturvårds- verket och regeringskansliet
4.2.2	Naturvårdsverkets arbete
4.3	Miljöskydd och naturvård
4.3.1	Principiella utgångspunkter
4.3.2	Tillståndsprövning enligt miljöskyddslagstiftningen
4.3.3	Tillsyn enligt miljöskydds- lagstiftningen
4.3.4	Återställande och avfall
4.3.5	Buller och avgaser från fordon
4.3.6	Skydd och förvaltning enligt naturvårdslagstiftningen
4.3.7	Friluftsliv
4.3.8	Hotade arter
4.3.9	Faunavård och jakt
4.3.10	Naturvård i odlingslandskapet

4.3.11	Inventeringar av naturvärden och naturresurser	86
4.4	Information och utbildning	87
4.4.1	Kunskapsförmedling	89
4.4.2	Organisation	91
5	AVGIFTSFINANSIERING	93
5.1	Utgångspunkter	93
5.2	Avgift för prövning och tillsyn enligt miljöskyddslagen	94
5.3	Avgifter för information och utbildning	95
5.4	Laboratorieverksamhet	97
6	HANTERING AV ÄRENDEN OCH BESLUT OM FÖRESKRIFTER	99
6.1	Miljöfarligt avfall	99
6.2	Kemiska produkter	100
6.2.1	Bekämpningsmedel	100
6.2.2	CFC och halon m.m.	101
6.3	Bilavgaser	102
6.3.1	Avgasgodkännande	102
6.3.2	Dispenser	103
6.4	Naturvård	105
6.4.1	Samråd	105
6.4.2	Skyltar m.m.	106
6.4.3	Överklaganden	107
6.4.4	Nationalparker	109
6.4.5	Terrängkörning	111
6.5	Jakt	112
6.5.1	Jaktlagen	112
6.5.2	Jaktförordningen	113
6.5.3	Vapen	115
6.5.4	Ersättning och bidrag	116
6.6	Övriga bidrag	118
6.6.1	Kalkning	118
6.6.2	Bilskrotningsfonden	118
6.6.3	Batterifonden	120
6.7	Försäljning av fast egendom	120
6.8	Miljöskyddsförordningen	121
7	SAMVERKAN MED VISSA ANDRA MYNDIGHETER	123
7.1	Samverkan med kemikalieinspektionen	124
7.1.1	Utvecklat samarbete på central nivå	125
7.1.2	Vägledning till regionala och lokala tillsynsmyndigheter	127
7.1.3	Lagstiftningsfrågor	129
7.1.4	Framtida samarbetsfrågor	130
7.2	Samverkan med boverket	131
7.2.1	Utvecklat samarbete på central nivå	133
7.2.2	Lagstiftningsfrågor	134
7.3	Samverkan med SMHI	135
7.4	Samverkan med SGU	139
7.5	Samverkan med länsstyrelserna	141
7.6	Samverkan med kommunerna	146

8	NATURVÅRDSVERKETS ORGANISATION	149
8.1	Organisationsstruktur	149
8.2	Arbets- och styrformer, personal- utveckling, kompetensförsörjning m.m.	159
9	NATURVÅRDSVERKETS INSTRUKTION	163
10	GENOMFÖRANDE	169
10.1	Organisation	169
10.2	Budget	170
10.3	Personal	171

BILAGOR

Bilaga 1	Kommittédirektiven (Dir. 1990:67)
Bilaga 2	Förslag till författningstext

FÖRKORTNINGSDLITA

ASS	Arbetarskyddsstyrelsen
IVL	Institutet för vatten- och luftvårds- forskning
KemI	Kemikalieinspektionen
LKP	Lagen (1985:426) om kemiska produkter
MKB	Miljökonsekvensbeskrivningar
ML	Miljöskyddslagen (1969:387)
MPP 91	Prop. 1990/91:90 En god livsmiljö
NRL	Lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser, m.m.
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10)
PMK	Programmet för miljö kvalitetsövervakning
RRV	Riksrevisionsverket
SCB	Statistiska centralbyrån
SGU	Sveriges geologiska undersökning
SIS	Standardiseringskommissionen i Sverige
SLL	Statens lantbrukskemiska laboratorium
SLU	Sveriges lantbruksuniversitet
SMHI	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
SNV	Statens naturvårdsverk

SAMMANFATTNING

I kapitel 1 redovisar vi uppläggningsen av vårt arbete, bl.a. vilka överläggningar vi haft med olika intressenter.

I kapitel 2 skisserar vi utvecklingen av miljöarbetet och naturvårdsverkets roll. Som särskilt viktiga inslag i naturvårdsverkets utvecklade roll framhåller vi

- * att arbeta med mål, vägledning, samordning och uppföljning i miljöarbetet, särskilt i förhållande till sektorsmyndigheter samt regionala och lokala myndigheter,
- * att genom forskning och miljöövervakning se till att kunskaper om miljön tas fram och sprids,
- * att förse regeringen med underlag för beslut,
- * att medverka i det internationella miljösamarbetet,
- * att analysera och väga in ekonomiska, juridiska och internationella aspekter i samband med förslag inom miljöområdet.

I kapitel 3 diskuterar vi målstyrning och uppföljning av miljöarbetet. Mål behöver utvecklas för att miljöarbetet skall kunna styras och följas upp. Övergri-

pande miljömål måste bli föremål för politiska beslut med underlag främst i förslag från naturvårdsverket. Sådana miljömål måste preciseras till belastningsmål, utsläppsmål och konkretiserade mål för bevarandet av den biologiska mångfalden för att bli operativt användbara på myndighetsnivå. Arbetet med mål är en av de viktigaste uppgifterna för naturvårdsverket.

Arbetet med mål måste nära integreras med utarbetandet av åtgärdsprogram för sektorer. Ansvar för åtgärdsprogram och för genomförandet av åtgärder bör så långt möjligt falla på sektorsmyndigheterna i samverkan med naturvårdsverket. Naturvårdsverkets roll blir olika för olika sektorer beroende på skillnader i bl.a. myndighetsstruktur mellan sektorerna.

För att stärka naturvårdsverkets centrala roll och möjligheter till uppföljning av miljöarbetet föreslår vi att olika centrala sektorsmyndigheter åläggs att årligen redovisa en sammanfattande miljörapport till regeringen. Sektorsmyndigheterna bör som grund för miljörapporterna och sitt miljöarbete utveckla mål av miljökaraktär som delar av sina verksamhetsmål. Rapporterna bör knytas till myndigheternas årliga resultatredovisningar och fördjupade anslagsframställningar. Motsvarande miljörapporter bör införas för länsstyrelserna.

Naturvårdsverket bör sammanställa rapporterna och göra en redovisning med förslag till regeringen. Rapporterna bör också bli utgångspunkt för en dialog mellan verket och berörda myndigheter. Naturvårdsverket bör vidare inom ramen för sin fördjupade anslagsframställning vart tredje år redovisa en samlad uppföljning och utvärdering av dels miljöarbetet i stort och dels sitt eget arbete.

I kapitel 4 behandlar vi naturvårdsverkets roll och uppgifter inom särskilda arbetsområden.

När det gäller forskning, miljöövervakning och laboratoriefrågor har vi utgått från att

- * forskningspolitiken är inriktad på att forskning skall utföras inom universitet och högskolor,
- * det är angeläget att skilja på beställarrollen och utförarrollen när det gäller såväl forskning som miljöövervakning. Detta ger viktiga fördelar och frihet för såväl beställare som utförare,
- * forskning och miljöövervakning är nära kopplade verksamheter och kräver likartad kompetens i beställarrollen.

Vi understryker betydelsen av att naturvårdsverket behåller det centrala ansvaret för miljöforskningen och sin roll som beställare av miljöforskning. Verkets möjligheter att via forskningsnämnden initiera, följa upp och utvärdera forskning är grundläggande i miljöarbetet.

Naturvårdsverkets fortsatta arbete med den stärkta miljöövervakningen bör inriktas på att utforma ett nationellt program, att ge riktlinjer för regionala program och att utveckla former för resultatredovisning, utvärdering och information i samband med övervakningen. Vi föreslår att miljöövervakningen skall ledas av en särskild, beslutande miljöövervakningsnämnd med representanter för miljömyndigheter och för verksamheter med betydande miljöpåverkan. Miljöövervakning och forskning bör samordnas organisatoriskt inom naturvårdsverket. Ansvaret för finansiering av

övervakning bör vidgas att omfatta flertalet förorenande verksamheter.

När det gäller laboratoriefrågor anser vi att den preliminära överenskommelsen om att föra över kustlaboratorieenheten och fartyget Ancyclus till fiskeristyrelsen bör fullföljas och ske senast den 1 juli 1991.

Vi föreslår att verkets laboratorier i Ultuna, sötvattenenheten, landenheten och del av kustvattenenheten, bör föras över till lantbruksuniversitetet eller Uppsala universitet och utgöra en fristående resultat-enhet. Förhandlingar bör tas upp med sikte på att en överföring skall vara genomförd den 1 januari 1992.

Enheterna för organiska miljögifter och akvatisk toxicologi svarar huvudsakligen för uppgifter av forskningskaraktär. Vi föreslår att dessa enheter förs över till universitet i enlighet med våra principiella utgångspunkter. Detta ger möjlighet för en långsiktig kompetensuppbyggnad och kompetensförsörjning i forskningsmiljö. Enheterna arbetar inom mycket viktiga kunskapsområden i miljöarbetet. För att säkerställa att kompetensen kan behållas och att naturvårdsverket också i fortsättningen kan utnyttja denna kompetens krävs ekonomiska garantiåtaganden och avtal. Naturvårdsverket bör arbeta vidare med frågan om överföring av enheterna till universitetsmiljö med sikte på att en överföring skall vara genomförd den 1 juli 1992.

Kvalitetssäkring och kvalitetsstyrning kommer att få en central roll i framtida miljöarbetet, såväl nationellt som internationellt. Stora krav kommer att ställas på naturvårdsverket som central miljövärdmyndighet. Inom nuvarande laboratoriefunktioner vid verket är det i första hand enheten för metallekologi

och vattenkemi samt luftenheten som utför sådana s.k. centrallaboratoriefunktioner. Vi anser att dessa funktioner tills vidare bör behållas inom verket och föras till enheten för tillsyn. Naturvårdsverket bör arbeta vidare med frågan om dessa laboratorier senare kan föras samman med annan laboratorieverksamhet utanför verket.

Vid Grimsö forskningsstation bedrivs främst vilt- och faunavårdsforskning. Flera skäl talar för att föra över ansvaret för verksamheten till lantbruksuniversitetet. Naturvårdsverket bör under nästa budgetår klarlägga förutsättningarna för en överföring.

I det allt viktigare internationella arbetet bör förhandlingar om policyfrågor i princip handhas av representanter för regeringskansliet medan representanter för myndigheterna, däribland naturvårdsverket, bör företräda Sverige i expertgrupper etc. Vi framhåller det internationella arbetets avgörande betydelse vid utveckling av mål och strategier i det nationella miljöarbetet. Det växande västeuropeiska samarbetet måste prioriteras i allt miljöarbete och kommer att kräva särskilda insatser från verket.

När det gäller miljöskydd och naturvård beskriver vi naturvårdsverkets roll och uppgifter inom ett antal delområden. Vi har utgått från att verkets arbete bör koncentreras till från miljösynpunkt särskilt viktiga frågor och att möjligheter till decentralisering och ökat sektorsansvar bör tas till vara. Begränsningar i arbetet med enstaka ärenden och detaljfrågor ger möjlighet till kraftsamling och förstärkning av verkets centrala roll och uppgifter.

Verkets arbete med tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen bör koncentreras till frågor som är

särskilt betydelsefulla från miljösynpunkt eller från principiell synpunkt. Vi föreslår vissa förenklingar för att effektivisera verkets arbete med dessa ärenden.

Vi lämnar förslag till inriktning för verkets arbete med tillsyn enligt miljöskyddslagen. Vi anser att ansvaret för den centrala tillsynen bör ligga kvar inom verket och att tillsynsverksamheten bör stärkas genom att ett tillsynsråd inrättas. Tillsynsrådet bör fylla en viktig funktion för att utveckla samverkan mellan tillsynsmyndigheterna på olika nivåer. Vi understryker egenkontrollens, kvalitetssäkringens och kemikaliefrågornas betydelse i tillsynsarbetet.

Vi framhåller behovet av utveckling och insatser från verket i återställande- och avfallsfrågorna, liksom avgasfrågornas stora betydelse från miljösynpunkt.

Inom naturvårdsarbetet föreslår vi förenklingar i processen i samband med att naturreservat skall bildas. Vidare föreslås förenklingar och ökad delegering i samband med förvaltning av naturreservat liksom möjligheter till ett ökat ansvar för länsstyrelser när det gäller förvaltning av nationalparker. Vi föreslår att fjällenheten skall föras över till länsstyrelsen i Norrbotten.

Vi anser att arbetet med hotade arter bör ges högre prioritet inom verket och att det centrala myndighetsansvaret för jaktfrågorna bör föras över till skogsstyrelsen. Ansvarsfördelningen i arbetet med naturvård i odlingslandskapet bör övervägas vid den aviserade övergripande utvärderingen kring stödfrågorna inom jordbrukssektorn. Systematiska, rikstäckande inventeringar av naturvärden och naturresurser bör koncentreras till de för säkerställandearbetet och lagtill-

lämpningen viktigaste behoven och vägas mot regionala och lokala kunskapsbehov.

I avsnittet om information och utbildning framhåller vi att tyngdpunkten i verkets roll bör vara att förmedla kunskaper till övriga myndigheter som medverkar i miljöarbetet. Verkets prioritering bör ta sin utgångspunkt dels i uppgifter som kan hänföras till myndighetsrollen, dels i målgruppernas behov av kunskap. De viktigaste målgrupperna är tjänstemän vid länsstyrelser, kommuner samt övriga miljövårdsmyndigheter och sektorsmyndigheter.

Informations- och utbildningsinsatserna bör integreras i åtgärdsstrategierna. Vi föreslår att naturvårdsverket går igenom utbudet av publikationer, utbildningar m.m. och klarlägger om inriktningen behöver förändras. Verket bör vidare överväga vilka produktions- och försäljningsresurser man behöver behålla i egen regi.

I kapitel 5 behandlar vi frågor om avgiftsfinansiering. Vi konstaterar att myndigheternas arbete med prövning och tillsyn enligt miljöskyddslagen liksom miljöövervakningen bör finansieras via avgifter. Vi föreslår principer för prissättning av verkets informations- och utbildningsverksamhet. Vi föreslår att kostnaderna för den laboratorieverksamhet som bör finnas kvar inom verket räknas in i underlaget för avgiften för tillsyn enligt miljöskyddslagen.

I kapitel 6 behandlar vi frågor om hantering av ärenden, beslut om föreskrifter m.m. Vi föreslår att naturvårdsverket får pröva frågor om tillstånd att slutligt omhänderta miljöfarligt avfall, en fråga som i dag prövas av regeringen. Koncessionsnämnden för miljöskydd får överta prövningen av överklagade beslut i ärenden om dispenser och dispensavgift enligt bilav-

gasförordningen. Naturvårdsverkets rätt att meddela föreskrifter om spridning av bekämpningsmedel m.m. övertas av lantbruksstyrelsen.

Vi föreslår att naturvårdsverket får överlämna till länsstyrelsen att besluta i frågor enligt nationalparksförordningen efter det att en nationalpark har inrättats.

Beslut om registrering av licensområde för jakt av älg föreslår vi får överklagas till kammarrätten i stället för naturvårdsverket. Övriga beslut enligt 33 § jaktlagen föreslår vi inte får överklagas. Detta innebär att beslut om tilldelning inte får överklagas. Vi föreslår också att vissa beslut i enskilda fall enligt jaktförordningen delegeras till länsstyrelsen. Ersättningsfrågor på grund av viltskador föreslår vi får prövas av länsstyrelsen i stället för naturvårdsverket.

I kapitel 7 behandlar vi samverkan mellan naturvårdsverket och vissa andra myndigheter. Naturvårdsverket, kemikalieinspektionen och arbetarskyddsstyrelsen behöver utveckla sitt samarbete om verksamhetsplanering, inspektionsverksamhet m.m. och ha regelbundna överläggningar i planeringsfrågor. Generaldirektörerna för naturvårdsverket och kemikalieinspektionen bör ingå i varandras styrelser. Vi ger förslag till en förstärkt samverkan mellan tillsynsmyndigheterna på central, regional och lokal nivå. Vi föreslår riktlinjer för uppdelning av tillsynsansvaret mellan länsstyrelser och kommuner. Arbetet för att åstadkomma en miljöanpassad varuproduktion kommer att kräva en ytterligare stärkt samverkan mellan naturvårdsverket och kemikalieinspektionen.

Samarbetet med boverket behöver utvecklas när det gäller frågor om hushållning med naturresurser, miljökonsekvensbeskrivningar och miljöfrågor i den fysiska planeringen. Vi redovisar vår uppfattning om rollfördelningen mellan de centrala myndigheterna och lämnar förslag till samarbetsformer. Vi belyser även samverkan mellan central, regional och lokal nivå.

Vid SMHI och SGU finns expertkompetens i olika miljöfrågor. Naturvårdsverket bör genomföra överläggningar med SMHI och SGU i syfte att få en ökad samverkan och ett effektivt utnyttjande av dessa myndigheters kompetens och underlag i det samlade miljöarbetet.

I avsnittet om samverkan med länsstyrelserna ger vi förslag till utveckling av samarbetet när det gäller bl.a. vägledning och uppföljning från naturvårdsverket. Vi pekar på möjligheterna till ett gemensamt nyttjande av särskild kompetens. För att stärka och samordna tillsynsarbetet enligt miljöskyddslagen föreslår vi att länsstyrelserna, utöver de tidigare nämnda miljörapporterna, skall utarbeta särskilda tillsynsprogram.

Samarbetet mellan staten och kommunerna i miljöfrågor bör utvecklas ytterligare. Naturvårdsverket bör bl.a. stimulera och ge underlag för ett vidgat kommunalt miljöarbete inte minst i naturvårdsfrågor. De kommuner som övertagit tillsynsansvar enligt miljöskyddslagen bör utarbeta tillsynsprogram. Vi föreslår i övrigt inga direkta rapporteringssystem mellan kommunerna och naturvårdsverket.

I kapitel 8 behandlar vi anpassningen av naturvårdsverkets organisation till verkets utvecklade roll. Vårt organisationsförslag utgår från den analys vi gjort av naturvårdsverkets arbetsuppgifter. Förslaget

grundar sig därför inte på någon värdering av naturvårdsverkets nuvarande organisation.

Vi föreslår en organisationsstruktur med

- GD & styrelse
- Överdirektör
- Ledningsstab
- Administrativt stödjande enhet
- Informationsenhet
- Forsknings- och miljö- & forsknings- och
övervakningsenhet miljöövervaknings-
nämnder
- Tillsynsenhet & tillsynsråd
- Enhet för miljöskydd industri
- Enhet för miljöskydd samhälle
- Enhet för naturvård

En huvuddel av det strategiska arbetet med att utveckla mål och styrmedel samt uppföljning och utvärdering utförs i projektform under verksledningen. I den förstärkta ledningsstaben ingår rättssekretariat, internationellt sekretariat, pressekreterarfunktion och miljöekonomisk kompetens.

Vi framhåller att naturvårdsverkets arbetsformer skall vidareutvecklas. Beställar- och upphandlarrollen bör stärkas. Personalutveckling och kompetensförsörjning bör kopplas till avsedda förändringar i verksamhetens inriktning. En fortsatt utveckling av de alternativa karriärvägarna - chefs-, projekt- och specialistkarriären - är viktig för dynamiken i organisationen och personalens motivation.

Utvecklingen av styrsystemet - den interna styrningen och den resultatorienterade budgetprocessen - bör drivas vidare.

I kapitel 9 föreslår vi vissa förändringar i naturvårdsverkets instruktion. Ändringsförslagen är en konsekvens av våra förslag om inriktning, arbetsuppgifter och organisation.

I kapitel 10 behandlar vi vissa genomförandefrågor. Vi understryker att våra förslag om förändringar och prioriteringar syftar till att skapa utrymme för de viktigaste uppgifterna i verkets centrala roll. Våra förslag innebär att viss personal, ca 150 personer, skall föras över till andra statliga huvudmän. Förslagen innebär inte att personal behöver sägas upp. De tidsbegränsade tjänsterna som direktörer för de nya organisatoriska enheterna bör utlysas. Ansvaret för genomförandearbetet kommer i hög grad att vila på naturvårdsverket självt.

1.1 Uppdraget

Enligt direktiven (bilaga 1) är utgångspunkterna för vårt arbete att naturvårdsverkets centrala roll i det samlade miljöarbetet skall stärkas och att verkets organisation anpassas till en mål- och resultatorienterad styrning, en medveten decentralisering samt integrering av miljöarbetet i olika sektorer.

1.2 Uppläggningsen av vårt arbete

Vi har studerat statskontorets översyn av arbetsinriktningen vid naturvårdsverket och verkets förslag om en förändrad organisation från år 1988 samt naturvårdsverkets fördjupade anslagsframställning för perioden 1991/92--1993/94 och de särskilda rapporter som bifogades anslagsframställningen.

Vi har intervjuat avdelningscheferna vid naturvårdsverket. Vi har även inhämtat synpunkter från verkets styrelse i sin helhet, från enskilda styrelseledamöter och från företrädare för de centrala och lokala fackliga organisationerna. Vi har också besökt naturvårdsverkets laboratorier i Uppsala och Grimsö forskningsstation.

Vi har sammanträffat med företrädare för kemikalieinspektionen, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, boverket, koncessionsnämnden för miljöskydd, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, Svenska kommunförbundet, Umeå universitet och Institutet för vatten och luftvårdsforskning. Vi har haft samråd med den centrala organisationskommittén för en ny statlig länsförvaltning och med representanter för landshövdingarna. Vi har haft kontakter med riksrevisionsverket när det gäller frågor om naturvårdsförvaltning och avgiftsfinansiering. Vi har härutöver sammanträffat med företrädare för olika intresseorganisationer, däribland Svenska naturskyddsföreningen, Kemikontoret och företrädare för skogs- och lantbruksintressen.

Regeringens proposition om **En god livsmiljö**

(1990/91:90) har utgjort ett viktigt underlag för utredningen. Såväl naturvårdsverket som flera andra myndigheter och organisationer har biträtt utredningen med underlagsmaterial och synpunkter i enskilda frågor.

Vi har anlitat konsulter för att ta fram underlag rörande två områden som pekas ut i direktiven. Civ.ing. Nils Ahlgren, UNO-konsult AB, har utrett frågan om naturvårdsverketets laboratorieresurser. Avd.dir. Carl-Axel Jansson, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, har belyst möjligheterna till decentralisering inom naturvårdsförvaltningen.

När naturvårdsverket inrättades saknades ofta kunskap och kompetens för att beakta miljöaspekterna. Myndigheter på central, regional och lokal nivå koncentrerade sig på sina huvuduppgifter och lämnade miljövårdsfrågorna i sin verksamhet åt sidan.

I och med tillkomsten av naturvårds- och miljöskyddslagarna och det centrala naturvårdsverket påbörjades ett stort arbete för att åstadkomma ett skydd för landets mest värdefulla naturområden och att ställa tekniska krav på rening av utsläpp. Det centrala verket fick på grund av ett begränsat miljövårdsintresse och brist på utbildad personal på andra håll i samhället ofta självt driva de olika frågorna, skriva detaljerade bestämmelser och förslag och bygga upp en teknisk-naturvetenskaplig kompetens på många olika områden.

Åttiotalet kan ses som en brytningstid. Miljövårdsarbetet började ge goda resultat t.ex. när det gäller industriutsläpp. Ansvar och kompetensen för miljöarbetet spreds alltmer i samhället och bland myndigheter och samhällsorgan på alla nivåer. Allmänhetens kunskaper och engagemang i miljöfrågor växte kraftigt. Miljöfrågorna fördes allt högre upp på den politiska dagordningen.

Samtidigt blev en rad allvarliga miljöproblem mer uppmärksammade framför allt på grund av en alltmer utvecklad miljöövervakning och miljöforskning. Som exempel kan nämnas växthuseffekten och nedbrytningen av ozonskiktet. Behovet av förändringar inom olika samhällssektorer som energisystem, transportsystem och de areella näringarna liksom när det gäller användningen av kemikalier blev tydligare. Behovet av internationellt samarbete växte.

Miljöarbetet på nittiotalet kommer i än högre grad att inriktas på de mer långsiktiga och storskaliga miljöfrågorna. Det internationella arbetet blir allt mer betydelsefullt. Kraven på integration mellan det internationella och det inhemska miljöarbetet blir allt starkare.

Olika ekosystems värden, utsatthet och känslighet för olika föroreningar och fysiska ingrepp blir allt bättre kända. Miljömål som tar hänsyn till bl.a. kritiska belastningsgränser måste ställas upp som grund för miljöarbetet. Miljöpolitikens olika sidor och verktyg - markanvändning, naturvård, fysisk planering och miljöskydd - måste fortsätta att integreras och samverka.

Det inhemska miljöarbetet kommer att i större utsträckning behöva inriktas mot mera diffusa hotbilder som t.ex. miljöpåverkan från varor och användningen av kemikalier. Miljöfrågorna måste integreras än mer uttalat i olika verksamheter. Det gäller främst de areella näringarna samt energi- och trafiksystemen. Målet "en långsiktigt hållbar utveckling" kan inte nås endast genom förfinad reningsteknik.

Inte heller kan de grundläggande ekologiska systemen och samsammanhangen bevaras endast genom skydd av allt

fler mindre områden med särskilda kvaliteter med en allt mer detaljerad styrning av vård och skötsel. Detta betyder självfallet inte att punktvisa eller tekniska åtgärder inte kommer att behövas. Åtskilliga viktiga sådana punktinsatser återstår. Tyngdpunkten i miljöarbetet och även i naturvårdsverkets insatser kommer emellertid att flyttas. Nya styrmedel måste utvecklas för att lösa miljöproblemen.

För ett fortsatt framgångsrikt miljöarbete måste ansvaret för miljöfrågorna ytterligare stärkas inom de olika samhällssektorerna. Inom flera sektorer är redan en miljökompetens under uppbyggnad och ett miljöengagemang blir alltmer påtagligt. En av naturvårdsverkets viktigaste uppgifter är att stimulera och driva på ett sådant ökat sektorsansvar, att ge underlag för och ställa upp mål för begränsningar av sektorernas miljöpåverkan och att följa upp och ställa samman hur miljöbelastningar från olika sektorer utvecklas. Uppföljningen måste också avse effektiviteten i miljöarbetet inom sektorn. Val och utformning av konkreta miljövårdsåtgärder bör däremot så långt möjligt ske inom de olika verksamheterna som en integrerad del av sektorns sammanlagda utvecklings- och åtgärdsarbete. Miljöaspekter måste klarläggas och vägas in i ett tidigt skede när nya produkter och metoder utvecklas. Detta ger förutsättningar för att åstadkomma en miljöanpassad samhällsutveckling och finna effektiva miljövårdsåtgärder som samtidigt är samhällsekonomiskt fördelaktiga.

Förutsättningarna för ett vidgat ansvar för miljöfrågorna skiljer sig väsentligt mellan olika samhällssektorer. De centrala myndigheterna inom olika sektorer är av olika karaktär, alltifrån förvaltningsmyndigheter inriktade på tillämpning av lagstiftning till affärsdrivande verk. De har olika roller, styrmedel

och påverkansmöjligheter i förhållande till verksamhetsutövarna inom sektorn. Styrkan i de intressen som står mot miljöintressena varierar mellan sektorerna. Inom flera sektorer pågår en förnyelse och förändring av myndighetsstrukturen.

Detta innebär att varje sektor måste diskuteras för sig när det gäller integrering av ansvar och samverkan med naturvårdsverket. En av verkets viktigaste uppgifter under de närmaste åren bör därför vara att sektor för sektor, i dialog med sektorns företrädare, analysera hur sektorsansvaret kan vidgas, vilken roll myndigheterna inom sektorn kan spela i miljöarbetet och i vilka former samspelet med naturvårdsverket bör ske.

Likaså är det angeläget att stärka de regionala och lokala myndigheternas ansvar och befogenheter. I dag har en betydande miljökompetens byggts upp inom länsstyrelserna och i många kommuner. På dessa nivåer bör förutsättningarna vara goda att finna sådana lösningar på miljöfrågorna som samtidigt kan vara effektiva från miljösynpunkt och gynna en önskvärd samhällsutveckling i stort. Också gentemot regionala och lokala myndigheter bör naturvårdsverkets roll vara att medverka till att nationella och generella miljömål vidareutvecklas till operativa mål för olika geografiska områden, ge underlag och vägledning samt att på riksnivå följa upp och sammanställa hur miljöbelastningen förändras inom olika geografiska områden. Uppföljningen bör också innefatta effektiviteten i miljöarbetet.

För att ett decentraliserat miljöarbete skall fungera så att miljömålen sammantaget kan nås och så att inte från miljösynpunkt oacceptabla geografiska skillnader uppkommer i krav och praxis, krävs ett utvecklat väglednings- och uppföljningsarbete från naturvårdsver-

ket. Målet för detta arbete bör självklart inte vara att nå total likformighet. Geografiska olikheter kan ofta vara motiverade utifrån de skillnader som kan förekomma beträffande miljötillståndet, vad miljön tål och samhällsstrukturen i olika delar av landet.

I förhållande till såväl sektorsmyndigheter som regionala och lokala miljömyndigheter är det således en viktig uppgift för naturvårdsverket att följa hur miljöarbetet bedrivs och att fästa regeringens uppmärksamhet på behov av förändringar i ansvarsförhållanden, regler och system. Det är likaså en viktig uppgift för verket att göra bedömningar och att förmedla kunskaper och erfarenheter över sektorsgränser och mellan miljömyndigheter liksom att hålla samman det utvidgade miljöarbetet.

Genom att ansvaret för det konkreta åtgärds- och genomförandearbetet i ökad utsträckning förs ut till sektorsansvariga myndigheter samt till regionala och lokala miljömyndigheter, kan naturvårdsverket ytterligare koncentrera sitt arbete och sitt behov av fast kompetens på mer detaljerad och teknisk nivå till från miljösynpunkt särskilt viktiga frågor och områden. När verket för en begränsad tid behöver tillgång till ytterligare sakkompetens för att exempelvis ta fram ett råd eller en föreskrift, bör verket i stället ha fria resurser att anlita extern expertis som löpande arbetar med den aktuella, konkreta miljöfrågan t.ex. från regional eller lokal nivå.

En angelägen uppgift för naturvårdsverket är att se till att kunskap om tillståndet i miljön tas fram. Sådan kunskap är nödvändig för att kunna identifiera miljöproblem, prioritera mellan problem och åtgärdsområden, formulera mål för miljöns och miljöbelastningens utveckling och för att värdera miljöarbetets

resultat. Kunskaper av detta slag behövs också som underlag för politiska beslut och som bas för det internationella arbetet.

Naturvårdsverket bör alltså ha ett huvudansvar för inriktningen och utformningen av den nationella miljöövervakningen och för inriktningen av miljöforskningen. Naturvårdsverket kan här sägas ha en beställarroll. För att få en önskvärd flexibilitet och effektivitet i dessa verksamheter och för att få en klarare rollfördelning mellan verket och omvärlden, är det en fördel om genomförandet inte sker med egen personal.

Naturvårdsverket måste också svara för att den kunskap som tas fram genom främst miljöforskning och miljöövervakning förs ut till övriga miljövärdsmyndigheter och sektororgan med miljöansvar. Sådan kunskapsförmedling kräver ofta en bearbetning så att kunskaperna blir tillgängliga och användbara i miljöarbetet.

En av naturvårdsverkets viktigaste roller är att förse regeringen med underlag för beslut, förslag till mål och prioriteringar liksom att se till hur olika politiska beslut i miljöfrågor genomförs. Vidare bör verket till regeringen avrapportera miljöarbetets resultat och vid behov föreslå förändringar i lagstiftning, myndighetsorganisation och ansvarsfördelning. En angelägen uppgift för verket är att analysera behovet av och möjligheterna till nya styrinstrument som kan behövas för att miljömålen skall kunna nås på ett effektivt sätt.

För att fylla denna roll måste naturvårdsverket analysera, beskriva och avväga olika förslag när det gäller ekonomiska konsekvenser. Likaså måste de internationella aspekterna analyseras inom naturvårdsverket inte

minst i samband med olika förslag om ändringar i lagstiftning och regler inom landet. Det är också angeläget att de juridiska aspekterna och andra genomförandeåtgärder klarläggs av naturvårdsverket i samband med olika program- och åtgärdsförslag av miljökaraktär.

Regeringens beslut om prioriteringar och mål är grunden för hur naturvårdsverket fördelar insatser och resurser på olika arbetsområden. Här krävs en utvecklad beredskap och flexibilitet. Naturvårdsverket måste ytterligare utveckla formerna för att styra sin verksamhet mot angivna mål och genomföra resultatanalyser av såväl verkets eget som det samlade samhällets miljöarbete.

Fler personer inom myndigheter och andra verksamheter kommer att arbeta med miljöfrågor. Naturvårdsverkets roll inriktas i större utsträckning mot att få dessa att effektivt arbeta med de viktigaste frågorna. Verket måste därför stärka sitt arbete med att ta fram och förmedla kunskap i miljöfrågorna. Det är vidare angeläget att naturvårdsverket utvecklar arbetet med miljömål, mål för begränsningar av belastningar och utsläpp och mål för bevarande av arter och biotoper. Vägledning för och uppföljning av miljöarbetet i samhället blir också mer väsentligt liksom rollen som stabsorgan åt regeringen och det allt mer intensiva internationella arbetet.

Inom naturvårdsverket pågår en utveckling från myndighetsrollen med tyngdpunkt i specialisering och direkt hantering av ärenden mot en pådrivande, uppföljande och samordnande roll. Överblick, helhetssyn, förhandlings- och samarbetsförmåga samt flexibilitet blir allt viktigare kompetenser. Det är angeläget att den ändrade inriktningen i allt större utsträckning präglar verket när det gäller såväl rekrytering och ut-

veckling av personal som utveckling av arbetsformer
och ledningsfunktioner.

Miljöarbetet utgår från tillståndet i miljön. För att miljöarbetet skall kunna styras och följas upp behöver olika åtgärder, resursinsatser och prioriteringar relateras till miljötillståndet. Mål behöver utarbetas och fastställas. Målen bör så långt möjligt utformas kvantitativt för att bli operativt användbara och möjliga att följa upp.

I ett första steg behöver miljömål formuleras utifrån ekologiska förutsättningar. Sådana mål måste bli föremål för politiska bedömningar och beslut. Här har naturvårdsverket en nyckelroll att utifrån sina kunskaper och sin överblick utarbeta underlag och förslag. Miljömålen kan uttryckas mer principiellt och övergripande som t.ex. att den biologiska mångfalden skall bevaras. Miljömål kan också behöva anges för olika definierade ekosystem som t.ex. Östersjön. I många fall kan övergripande miljömål konkretiseras och uttryckas som t.ex. halter av vissa ämnen och föroreningar i luft, mark och vatten. Det bör finnas en stark koppling mellan å ena sidan miljömål och å andra sidan miljöövervakning och forskning. Övervakning och forskning bör i hög grad inriktas på att ge underlag för att formulera miljömål och för uppföljning av miljötillståndet i förhållande till dessa mål.

Miljömålen behöver i många fall utvecklas till belastningsmål, dvs. mål för vilken miljöbelastning och mil-

jötpåverkan som kan accepteras för att miljömålen skall kunna nås. Utarbetandet av belastningsmål inrymmer bl.a. rent naturvetenskapliga utvärderingar om belastningsgränser i förhållande till miljötillstånd och miljömål dvs. "vad naturen tål", s.k. critical loads. Värdningar kan också behöva inrymmas av vilka belastningsnivåer som med tanke på bl.a. ekonomi är rimliga att sträva mot under en viss tidsperiod, s.k. target loads.

Belastningsmål kan uttryckas som en högsta mängd tillförsel av olika ämnen till luft och vatten t.ex. högst a kg kväve per ha mark och år, högst b kg fosfor till Östersjön per år. Belastningsmålen blir i regel olika för olika geografiska områden beroende på skillnader när det gäller miljöns tillstånd och känslighet. Också när det gäller utformningen av belastningsmål har naturvårdsverket en huvudroll.

Belastningsmål i form av critical loads bör med utgångspunkt i fastställda miljömål kunna utarbetas av naturvårdsverket. Belastningsmål i form av target loads måste däremot bli föremål för politiska beslut. Naturvårdsverkets roll är att utarbeta underlag och förslag.

I arbetet med belastningsmål måste klarläggas vilken belastning som härrör från andra länder som grund för svenska prioriteringar och för bedömningar av internationellt agerande. Ett utvecklat arbete med miljömål och belastningsmål är en av de viktigaste förutsättningarna för att få till stånd ett effektivt internationellt arbete med olika miljöfrågor.

Belastningsmålen måste, framför allt när det gäller olika föroreningar, vidareutvecklas till utsläppsmål för de svenska utsläppen av olika ämnen. Här är över-

siktliga spridningsberäkningar ett viktigt hjälpmedel. Utsläppsmål uttrycks ofta som procentuella minskningar eller som mängder t.ex. utsläppen av svavel skall minska med a ton under perioden 1990-1995. En utveckling mot den senare typen gör att miljöarbetet kan bedrivas mer kostnadseffektivt och med större precision. I en del fall behöver målen också fördelas på olika verksamheter i samhället som t.ex. trafik och energi för att bli operativt användbara. Det förutsätter emellertid analyser och avvägningar om kostnader och åtgärdsalternativ mellan sektorer.

Det är också angeläget att övergripande miljömål om den biologiska mångfalden konkretiseras.

Utsläppsmål för sektorer och konkretiserade mål för naturvårdsarbetet bör kunna fastställas på myndighetsnivå när de kan relateras till miljömål och belastningsmål som har fastställts genom politiska beslut. I andra fall kan även utsläppsmål behöva bli föremål för politiska bedömningar och beslut mot bakgrund av främst underlag och förslag från naturvårdsverket.

Arbetet med miljömål, belastningsmål, utsläppsmål och mål för naturvårdsarbetet är ett av de viktigaste arbetsområdena för naturvårdsverket. Här finns ett stort behov av kunskaps- och metodutveckling. Inte minst gäller detta inom naturvården.

Vi vill framhålla att arbetet med mål för miljöarbetet är i ett inledningsskede. Under många år framöver kommer därför viktiga delar av miljöarbetet att behöva ta sin utgångspunkt i vad som är möjligt och rimligt att åstadkomma i form av miljöförbättringar, utsläppsreduktioner och miljöhänsyn. Även sådana bedömningar bör så långt möjligt formuleras som kvantitativa mål.

Arbetet med mål måste nära integreras med analyser av åtgärdsbehov, åtgärdsalternativ och utformning av sektorsplaner och åtgärdsprogram för olika sektorer. Huvudansvaret för arbetet med sådana analyser och program bör så långt som möjligt falla på sektorsmyndigheterna. Dessa bör också ha huvudansvaret för den primära uppföljningen av det åtgärdsinriktade arbetet.

Förutsättningarna skiljer sig dock väsentligt för ett vidgat sektorsansvar för miljöfrågorna mellan sektorerna. Naturvårdsverkets roll och uppgifter i arbete med åtgärdsprogram blir därför olika inom olika sektorer. För de sektorer där ingen annan central statlig myndighet kan svara för miljöarbetet bör naturvårdsverket svara för arbetet med åtgärdsprogram i samråd med företrädare för verksamhetsutövarna.

För att kunna styra miljöarbetet måste åtgärdsprogrammen innefatta en bedömning av vilka resultat ett genomförande av dessa innebär. En utvecklad uppföljning av åtgärdsprogram innehåller en redovisning av förändringar i miljöpåverkan och utsläpp. Naturvårdsverket bör ha en samordnande och pådrivande roll i arbetet med åtgärdsprogram.

För att förstärka sektorsmyndigheternas miljöansvar ytterligare avser regeringen enligt propositionen om En god livsmiljö (1990/91:90) (MPP 91) att skriva in detta ansvar i instruktionen för bl.a. trafikverken, de centrala fiskeri- och jordbruksmyndigheterna och skogsvårdsorganisationen. Vi föreslår att ett sådant ansvar också bör föras in i instruktionen för den nya centrala statliga myndigheten för energi-, industri- och teknikutvecklingsfrågor.

Arbetet med sektorsplaner och åtgärdsprogram kan knappast låsas fast i ett tidsprogram. Det ankommer på

regeringen eller berörda myndigheter att ta initiativ till sådana program när den nationella miljöpolitiken, förändringar i miljötillståndet eller utvecklingen inom en sektor så kräver. Naturvårdsverket har en viktig roll att uppmärksamma behovet av sådana initiativ.

För att vidga naturvårdsverkets överblick och möjlighet till uppföljning av miljöarbetet anser vi att fastare former bör utvecklas för sektorsmyndigheternas redovisningar av sitt miljöarbete. Vi föreslår att de olika centrala statliga sektorsmyndigheterna åläggs att årligen till regeringen redovisa en sammanfattande miljörapport. Miljörapporten bör lämpligen ingå som del i den årliga resultatredovisningen resp. i den fördjupade anslagsframställningen vart tredje år. Som grund för sitt miljöarbete och för miljörapporterna bör de olika myndigheterna utveckla och redovisa mål av miljökaraktär som delar av sina verksamhetsmål. I miljörapporten bör vidare redovisas från miljösynpunkt viktigare uppkomna och förväntade förändringar i miljöpåverkan från sektorn samt vidtagna och planerade åtgärder vid myndigheten och inom sektorn. Vidare bör belysas tendenser och behov som motiverar särskild uppmärksamhet från miljösynpunkt. Miljörapporter bör i ett första steg införas för trafikverken, de centrala fiskeri- och jordbruksmyndigheterna, skogsvårdsorganisationen och för den nya statliga myndigheten för energi-, industri- och teknikutvecklingsfrågor.

Det är viktigt att miljörapporterna relateras till de mål som vi nyss har diskuterat. Rapporternas uppläggning och innehåll måste anpassas till förhållandena inom resp. sektor och rollen för resp. sektorsmyndighet. Rapporterna bör inriktas på för miljöutvecklingen strategiska frågor. Förslag till avgränsning, principiell struktur och inriktning för miljörapporten bör tas fram av resp. sektorsmyndighet i samråd med natur-

vårdsverket. Regeringen kan självfallet vid behov ge särskilda direktiv för miljörapporternas inriktning och innehåll.

Motsvarande rapporterings- och uppföljningssystem som vi här föreslår för vissa sektorsmyndigheter bör även införas för länsstyrelserna. Även länsstyrelsernas miljörapporter bör knytas till deras årliga resultatredovisningar resp. fördjupade anslagsframställningar. Förslag till principiell struktur och inriktning för länsstyrelsernas miljörapporter bör tas fram av företrädare för länsstyrelserna i samråd med naturvårdsverket. Det bör tills vidare ankomma på länsstyrelserna att i sina miljörapporter även översiktligt belysa det kommunala miljöarbetet.

Kopior av sektorsmyndigheternas och länsstyrelsernas miljörapporter bör direkt tillställas naturvårdsverket. Rapporterna bör bli utgångspunkt för en dialog mellan verket och berörda myndigheter. Det bör ankomma på verket att lämna en samlad redovisning med eventuella synpunkter och förslag till regeringen.

Naturvårdsverket bör vart tredje år inom ramen för sin fördjupade anslagsframställning redovisa en samlad uppföljning och utvärdering av miljöarbetet och dess resultat. Även denna samlade redovisning bör så långt möjligt relateras till miljömål och belastningsmål. Miljörapporterna från sektorsmyndigheter och länsstyrelser bör härvid kunna fungera som ett viktigt underlag.

NATURVÅRDSVERKETS ROLL OCH UPPGIFTER INOM SÄRSKILDA ARBETSOMRÅDEN

4.1 Forskning, miljöövervakning och laboratoriefrågor

I detta avsnitt presenterar vi vår uppfattning om naturvårdsverkets roll inom forskning, miljöövervakning och laboratorieverksamhet. Dessa arbetsområden går delvis i varandra. Vi inleder därför avsnittet med att redovisa de gemensamma och övergripande principer som har styrt våra förslag.

4.1.1 Principiella utgångspunkter

I direktiven till kommittén understryks naturvårdsverkets roll när det gäller kunskapsuppbyggnad inom miljösektorn. Forskning och miljöövervakning är de viktigaste instrumenten i detta arbete. Av direktiven framgår vidare att vi skall analysera forskningsresursernas fördelning på egen verksamhet och upphandling av tjänster utanför verket. Kommittén skall också pröva vilken egen laboratorieverksamhet som verket behöver förfoga över.

Den svenska forskningspolitiken utgår från att varje samhällssektor har ett ansvar för att bedöma, formulera, initiera och finansiera sina egna forsknings- och utvecklingsbehov (se t.ex. prop. 1989/90:90). Forskningspolitiken utgår vidare från att statlig forskning

skall utföras främst inom universitet och högskolor. Denna modell innebär således ofta att den områdesorienterade forskningen, den s.k. sektorsforskningen, beställs och finansieras från ett organ medan den utförs inom universitet och högskolor.

Inom miljövärdsvetenskapens organisation representerar naturvårdsverket, genom forskningsnämnden, en av flera beställare. Verket utövar också en beställande roll inom miljöövervakningen genom Programmet för Miljökvalitetsövervakning (PMK). Inom naturvårdsverket finns även utförande verksamheter inom dessa bägge områden.

Vi anser att det såväl när det gäller forskning som miljöövervakning är angeläget att skilja på beställarrollen och utförarrollen. En tydlig rollfördelning innebär enligt vår uppfattning stora fördelar för bägge parter. Härigenom ges ökade möjligheter för beställaren att fastställa inriktning och att ställa krav utifrån de miljöfrågor och de miljöproblem som behöver bearbetas och utvecklas utan att låsningar skapas till hur genomförandearbetet kan och bör fördelas på egen personal i förhållande till externa resurser. Själva uppdragen och beställningarna kan utföras där de med hänsyn till kvalitet och kostnadseffektivitet ger bäst resultat. För utförarna innebär en tydligare rollfördelning mellan beställande och utförande verksamheter fördelar eftersom de får större möjligheter att vara med och konkurrera om utförandet av projekt från beställarna.

Det finns starka skäl att ytterligare samordna forskning och miljöövervakning inom naturvårdsverket. Verksamheterna är ömsesidigt beroende och måste samverka. Naturvårdsverkets roll bör i ökad utsträckning inriktas mot att formulera mål och program samt att följa

upp, utvärdera och förmedla resultaten från dessa verksamheter. Beställarfunktionen kräver samma typ av kompetens oavsett om det rör sig om forskning eller miljöövervakning.

En kvalitetssäkring är viktig i miljöarbetet. Detta gäller alla verksamheter oavsett om de bedrivs externt eller internt. Metoder och utförande av provtagningar, bedömningar, analyser etc. utvecklas genom bl.a. ackreditering av laboratorier och kontrollorgan. En ökande internationalisering kan förväntas leda till en allt snabbare utveckling.

4.1.2 Forskningsnämnden vid naturvårdsverket

Naturvårdsverket har genom sin forskningsnämnd ett centralt ansvar för miljöforskningen. Denna forskning utförs redan nu till helt övervägande del vid universitet och högskolor.

Forskningsnämndens ansvarsområde är att svara för forskning om samspel mellan samhälle och miljö och om effekter av föroreningar och andra ingrepp i miljön. Denna avgränsning innebär att t.ex. miljöteknisk forskning inte finansieras via forskningsnämndens anslag. Forskningsnämnden lämnar stöd inom åtta områden, nämligen toxikologi och hälsoeffekter, landmiljö, luftvård, buller, grundvatten och mark, sjöar och vattendrag, marin miljö samt samhällsvetenskaplig forskning.

Inriktningen av miljöforskningen samt forskningsanslagets storlek fastställs vart tredje år av riksdagen genom de forskningspolitiska besluten. Det senaste beslutet (prop. 1989/90:90, JoU 17, rskr. 336) innebar bl.a. en kraftig förstärkning av forskningsnämndens

anslag. Innevarande budgetår disponerar nämnden drygt 120 milj.kr. Härutöver har naturvårdsverket avsatt ytterligare ca 20 milj.kr. under innevarande budgetår för forsknings- och utvecklingsarbete. Exempel på sådana verksamheter är åtgärder mot försurning och internationellt samarbete.

Forskningsnämndens elva ledamöter utses av regeringen för tre år. Fem av ledamöterna företräder statliga verk, nämligen naturvårdsverket, kemikalieinspektionen, livsmedelsverket, socialstyrelsen, och arbetarskyddsstyrelsen. Övriga sex ledamöter är vanligen forskare. Naturvårdsverkets generaldirektör är ordförande i nämnden. I nämndens uppgifter ingår att utforma forskningspolicy, fastställa forskningens inriktning och fördela forskningsmedlen. Som rådgivande organ till forskningsnämnden arbetar dels vetenskapliga kommittéer, dels projektgrupper.

De vetenskapliga kommittéerna ansvarar för att forskningen håller hög vetenskaplig kvalitet. Ledamöterna tillsätts av nämnden. De flesta är forskare, men också representanter för forskningens avnämare ingår, främst från naturvårdsverket. Kommittéerna skall inom sina ansvarsområden vetenskapligt och behovsmässigt granska forskningsprojekt. Förutom denna uppgift skall de initiera forskning, kunskapssammanställningar och symposier. De skall också föreslå nämnden ämnesområden för utvärderingar eller för extra forskartjänster vid universiteten. Kommittéerna bör i ökad utsträckning delta i granskning av program och projekt inom miljöövervakningen.

Projektgrupperna tillsätts temporärt för att initiera och följa upp forskning inom utvalda områden efter program som fastställs av forskningsnämnden. Projektgrupperna består av forskare och avnämare och de till-

sätts vanligen för fyra till sex år. Avnämarna kommer från berörda avdelningar inom naturvårdsverket, men kan också komma från andra centrala myndigheter eller länsstyrelser.

Forskningsnämnden lämnar olika typer av forskningsstöd. Huvuddelen av anslaget under innevarande budgetår fördelas som projektstöd via kommittéer och projektgrupper. Enligt praxis beviljas inte bidrag till naturvårdsverkets egna laboratorier. Undantag görs för viltforskningsstationen Grimsö och för köp av analys-tjänster eller när en projektgrupp behöver utnyttja kompetens som endast finns tillgänglig inom laboratorier.

En del av nämndens anslag används för att finansiera 18 forskartjänster vid universiteten. Motiven för denna typ av forskningsstöd är dels att bygga upp kompetens genom att attrahera forskare till viktiga områden där kompetens saknas, dels att hålla kvar kompetens. Stöd lämnas även för internationellt forskningssamarbete, utvärderingar och resebidrag.

Naturvårdsverket utövar sitt ansvar som beställare av miljövärdsforskning genom forskningsnämnden. I verkets interna organisation återfinns beställarfunktionen vid forskningsavdelningen som svarar för handläggning av forskningsadministrativa uppgifter. Avdelningen svarar också för planeringen av miljöövervakningsprogrammet.

1990 års forskningspolitiska beslut innebär att naturvårdsverket även i fortsättningen bör ha det övergripande samordningsansvaret för miljöforskningen. Mot bakgrund av de politiska riktlinjer beträffande sektorsforskning som propositionen ger uttryck för vill vi understryka betydelsen av att naturvårdsverkets roll som beställare av miljöforskning bibehålls och

utvecklas. Förutom de skäl för att behålla den nuvarande organisationen som framförs i beslutet bör följande motiv beaktas.

Naturvårdsverket har en viktig uppgift som kunskapsförmedlare mellan forskare och avnämare. Som central myndighet på miljövårdsområdet skall verket svara för att kunskap inom skilda områden samlas in, bearbetas, bedöms och görs tillgänglig som underlag för åtgärder och för politiska beslut. Detta arbete förutsätter att verket via sin beställarfunktion initierar och följer upp forskning samt utvärderar forskningsresultaten så att de kan utnyttjas i den åtgärdsinriktade verksamheten. Arbetet inbegriper kontakter med andra som finansierar forskning med miljövårdsanknytning.

Samspelet mellan forskare och avnämare är också en viktig förutsättning för ett framgångsrikt internationellt miljöarbete. För att Sverige skall kunna medverka till att åstadkomma gemensamma regler på en hög ambitionsnivå krävs ett underlag av mycket hög kvalitet. Här kommer möjligheterna att utnyttja forskningsresultat som underlag i t.ex. förhandlingar om åtgärder att vara avgörande.

Den nuvarande organisationen - där representanter för universitet och högskola resp. avnämarentressen är företrädare i forskningsnämnd, vetenskapliga kommittéer och projektgrupper - har goda förutsättningar att tillgodose behovet av dialog mellan forskare och avnämare och garantera forskningens vetenskapliga kvalitet.

Naturvårdsverkets övergripande samordningsansvar för miljöforskningen omfattar i första hand stöd till den tillämpade forskningen. Beställarfunktionen utnyttjas även för att få till stånd grundläggande kunskapsupp-

byggnad på sådana områden där det finns ett långsiktigt behov av kunskap och där kunskap saknas i dag. Vi vill därför framhålla betydelsen av att kunna finansiera extra forskartjänster och att teckna tidsbegränsade avtal med grupper av forskare vid universitet och högskola. Denna form kompletterar projektstöd och vi bedömer att den ger naturvårdsverket goda möjligheter att påverka forskningens inriktning och ta del av den kunskap som kommer fram genom forskningen.

Med hänsyn till ambitionen att renodla verkets roll genom att hålla i sär beställande och utförande aktiviteter är det angeläget att avtalen med fasta forskargrupper inte tecknas för alltför långa avtalsperioder. Beroende på frågans art bör avtalsperioden variera i intervallet fem till tio år.

4.1.3 Miljöövervakning

Regeringen föreslår i MPP 91 att det befintliga programmet för miljö kvalitetsövervakning (PMK) byggs ut i syfte att förbättra insamling och beskrivning av såväl nationell som internationell information. Regeringen föreslår också att enhetliga regionala miljöövervakningsprogram införs successivt i varje län för att ge kunskaper om regionala miljöförhållanden och som underlag för regional och kommunal planering. Totalt tillförs miljöövervakningen ytterligare 75 milj.kr. under en treårsperiod.

Det finns i dag en omfattande men relativt splittrad miljöövervakning på olika nivåer i samhället.

På den nationella nivå bedriver naturvårdsverket sedan år 1978 PMK. PMK genomförs av naturvårdsverkets miljöövervakningsavdelning, av andra myndigheter såsom

SGU och SMHI samt IVL, naturhistoriska riksmuseet och olika universitetsinstitutioner. PMK har sin tyngdpunkt i övervakning av miljöer utan påverkan av lokala källor. Programmet ger underlag för huvudparter av Sveriges rapportering av miljödata i internationella sammanhang.

Miljöövervakning på den regionala nivån omfattar områden som är påverkade av föroreningar och bedrivs huvudsakligen i form av samordnad recipientkontroll för vissa vattenområden och genom regional luftkvalitetsövervakning. Särskilda luft- och vattenvårdsförbund spelar en viktig roll i samband med dessa övervakningsprogram.

Lokal miljöövervakning förekommer på kommunal nivå genom framför allt luftövervakning i tätorter.

Det krävs stora insatser för att få till stånd en ändamålsenlig miljöövervakning. PMK fungerar i dag inte helt tillfredställande. Arbetet med samordnade recipientkontrollprogram och olika regionala övervakningsprogram har ofta försvårats av förhandlingar om hur finansieringen skall lösas. Detta har inneburit att samordnade recipientkontrollprogram fortfarande saknas i delar av landet. Det är i regel svårt att garantera nödvändig kontinuitet i övervakningen. Ett annat problem är att systemet för miljöövervakning består av olika slag av mätprogram. Insamlade data kan därför inte jämföras och bearbetas i tillräcklig utsträckning.

Behovet av sammanställd och utvärderad information är stort hos olika intressenter från det internationella till det lokala planet. Både datahantering och resul-

tatutvärdering inom miljöövervakningen måste utgå från likartade principer och stärkas i det fortsatta arbetet.

Fortsatt arbete

Enligt vår uppfattning bör naturvårdsverkets fortsatta utredningsarbete inriktas på att:

- utforma ett nytt utvidgat och förstärkt nationellt program för miljöövervakning,
- utarbeta riktlinjer för regional miljöövervakning,
- utveckla former för redovisning av resultat och utvärderingar från miljöövervakningen på nationell och regional nivå.

Naturvårdsverket föreslår i utredningen, Miljöövervakningen inför 2000-talet, att det befintliga PMK utvidgas. Innehållet i de olika delprogrammen bör klarläggas i det fortsatta arbetet inom naturvårdsverket. Stor hänsyn måste därvid tas till den internationella utvecklingen. Det är angeläget att den svenska miljöövervakningen kan användas i internationell samverkan.

Naturvårdsverket bör stödja länsstyrelserna genom att ta fram riktlinjer för den regionala miljöövervakningen. De regionala programmen bör innehålla samma delprogram som den nationella miljöövervakningen.

Resultaten från miljöövervakningen kommer att ha stor betydelse för den internationella utvecklingen av miljövårdsarbetet, för den nationella, regionala, och lokala planeringen, för att på ett kostnadseffektivt

sätt styra miljöskyddsåtgärder och följa upp dessa nationellt och internationellt. För att detta skall bli möjligt krävs att resultaten från miljöövervakningen är lättåtkomliga och relevanta.

Samlade utvärderingar och redovisningar bör ske regelbundet av såväl den nationella som den regionala miljöövervakningen. För att öka användbarheten av redovisningarna från regional övervakning bör naturvårdsverket utarbeta en vägledning för utformningen av redovisningarna.

Regler för kvalitetskontroll bör finnas och gälla i princip för all miljöövervakning på motsvarande sätt som för utsläppskontrollen.

Organisation

Den förstärkta miljöövervakningen måste ges en tydlig organisation. Enligt MPP 91 har naturvårdsverket det övergripande ansvaret för miljöövervakningen i landet. Regeringen föreslår att det befintliga PMK-rådet vid naturvårdsverket skall ersättas med ett nytt organ som skall biträda verket i planeringen av och medelstilldelningen till den samlade miljöövervakningen.

Enligt vår uppfattning bör miljöövervakningen i framtiden ledas av en nämnd, kallad miljöövervakningsnämnd.

Vi föreslår att nämnden skall bestå av 11 ledamöter. Ordförande bör vara naturvårdsverkets generaldirektör. Nämnden bör innehålla representanter såväl för berörda miljömyndigheter - kemikalieinspektionen, länsstyrelserna m.fl. - som för verksamheter med betydande miljöpåverkan.

Viktiga uppgifter för nämnden blir policyfrågor, resursfrågor, resultatredovisning, planering och administration av det nationella miljöövervakningssystemet.

Det finns starka kopplingar mellan forskning och miljöövervakning. Vi föreslår därför att forskning och miljöövervakning hålls samman i en gemensam organisatorisk enhet. Forskningskommittéerna arbetar redan i dag med miljöövervakning. De bör i framtiden ges ett ansvar för vetenskaplig prövning av innehållet i miljöövervakningen.

Finansiering

Miljöövervakningen i Sverige kostar i dag drygt 100 milj.kr. Det största enskilda miljöövervakningsprogrammet är PMK som för budgetåret 1990/91 kostar ca 20 milj.kr. över statsbudgeten. Utöver PMK omfattar miljöövervakningen i huvudsak samordnad recipientkontroll för vatten, samordnad recipientkontroll för kustområdena, luftkvalitetsövervakning genom luftvårdsförbund, program för jordbrukets recipientkontroll, program för uppföljning av kalkning och försurningsläget. Som exempel kan nämnas att det största programmet inom den samordnade sötvattenkontrollen kostar ca 1 milj.kr. medan årskostnaden för de minsta begränsas till ca 20 000 - 30 000 kr. I dag finansieras endast en del av dessa kostnader över statsbudgeten. För att öka effektiviteten i miljöövervakningen föreslår regeringen i MPP 91 därför att övervakningen i sin helhet skall finansieras via avgifter som tillförs statsbudgeten.

Det åligger naturvårdsverket att utreda och lämna förslag till hur dessa avgifter skall utformas. Enligt

vår uppfattning bör en viktig utgångspunkt i detta utredningsarbete vara att förorenarens ansvar för att finansiera övervakningen vidgas till att gälla flertalet verksamheter som påverkar miljön. Som exempel kan nämnas att när det gäller den samordnade vattendragskontrollen står ca 700 intressenter för kostnaderna, vilket kan jämföras med att minst 15 000 anläggningar i dag omfattas av tillsynen enligt miljöskyddslagen. Den areella, diffusa föroreningsbelastningen och miljöpåverkan via luften, markanvändningen, trafiken, kemikalieanvändningen och avfallet gör att ansvaret för finansieringen måste breddas.

4.1.4 Laboratorieförfrågor

Verkets interna laboratorieresurser är i dag organiserade som enheter inom avdelningen för miljöövervakning. Vid laboratorierna arbetar ca 155 personer. Förutom laboratorieenheter finns inom denna avdelning en stab som består av avdelningschefen och fyra medarbetare.

Arbetet vid avdelningen kan delas in i följande tre huvuduppgifter.

- * Genomförande av program inom miljöövervakningen.
- * Expertfunktioner inklusive genomförande av forskningsprojekt och särskilda utredningar.
- * Centrallaboratoriefunktioner för kvalitetssäkring och metodutveckling.

Avdelningens budgeterade lönekostnader för budgetåret 1990/91 uppgår till 36,8 milj.kr. Naturvårdsverkets ramanslag finansierar 30,4 milj.kr. (82 %) varav

4,9 milj.kr. (13 %) från anslagsposten PMK. Ytterligare 1,2 milj.kr. finansieras till lika delar via naturvårdsverkets anslag Bidrag till miljöarbete (B2) och Miljövårdsforskning (B4). Extern finansiering svarar för resterande 5,3 milj.kr. (15 %) av lönekostnaderna, varav huvuddelen 4,3 milj.kr. avser kustlaboratorieenhetens verksamhet. I det följande redovisas kort de nuvarande laboratorieenheterna.

1. Kustvattenenheten (Mk) består av 14 personer, varav 7 finns i Ultuna samförlagda med sötvatten- och land-enheten. En person är placerad vid Kristinebergs marinbiologiska station, medan övriga 6 är förlagda till Drottningholm i anslutning till fiskeristyrelsens sötvattenlaboratorium.

Lönekostnaderna beräknas uppgå till drygt 3 milj.kr. De finansieras helt från naturvårdsverkets ramanslag, varav drygt 0,9 milj.kr. belastar posten PMK.

Enhetens kompetens är framför allt inriktad på de fyra områdena: akvatisk radioekologi, frågor rörande plankton och bottenfauna, metaller i marin miljö och biologiska toxtester.

Nästan hälften av verksamheten utgörs av undersökningar inom ramen för miljöövervakningen. Övriga arbetsinsatser fördelas på medverkan i forskningsarbete inklusive radioekologiska frågor, utredningsverksamhet samt medverkan i internationellt arbete och i information och utbildning.

2. Kustlaboratorieenheten (Mf) består av 19 personer, varav 14 arbetar i Öregrund, Solna och Ultuna. Övriga fördelas på ett antal arbetsställen, som regel knutna till kärnkraftslägena.

Lönekostnaderna är finansierade av industrin och via forskningsmedel, utom enhetschefstjänsten som finansieras via naturvårdsverkets ramanslag.

Enhetens kompetens är framför allt inriktad på fiske-ekologi. Det finns också kompetens på bottenfauna.

Nästan två tredjedelar av verksamheten utgörs av undersökningar inom ramen för miljöövervakningen med tyngdpunkten i recipientkontroll. Övriga arbetsinsatser fördelas på främst forskningsarbete och viss utredningsverksamhet.

3. Luftenheten (M1) består av 15 personer och är lokaliserad till Studsvik.

Lönekostnaderna är för innevarande år budgeterade till 3,1 milj.kr. Finansieringen sker nästan helt via naturvårdsverkets ramanslag.

Verksamheten är inriktad på kvalitetssäkring och metodutveckling inom luftområdet, s.k. centrallaboratoriefunktioner.

4. Landenheten och sötvattenenheten (Mt och Ms) är lokaliserade till Ultuna. Verksamheterna samplaneras eftersom det finns stora samband mellan dem. Landenheten består av 6 personer och sötvattenenheten består av 36 personer.

De totala kostnaderna för enheternas verksamhet beräknas uppgå till knappt 14 milj.kr. varav 9,8 milj.kr. utgör löner. Finansieringen sker nästan helt via naturvårdsverkets ramanslag varav drygt 5 milj.kr. belastar posten PMK. Härtill kommer vissa medel från forskningsnämnden och externa uppdrag.

Nästan tre fjärdedelar av verksamheten utgörs av undersökningar inom ramen för miljöövervakningen, inklusive uppföljning av kalkning av sjöar och vattendrag. Övriga arbetsinsatser fördelas på medverkan i forskningsarbete, visst utredningsarbete, medverkan i aktionsprogram m.m.

5. Enheten för organiska miljögifter (Mo) består av 25 personer och är lokaliserad till naturvårdsverkets huvudkontor i Solna.

Lönekostnaderna uppgår till drygt 5,3 milj.kr. och finansieras via naturvårdsverkets ramanslag. För ett projektarbete om dioxiner har särskilt avsatts 7 milj.kr. som används främst för köp av externa tjänster och analyskostnader.

Enheten svarar framför allt för expertfunktioner när det gäller riskbedömning och policyarbete inom området organiska miljögifter. Betydande delar av verksamheten har forskningskaraktär, ofta i internationellt samarbete. Vidare bedrivs ett omfattande utvecklingsarbete när det gäller metoder för provtagning och analys samt här till hörande standardiseringsfrågor. Enheten svarar för undersökningar av miljögifter i marin miljö inom ramen för miljöövervakningen.

6. Enheten för metallekologi och vattenkemi (Mm) består av 16 personer och är lokaliserad till naturvårdsverkets huvudkontor i Solna.

Lönekostnaderna beräknas uppgå till drygt 3,3 milj.kr. och finansieras till 70 % via naturvårdsverkets ramanslag. För uppföljning av kalkningsinsatser har avdelats 820 000 kr., varav 650 000 kr. avser löner. En mindre del av lönekostnaderna finansieras genom uppdrag från styrelsen för teknisk ackreditering.

Ungefär en tredjedel av verksamheten är inriktad på uppföljning av kalkningsinsatser i sjöar och vattendrag. En ungefär lika stor verksamhet är inriktad på frågor om metallers förekomst och spridning i miljön. Härutöver svarar enheten för kvalitetsbedömning och interkalibrering av vattenlaboratorier enligt kontrakt med styrelsen för teknisk ackreditering. Enheten medverkar i standardiseringsarbete.

7. Enheten för akvatisk toxikologi (Mx) består av 26 personer, varav 10 vid naturvårdsverkets huvudkontor i Solna och 16 i Studsvik.

Lönekostnaderna har beräknats uppgå till 5,6 milj.kr. Finansieringen sker nästan helt via naturvårdsverkets ramanslag.

Enhetsens kompetens är inriktad på kemikaliers och utsläpps biologiska och toxiska effekter i vattenmiljön, inklusive testmetoder inom området.

En tyngdpunkt i verksamheten är arbete med utveckling av biologisk testmetodik och expertbistånd med biologiska tester, riskbedömningar m.m. Härtill kommer betydande arbetsinsatser av forskningskaraktär samt medverkan när det gäller uppföljning av effekter av kalkning, viss interkalibreringsverksamhet och medverkan i ärendehandläggning.

Förslag till förändringar

Våra bedömningar grundas på de utgångspunkter som redovisats i inledningen av detta kapitel, på naturvårdsverkets särskilda rapport om laboratorieverksamheten som avgavs i anslutning till den fördjupade

anslagsframställningen samt de olika skrivelser som inkommit till utredningen från bl.a. SMHI, SGU och SLL samt på den rapport som Nils Ahlgren, UNO-konsult AB, utarbetat på vårt uppdrag. I det följande anger vi våra förslag mot bakgrund av detta material och de muntliga överläggningar som genomförts i frågorna.

Kustlaboratorienheten och fartyget Ancylus skall enligt en preliminär överenskommelse föras från naturvårdsverket till fiskeristyrelsen. Detta motiveras av att merparten av verksamheten ligger inom fiskeristyrerelsens ansvarsområde. Vi anser att denna överföring bör genomföras. Överföringen bör kunna ske den 1 juli 1991.

Vi anser att sötvattenenheten och landenheten bör föras till SLU eller Uppsala universitet. Detta bör också gälla de delar av kustvattenheten som är lokaliserade till Ultuna. En sådan överföring stärker koppling till forsknings- och utvecklingsarbete. En fördel med en överföring till SLU är att man stärker den viktiga kopplingen i miljöarbetet mellan vatten- och markfrågor.

Miljöövervakning är till sin karaktär en för universiteten delvis artfrämmande verksamhet. Det kan finnas fördelar med att sådan verksamhet ges en viss självständighet i förhållande till den ordinarie fakultets- och institutionsorganisationen. Vi föreslår därför att en särskild fristående enhet för miljöövervakning med eget resultatansvar inrättas. De radioekologiska funktionerna inom kustvattenenheten bör med fördel kunna samordnas med motsvarande verksamhet vid universitet.

Vi har även övervägt alternativet att samla funktioner för genomförande av miljöövervakning till ett separat institut eller bolag. Detta alternativ saknar den

viktiga kopplingen till forsknings- och utvecklingsarbete som vinns genom överföring till universitet.

En ny resultatansvarig enhet för miljöövervakning kan behöva vissa garantiåtaganden från naturvårdsverket under ett initialskede. Avtal kan behöva upprättas om samverkansformer. Det bör ankomma på naturvårdsverket att genomföra förhandlingar om bl.a. dessa frågor med sikte på att en överföring skall vara genomförd den 1 januari 1992.

Organiska miljögifter och ekotoxikologiska värderingar kommer att vara två nyckelområden inom både nationellt och internationellt miljövårdsarbete. Naturvårdsverket behöver därför tillgång till den kunskap inom dessa områden som erhålls såväl genom användning av bl.a. forskningsanslag, som genom det arbete som utförs av enheterna för organiska miljögifter och akvatisk toxikologi.

I en diskussion om ett bibehållande eller utflyttning av dessa enheter måste ifrågasättas om det är möjligt att i ett långsiktigt perspektiv behålla och utveckla denna högkvalitativa forskning inom en myndighet. Det gäller särskilt mot bakgrund av att samhällets forsknings- och utvecklingsresurser alltmer koncentreras till universitet och högskolor. En utflyttning av verksamheten vid dessa båda enheter kan samtidigt medföra att verket får minskad tillgång till intern kompetens och kunskap inom två viktiga delområden. Om en utflyttning genomförs måste åtgärder vidtas i form av ekonomiska garantiåtaganden, avtal m.m. för att säkerställa dels att kompetensen inte försvagas, dels att verket kan utnyttja denna kompetens. Naturvårdsverket utnyttjar redan i dag, bl.a. genom olika former av avtal och uppdrag, i stor omfattning extern sakkunskap i sitt arbete. Verket har sålunda en betydande

erfarenhet av rollen som beställare, inte minst på forskningsområdet.

Det finns enligt vår uppfattning goda förutsättningar för att med bibehållen god kvalitet föra över verksamheterna vid enheterna för organiska miljögifter och akvatisk toxikologi till ett universitet. Huvudskälen till denna bedömning är dels att det till väsentliga delar är fråga om kvalificerad forskning, dels att enheterna har bibehållit och utvecklat ett omfattande kontaktnät med universiteten.

Mot denna bakgrund föreslår vi att dessa verksamheter förs till universitet. De bör i första hand kunna bilda egna institutioner eller i andra hand ingå som avdelningar i befintliga institutioner. Frågan om vilket eller vilka universitet som i första hand bör erbjudas denna kompetens och dessa verksamheter bör närmare klarläggas och övervägas av naturvårdsverket. Det kan noteras att den största kontaktytan finns mot Stockholms universitet.

Det bör också ankomma på naturvårdsverket att närmare klarlägga de ekonomiska frågorna och avtalsfrågorna som bör vara kopplade till en överföring i samråd med berört eller berörda universitet. Naturvårdsverkets fortsatta arbete med denna fråga bör inriktas på att en överföring bör vara genomförd den 1 juli 1992.

Kvalitetssäkring och kvalitetsstyrning kan väntas få en central roll i framtidens miljövårdsarbete, såväl nationellt som internationellt. Man kan därför räkna med kraftig utbyggnad av dessa funktioner både i statlig regi och inom företagen. Detta kommer att ställa stora krav på myndigheter och andra organ när det gäller metodutveckling, granskning och värdering av metoder, interkalibreringar, standardisering,

ackreditering av laboratorier m.m. Naturvårdsverket har här som central miljövärdsmyndighet en viktig roll, vilket bl.a. har markerats genom inrättande av en enhet för mätteknik och kvalitetssäkring inom den nuvarande tillsynsavdelningen.

En fråga som aktualiseras i vårt utredningsarbete är i vilken utsträckning som naturvårdsverket behöver ha egna centrallaboratorier för bedömningar av olika mät- och provtagningsmetoder, interkalibrering av utrustning och analyser, m.m. Sådana kvalificerade stödfunktioner behöver utnyttjas såväl i naturvårdsverkets egen kvalitetssäkring och kvalitetskontroll som i verkets stöd till och samverkan med styrelsen för teknisk ackreditering, SIS m.fl. Tillgång till egna sådana resurser ökar också möjligheterna att genomföra specialstudier och få nya problem snabbt belysta, inte minst i samband med tillsynsverksamhet enligt miljöskyddslagstiftningen.

Det finns sålunda skäl som talar för att naturvårdsverket bör ha egna resurser för centrallaboratoriefunktioner. Övergångsvis gäller detta särskilt med tanke på det intensiva utvecklingsarbete som förestår i dessa frågor. Samtidigt betonas ofta att en förutsättning för att ett laboratorium skall kunna svara för centrallaboratoriefunktionen är att det bedriver en omfattande verksamhet. Risken är annars stor för att laboratoriet inte kan upprätthålla erforderlig kompetens och inte heller får tillräcklig erfarenhet av de verksamheter som skall kvalitetssäkras.

Inom avdelningen för miljöövervakning är det i dag framför allt luftenheten och enheten för metallekologi och vattenkemi som svarar för centrallaboratoriefunktionen och andra verksamheter med anknytning till kvalitetssäkring. Det bör dock noteras att kvalitets-

säkring ingår bland arbetsuppgifterna även inom flera av avdelningens andra enheter. Farhågor har förts fram inom naturvårdsverket att, om merparten av övriga laboratoriefunktioner flyttas ut, skulle verksamheten vid de båda återstående enheterna bli alltför begränsad för att kunna tillgodose de krav som ställs på ett centrallaboratorium.

Vi har diskuterat möjligheterna att föra samman dessa laboratorier med annan laboratorieverksamhet. Vi har inte hittat någon sådan lösning. Naturvårdsverket bör arbeta vidare med denna fråga. Vi anser att dessa laboratorier tills vidare bör behållas inom naturvårdsverket. Till dessa bör också knytas den del av kustvattenenheten som för närvarande finns i Drottningholm och som har likartad kompetens. Dessa laboratorieresurser bör därvid föras till verkets organisatoriska enhet för tillsyn. Överföringen till tillsynsenheten bör genomföras till den 1 juli 1991.

4.1.5 Grimsö forskningsstation

Grimsö forskningsstation utgör en organisatorisk enhet inom naturresursavdelningen vid naturvårdsverket och har ansvar för frågor om tillämpad ekologisk forskning beträffande faunan och dess villkor.

Grimsö forskningsstation är belägen i Lindesbergs kommun. Till stationen hör ett 13 000 hektar stort forskningsområde. Marken ägs av Domänverket. Forskningsstationen har byggts upp och utrustats med donationsmedel. De första forskningsprojekten startade år 1972.

Vid forskningsstationen arbetar för närvarande 39 personer. Av dessa ingår 14 personer i basorganisa-

tionen, som svarar för drift och skötsel av stationen samt för forskningsplanering och stöd till forskningen. Denna personalgrupp är anställd av naturvårdsverket. Övriga 25 personer utgörs av heltidsverksamma forskare som är anställda av Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) eller av Uppsala universitet. Härtill kommer forskarstuderande, tillfälliga studenter och fältarbetare. Bägge universiteten förlägger kurser till Grimsö.

Forskningen vid Grimsö var från början koncentrerad till viltforskning i traditionell mening, dvs. forskning om jaktbart vilt. Under senare år har den utvidgats till att gälla vilt i den vidare bemärkelsen vilda däggdjur och fåglar i ett landskapsekologiskt perspektiv. Den nuvarande viltforskningen kan delas upp i två ungefär lika stora delar: forskning om storvilt (älg och rådjur) och forskning om småviltarter. Forskning om icke jaktbara arter och naturvårdsproblem har vuxit i betydelse under 1980-talet och omfattar nu ca en tredjedel av forskningsanslagen.

Forskningen finansieras huvudsakligen av naturvårdsverkets forskningsnämnd. Verksamheten får också bidrag från Svenska Jägarförbundet, Världsnaturfonden, Naturvetenskapliga forskningsrådet samt Skogs- och jordbrukets forskningsråd.

Det har framhållits att Grimsö har en internationellt erkänd kompetens inom vilt- och naturvårdsforskningen samt att forskningen producerar resultat som är direkt tillämpbara i viltvårds- och faunavårdsarbetet.

Grimsö forskningsstation och den forskning som där bedrivs är viktig i det framtida naturvårdsarbetet. Vi har tidigare anfört principella skäl mot forskningsutförande verksamhet inom myndigheter. När det gäller

Grimsö är forskarna anställda av universitet och naturvårdsverkets roll är inte att bedriva egen forskning. Vi vill dock understryka att basorganisationen, som verket finansierar, är en förutsättning för verksamheten vid Grimsö. Genom dessa resurser medverkar naturvårdsverket indirekt i forskningsutförande verksamhet.

Flera skäl talar för att stationen bör flyttas över till SLU. Huvudmotivet är att forskningen vid Grimsö är tillämpad och att flertalet av de forskare som är verksamma vid Grimsö kommer därifrån. Det finns därmed ett väl utbyggt kontaktnät mellan SLU och Grimsö. Vidare har SLU erfarenhet av drift och förvaltning från forskningsstationer. För personalen vid Grimsö skulle det innebära praktiska fördelar om antalet huvudmän minskade. Med hänsyn till att det pågår en översyn av SLUs organisation är det i dag inte möjligt att bedöma om det är möjligt att genomföra en sådan överföring. Vi anser att naturvårdsverket under nästa budgetår bör klarlägga möjligheterna att föra Grimsö till annan huvudman, i första hand SLU.

4.2 Internationellt arbete

Svenskt deltagande i det internationella miljösamarbetet har utförligt behandlats i betänkandet (SOU 1990:88) Nya mål och nya möjligheter. I MPP 91 anføres bl.a. att Sverige skall driva en ambitiös miljöpolitik, vara pådrivande internationellt och engagera sig starkt i det internationella miljöarbetet. Särskilt framhålls att det växande västeuropeiska samarbetet ger Sverige nya möjligheter att agera samtidigt som våra möjligheter att vidta såråtgärder påverkas och att den ökade internationaliseringen kommer att sätta spår i vårt inhemska arbete.

Som princip anføres vidare att en successiv övergång bör ske från schabloniserade procentuella mål för begränsningar av utsläpp, lika för ett stort antal länder, till belastningsmål och miljömål.

4.2.1 Ansvarsfördelning mellan naturvårdsverket och regeringskansliet

Huvudansvaret för prioriteringar av vilka frågor Sverige bör driva internationellt och vilka positioner och krav svenska representanter bör inta och driva i dessa frågor vilar på regeringen. Det är en viktig uppgift för naturvårdsverket att biträda med underlag för sådana bedömningar.

I princip bör arbetet med förhandlingar om policyfrågor handhas av representanter från regeringskansliet, vid behov biträdda av sakkunskap från naturvårdsverket, medan representanter från naturvårdsverket liksom från andra miljömyndigheter direkt bör medverka och företräda Sverige i olika internationella expertgrupper etc. En sådan tydlig rollfördelning bör eftersträvas vid bestämmande av svensk representation i olika internationella sammanhang.

Eftersom gränserna mellan policy- och expertarbete ofta är svår att dra är det viktigt att den svenska policyn i olika sakfrågor är väl känd för de personer inom naturvårdsverket som deltar i internationellt arbete. Detta kommer att underlättas av att riktlinjedokument för olika frågor tas fram av regeringskansliet i enlighet med vad som föreslås i MPP 91. Beredningen av sådana dokument bör också främja att olika handelspolitiska och samhällsekonomiska konsekvenser vägs in i det miljöpolitiska internationella samarbetet.

4.2.2 Naturvårdsverkets arbete

Antalet miljöfrågor och expertområden som aktualiseras i det internationella samarbetet är stort och kommer ytterligare att växa. Samarbetet innefattar frågor om forskning, miljöövervakning, miljöpåverkan, miljömål och åtgärder. Detta innebär att många olika kompetenser inom naturvårdsverket måste medverka i det internationella miljösamarbetet. Särskilda krav kommer att ställas på naturvårdsverket att utarbeta förslag till miljömål och belastningsmål som grund för det internationella arbetet.

Det inhemska arbetet med miljöfrågor blir allt närmare kopplat till det internationella arbetet. Svenska kunskaper måste föras in i det internationella miljöarbetet. Utländska erfarenheter och underlag måste tas till vara i det nationella arbetet. Härigenom kan bl.a. dubbelarbete undvikas. Nationella inriktningar, regler och praxis måste utformas i nära samspel med vad som händer internationellt. Sverige måste genom bl.a. goda kunskaper och genomarbetade förslag aktivt driva på det internationella miljöarbetet när det gäller såväl inriktning som ambitionsnivåer. Samtidigt måste behovet av svenska särbestämmelser som avviker från i första hand EG-regler övervägas noga med tanke på såväl miljöaspekter som handelspolitiska och ekonomiska konsekvenser.

Detta innebär att stora krav ställs på naturvårdsverket som myndighet och på berörda personer såväl i rollen som aktör i internationella sammanhang som i rollen som förslagsställare och praxisskapare i det nationella arbetet. Naturvårdsverket bör här ta ett ökat ansvar för att de internationella aspekterna

överbägs i samband med olika underlag och förslag. Detta kräver ett ökat samarbete med andra myndigheter, t.ex. kommerskollegium. Former och rutiner för ett vidgat ansvar måste utarbetas inom verket.

För att tillgodose kraven på förstärkt ledning, överblick och samordning har naturvårdsverket nyligen inrättat ett internationellt sekretariat direkt under verksledningen. Merparten av arbetet med sakfrågorna även i internationella sammanhang sker genom insatser från personal i övriga delar av organisationen. Vi anser att denna ansvarsfördelning bör bibehållas.

För närvarande är naturvårdsverkets resursanvändning för internationellt arbete koncentrerat till insatser mot föroreningar av luft och hav. Dessa insatser bör inte minskas med tanke på i vilken hög grad utsläpp från andra länder till luft och vatten påverkar miljön i Sverige. Denna bedömning ligger i linje med de prioriteringar som görs i MPP 91. En fortsatt aktiv medverkan när det gäller Östersjön är särskilt angelägen.

För det europeiska integrationsarbetet har hittills avsatts endast begränsade resurser inom naturvårdsverket. Här behövs en kraftigt ökad uppmärksamhet, ökade resurser, ökade kunskaper och samverkan mellan myndigheter och andra organ. Detta är också angeläget med tanke på betydelsen för prioriteringar, regler och praxis i det nationella miljöarbetet. Frågorna om europeisk integration måste prioriteras i allt miljöarbete.

Det växande västeuropeiska samarbetet kommer med all sannolikhet bl.a. att innebära att svenska experter direkt medverkar i miljöarbetet, med placering i första hand i Bryssel. Sådan svensk expertmedverkan bör bli ett viktigt led i strävan att integrera det

internationella och nationella arbetet och att driva på det internationella miljöarbetet. Här kommer att krävas betydande arbetsinsatser från svensk miljö-expertis.

Informationsverksamheten är en viktig del av det internationella arbetet. Detta gäller informationen till andra länder om svensk miljöpolitik såväl när det gäller förslag etc. från naturvårdsverket som - inte minst - förslag och beslut från regering och riksdag. Regeringen avser enligt MPP 91 att ta fram en samlad strategi för sådan informationsverksamhet. Denna strategi bör bl.a. bli en viktig utgångspunkt för en precisering av naturvårdsverkets roll och uppgifter på området.

En annan viktig fråga gäller information till svenska aktörer i miljöarbetet om vad som händer internationellt. Också i detta sammanhang har naturvårdsverket ett viktigt ansvar gentemot sektorsmyndigheter, andra centrala, regionala och lokala miljömyndigheter förutom gentemot egen personal.

4.3 Miljöskydd och naturvård

4.3.1 Principiella utgångspunkter

Genom en fortsatt koncentration av insatser, skapas förutsättningar för att verket skall kunna arbeta effektivt med de från miljösynpunkt viktigaste frågorna.

De möjligheter som finns till decentralisering och ökat sektorsansvar i miljöarbetet bör tas till vara. En förutsättning är att ambitionsnivån kan upprätthållas. På så sätt breddas miljöarbetet i samhället samtidigt som effektiviteten i naturvårdsverkets

insatser kan ökas. Detta innebär att resurser kan frigöras för uppgifter inom ramen för verkets centrala roll av karaktären policyutformning, formulering av mål, uppföljning, utvärdering eller internationellt samarbete.

Naturvårdsverkets möjligheter att utnyttja kompetens vid bl.a. andra miljömyndigheter bör utvecklas. Detta ökar förutsättningarna för ett effektivt utnyttjande av samhällets samlade kompetens och resurser på miljöområdet. Samtidigt ökar verkets flexibilitet och kontakterna främjas mellan miljömyndigheterna.

4.3.2 Tillståndsprovning enligt miljöskyddslagstiftningen

Ett antal miljöfarliga verksamheter, enligt särskilda listor i miljöskyddsförordningen, skall ha tillstånd enligt miljöskyddslagen (ML) innan de får påbörjas eller ändras om ändringen innebär ökade miljöstörningar av betydelse. Tillståndsprovningen sker hos koncessionsnämnden för miljöskydd för de mest miljöfarliga verksamheterna, s.k. A-anläggningar (ca 700 i landet), och för de övriga, s.k. B-anläggningar (ca 6 000 i landet), hos länsstyrelserna. Koncessionsnämndens beslut för A-anläggningar kan överklagas till regeringen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till koncessionsnämnden.

Naturvårdsverket har möjlighet att överklaga alla tillståndsbeslut. Verket bereds tillfälle att yttra sig i alla tillståndsärenden och i alla överklagade tillståndsfrågor.

Naturvårdsverkets roll och uppgifter

En fullständig genomgång och bedömning från naturvårdsverket i varje tillståndsärende skulle leda till en orimlig arbetsbelastning för verket. Miljöfrågorna bör oftast kunna få en tillfredsställande belysning och behandling genom den kompetens som finns hos koncessionsnämnden, länsstyrelserna och i de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.

Naturvårdsverket bör därför mycket hårt prioritera sitt arbete med tillståndsfrågor. Detta innebär också att verket kan koncentrera sitt behov av att skapa och upprätthålla egen mer teknisk, specialiserad kompetens till de branscher som har särskild betydelse från miljösynpunkt. Behovet av annan kompetens bör kunna tillgodoses genom anlitande av extern personal, oftast från länsstyrelser och miljö- och hälsoskyddsnämnder.

Utgångspunkten för verkets prioritering bör vara att man avstår från genomgång och yttranden i de tillståndsärenden som prövas av länsstyrelserna. Undantag för detta kan gälla när länsstyrelsen begär yttrande från naturvårdsverket och när ärendet har särskild betydelse från miljösynpunkt eller från principiell synpunkt. Verket bör endast när det gäller ärenden av särskild principiell betydelse eller särskild betydelse från miljösynpunkt själv överväga att överklaga resp. yttra sig över överklagade länsstyrelsebeslut.

Vi föreslår därför att det obligatoriska översändandet till naturvårdsverket av ansökningar enligt 12 § miljöskyddsförordningen skall upphöra när länsstyrelsen är tillståndsmyndighet. Vi föreslår även att det obligatoriska översändandet enligt 22 § miljöskyddsförordningen till verket av tillsynsärenden i form av anmälningar enligt 19 § samma förordning skall upphöra

eftersom dessa ärenden bör sakna större betydelse från miljöskyddssynpunkt i ett nationellt perspektiv. Naturvårdsverkets behov av överblick tillgodoses genom att verket enligt 14 § resp. 18 § miljöskyddsförordningen skall tillställas alla beslut i tillstånds- och tillsynsärenden.

Naturvårdsverkets genomgång och yttranden i de tillståndsärenden som avgörs av koncessionsnämnden bör ta sin utgångspunkt i de mera fullständiga yttranden som regelmässigt utarbetas av länsstyrelsen och miljö- och hälsoskyddsnämnden. Verket bör i dessa ärenden beredas en tillräcklig remisstid i förhållande till övriga remissmyndigheter. Verket bör kunna koncentrera sitt arbete och sina yttranden till en bedömning av om de krav som ställs av andra miljöskyddsmyndigheter är väl avvägda. Verket kan vid behov anföra sina eventuella avvikande eller kompletterande synpunkter. Detta betyder att verket endast deltar i förhandlingar i ärenden där man funnit anledning att yttra sig.

Naturvårdsverket bör även fortsättningsvis yttra sig till regeringen i överklagade koncessionsnärmsbeslut när överklagandet gäller frågor av stor betydelse.

4.3.3 Tillsyn enligt miljöskyddslagstiftningen

Det primära ansvaret för att verksamheter bedrivs inom ramen för miljöskyddslagstiftningens regler vilar på företag och andra huvudmän för verksamheterna. Detta ansvar förutsätter att den ansvarige i första hand själv kontrollerar sin egen verksamhet från miljösynpunkt. Denna s.k. egenkontroll är basen för myndigheternas tillsyn och kontroll. När egenkontroll behövs skall det finnas ett kontrollprogram som är fastställt av tillsynsmyndigheten.

Den som har tillstånd enligt ML är skyldig att årligen avge en miljörapport till tillsynsmyndigheten. I rapporten skall redovisas bl.a. vilka miljöskyddsåtgärder som har vidtagits och resultaten av dessa. Allt fler företag har frivilligt inlett en verksamhet med intern miljörevision som ett viktigt led i egenkontrollen och som grund för miljörapporterna.

Myndighetsansvaret för tillsyn enligt ML är fördelat på naturvårdsverket, länsstyrelserna och de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Naturvårdsverket svarar för den centrala tillsynen, samordnar tillsynsverksamheten och lämnar vid behov stöd till de övriga tillsynsmyndigheterna. Länsstyrelsen skall utöva den direkta tillsynen över sådana verksamheter som kräver tillstånd enligt ML och över militära verksamheter. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall utöva direkt tillsyn över övriga verksamheter. Länsstyrelsen har möjlighet att överlåta sitt tillsynsansvar för olika verksamheter till miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Tillsynsmyndigheterna skall samarbeta med varandra. Vidare åligger det tillsynsmyndigheterna att verka för att överträdelser av ML beivras.

Myndigheternas tillsyn enligt ML syftar till att övervaka hur miljöfarliga verksamheter bedrivs och hur omgivningen påverkas samt till att begränsa störningarna från sådana verksamheter. Tillsynen omfattar alla miljöpåverkande anläggningar dvs. såväl tillståndspliktiga som övriga. I tillsynsarbetet ingår som en del att kontrollera efterlevnaden av MLs tillåtlighetsregler i form av bl.a. villkor i tillståndsbeslutet.

Tillsynsmyndigheternas arbete med tillsyn är i princip avgiftsfinansierat. Tillståndspliktiga verksamheter

betalar en fast årlig avgift. Övriga verksamheter debiteras av kommunerna enligt en timtaxa för nedlagt tillsynsarbete.

Naturvårdsverkets roll och uppgifter

Genom en utökad, stärkt och kvalitetssäkrad egenkontroll kan tillsynsmyndigheternas arbete övergå till en systemtillsyn i stället för en detaljerad kontroll av utsläpp och reningsanordningar.

Naturvårdsverkets viktigast uppgifter i tillsynssystemet bör med denna utgångspunkt vara att

- utveckla, stärka och kvalitetssäkra verksamhetsutövarnas egenkontroll genom att utveckla metoder och rutiner för mätning och kvalitetssäkring samt ta fram allmänna råd och föreskrifter om kontroll, kontrollprogram och miljörapporter,
- ge underlag för och stärka de övriga tillsynsmyndigheternas planering, genomförande och uppföljning av tillsynen genom att ta fram allmänna råd samt förmedla kunskaper och erfarenheter,
- planera, initiera, samordna och medverka i tillsynskampanjer för olika branscher och problemområden samt vid behov biträda med förmedling av särskild kompetens i enstaka tillsynsfrågor,
- svara för sammanställningar på riksnivå av utsläppsdata,
- ha uppsikt över effektiviteten i tillsynssystemet, särskilt den regionala och lokala tillsynen, och vid

behov föreslå förändringar i ansvarsfördelning, lagstiftning och inriktning.

Arbetet med prövning av verksamheter som saknar tillstånd, omprövningar och kontrollprogram kräver betydande insatser från naturvårdsverket i verkets samordnande och pådrivande roll. Detta kräver prioriteringar, programarbete och riktlinjer för både naturvårdsverkets eget och länsstyrelsernas arbete. I detta ligger att verket tar egna initiativ till omprövningar för de från miljösynpunkt viktigaste anläggningarna. Vi anser att dessa viktiga arbetsuppgifter på central nivå naturligen är en del av och bäst kan genomföras inom ramen för det centrala arbetet med tillsyn enligt ML.

Miljöskyddskommittén har föreslagit att initiativrätten till omprövningar av villkor skall vidgas till att också omfatta tillsynsmyndigheterna enligt ML. Regeringen har i MPP 91 förtydligat att utredningsansvaret i omprövningsfrågor helt skall falla på verksamhetsutövaren. Detta är en viktig förutsättning för att få till stånd en effektiv omprövning. Regeringen avser vidare enligt MPP 91 att uppdra åt naturvårdsverket att upprätta ett program för en översyn av industrins utsläppsvillkor genom prövning och omprövning.

Ett annat sätt att få till stånd angelägna moderniseringar av villkor och begränsningar av utsläpp kan vara att komplettera systemet med individuell prövning enligt ML med mer generella, bindande styrmedel i form av miljökvalitetsnormer och föreskrifter om skyddsåtgärder. I MPP 91 anger regeringen att miljöskyddskommittén bör överväga och arbeta vidare med dessa frågor. Sådana styrmedel skulle kräva betydande arbetsinsatser från naturvårdsverket samtidigt som

verket och framför allt övriga miljöskyddsmyndigheter skulle avlastas arbete med enskilda ärenden. Detta skulle ligga väl i linje med den roll och inriktning vi här föreslagit för naturvårdsverket.

Genom de lagändringar, den omorganisation och de resursförstärkningar som genomfördes år 1989 har förutsättningarna för en effektiv tillsyn förbättrats väsentligt. Effekterna av förändringarna har dock ännu inte hunnit slå igenom fullt ut. Genomförandet av ett utvecklings- och förändringsarbete med resursförstärkningar och kompetensuppbyggnad pågår fortfarande.

Både den tidigare resursbristen och den stora mängden inkommande ärenden har gjort det svårt för myndigheterna att prioritera en aktiv och offensiv tillsyn. För att tillsynen skall få den omfattning och prioritet som är nödvändig måste resurser för denna verksamhet fredas. Detta kan åstadkommas genom att skilja tillsynen från det övriga miljöskyddsarbetet till en helt fristående organisation.

Tillsynen enligt ML innehåller såväl mer kontrollerande, formella som mer teknikutvecklande, pådrivande och uppföljande funktioner av stor betydelse för att begränsa utsläppen. Från strikt juridisk synpunkt kan det finnas fördelar att skilja på dessa funktioner genom att fördela ansvaret på olika instanser. En sådan uppdelning skulle också innebära att den mera formellt granskande tillsynen skiljs helt från myndigheternas arbete med prövning, policies för åtgärder etc.

Enligt vår mening skulle bildandet av en separat mera kontrollerande tillsynsmyndighet innebära väsentliga nackdelar. Kompetenser i miljöskyddsfrågor på myndighetssidan skulle behöva dubbleras. Svårigheterna att

tillgodogöra sig erfarenheter från tillsynen i övrigt miljöskyddsarbete skulle öka.

Vi anser att naturvårdsverket bör ha det centrala tillsynsansvaret enligt ML. Tillsynen bör utgöra en särskild organisatorisk enhet. Resurser för tillsyn bör kunna fredas genom att särskilda resurser för tillsynsarbetet avdelas av verket i internbudgeten.

För att stärka tillsynsarbetet, öka samordningen mellan olika tillsynsmyndigheter och utveckla arbetet med prioriteringar och inriktning föreslår vi att ett tillsynsråd bildas. I tillsynsrådet bör - förutom representanter för naturvårdsverket - ingå företrädare för kemikalieinspektionen, länsstyrelserna och miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Även näringslivet bör ha representation i tillsynsrådet.

Kostnaderna för naturvårdsverkets tillsynsverksamhet bör täckas genom avgifter från de verksamheter som kräver tillsyn enligt ML. Det nuvarande systemet med en fast, årlig avgift för den statliga miljöskyddstillsynen för tillståndspliktiga verksamheter bör i princip behållas.

Inriktning, arbetsformer m.m. inom verkets tillsynsverksamhet

Tillsynsavdelningen bör i sitt arbete effektivt nyttja den kompetens som finns på flera håll inom naturvårdsverket och andra miljöskyddsmyndigheter. En betydande del av enhetens resurser bör därför avsättas för extern expertis.

Den egna kompetensen inom avdelningen bör i första hand inriktas på projektledande personal med erfaren-

het och överblick när det gäller tillsyn samt en mer generell kunskap om miljöteknik och miljöfrågor i samband med fasta anläggningar.

Frågorna om användning av kemikalier vid fasta anläggningar bör ges en större vikt i naturvårdsverkets arbete. Detta gäller inte minst inom tillsynen. Det är därför nödvändigt att sådan kompetens ingår i allt arbete med underlag, råd, kampanjer etc. Möjligheterna för och behovet av att tillsynsmyndigheterna använder bestämmelserna i LKP förutom de i ML bör uppmärksammas i alla sammanhang när detta kan ge miljövinster. Denna fråga behandlar vi närmare i avsnittet om samverkan mellan naturvårdsverket och kemikalieinspektionen. En ökad integrering bör främjas av att inspektionen är representerad i tillsynsrådet.

Prioriteringar och planering av faktablad, råd och annat underlag underlättas av att såväl näringslivet som övriga tillsynsmyndigheter är representerade i tillsynsrådet.

Vi föreslår i ett annat avsnitt en obligatorisk tillsynsplanering för de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna.

Miljödatasystemet KRUT är ett hjälpmedel i miljöskyddsarbetet, framför allt för tillsynen. Systemets viktigaste funktion är att ge möjlighet till sammanställningar av utsläpp m.m. för olika geografiska områden och att fungera som kunskapsbank för de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna. Ansvar för systemförvaltningen och utvecklingen av KRUT bör ligga kvar på naturvårdsverket. En utveckling av KRUT som tillgodoser bl.a. den viktiga samverkan med de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna bör främjas av

en övergripande behandling av dessa utvecklingsfrågor i tillsynsrådet.

Arbetet med mätteknik och kvalitetssäkring bör syfta till att initiera, utveckla och svara för införandet av adekvata metoder och rutiner för mätning och kvalitetssäkring. Ett utvecklat och intensifierat arbete med dessa frågor är nödvändigt som grund för en utbyggd och tillförlitlig egenkontroll. Det behöver också kopplas nära till det västeuropeiska miljösamarbetet.

4.3.4 Återställande och avfall

På många håll i landet finns gamla avfallsupplag, förorenad mark och förorenade bottensediment. Sanerings- och återställningsåtgärder behöver komma till stånd. Naturvårdsverket har påbörjat ett systematiskt och långsiktigt arbete med återställningsfrågorna. I MPP 91 föreslår regeringen att särskilda medel under den kommande femårsperioden skall anvisas till naturvårdsverket för det fortsatta arbetet med dessa viktiga frågor.

Det kommer att ta decennier innan effekterna av begränsningar av de försurande utsläppen slår igenom i mark- och vattensystemen. Det pågående arbetet med kalkning av framför allt sjöar och vattendrag kommer därför att behöva fortsätta många år. Detta innebär att fortsatta insatser behövs från naturvårdsverket när det gäller metodutveckling, uppföljning och prioriteringar.

Riksdagens beslut våren 1990 innebär ökade insatser för att lösa avfallsfrågorna. Kommunernas ansvar stärks för såväl planering som hantering inom av-

fallsområdet. Riksdagsbeslutet innebär också ökade krav på naturvårdsverket som har huvudansvaret för avfallsfrågorna på central statlig myndighetsnivå. Detta gäller såväl miljöfarligt avfall som andra typer av avfall.

Vi vill framhålla att arbetet med återställnings-, kalknings- och avfallsfrågor kommer att behöva ges fortsatt hög prioritet inom naturvårdsverket. Den utveckling som pågår när det gäller bl.a. metoder för återställning samt samarbets- och systemfrågor på avfallsområdet bör föras vidare inte minst genom aktiva insatser från naturvårdsverket.

4.3.5 Buller och avgaser från fordon

Avgasutsläppen från trafiken medför en betydande belastning på miljön. En viktig åtgärd för att begränsa dessa utsläpp är att skärpa avgaskraven för fordon och bränslen. Beslut om svenska skärpningar och regler måste övervägas och införas i nära samspel med motsvarande åtgärder internationellt, framför allt inom övriga Europa. Sverige har en viktig, pådrivande roll i detta internationella arbete.

Naturvårdsverkets arbete när det gäller avgasutsläpp bör även fortsättningsvis i princip inriktas på att ange mål för utsläppsnivåer. Valet av teknik och konkreta åtgärder när det gäller bränsle, förbrännings- och reningsteknik bör ske i nära samverkan med aktörerna inom fordonssektorn. Naturvårdsverket måste därför i dessa frågor ha nära kontakt med berörda sektorsmyndigheter.

Sektorsansvaret för frågorna om buller och avgaser från flygplan och fartyg vilar på luftfarts- resp.

sjöfartsverket. När det gäller buller från motorfordon har trafiksäkerhetsverket huvudansvaret som föreskrivande myndighet. Naturvårdsverket har under flera år haft huvudansvaret när det gäller arbetet med skärpta avgaskrav enligt bilavgaslagstiftningen.

Arbetet med bilavgasfrågorna kommer att behöva drivas vidare såväl inom landet som i det internationella samarbetet för att utsläppsnivåerna skall bli acceptabla. Det fortsatta arbetet kommer att beröra såväl frågor om utveckling av befintlig teknik och traditionella bränslen som frågor om alternativa bränslen, ny teknik och utvecklade styrmedel. De motstående intressena i dessa frågor är ofta mycket starka.

I enlighet med principen om att vidga de olika samhällssektorernas miljöansvar bör inriktningen vara att öka ansvaret även för frågorna om vägfordonens avgasutsläpp vid myndigheter och verk inom trafiksektorn. Med tanke på bilavgasfrågornas stora betydelse från miljösynpunkt, förestående viktigt utvecklingsarbete nationellt och internationellt, styrkan i de motstående intressena samt den samlade kompetens och överblick som byggts upp inom naturvårdsverket anser vi det dock angeläget att ansvarsfördelningen och naturvårdsverkets nuvarande roll när det gäller avgaser från vägfordon tills vidare behålls.

Vi vill här särskilt framhålla betydelsen från miljösynpunkt av att de berörda sektorsmyndigheterna ägnar frågorna om avgaser och buller stor uppmärksamhet i nära samarbete med naturvårdsverket.

4.3.6 Skydd och förvaltning enligt naturvårdslag- stiftningen

Inriktningen på naturvårdsarbetet har behandlats i MPP 91. Där slås fast att skyddet av arter och biotoper med stöd av naturvårdslagen utgör en av hörn-
pelarna i naturvårdsarbetet. Samtidigt understryks att bildandet av nationalparker, naturreservat m.m. aldrig ensamt kan uppfylla det övergripande målet för naturvården. I propositionen anges också att naturvårdsverket bör utarbeta ett preciserat program för bevarande av biologisk mångfald i samarbete med sektorsmyndigheterna för jordbruk, skogsbruk och fiske. Regeringen anger vidare att naturvårdsarbetet måste konkretiseras och att kvalitetsmål och mätmetoder måste utvecklas.

Bildandet av nationalparker och naturreservat

I landet finns ett antal särskilt värdefulla naturområden som kräver ett omfattande skydd med stöd av naturvårdslagen. Naturvårdsverket har en huvudroll i detta säkerställandearbete. Naturvårdsverket anger omfattningen av detta arbete, gör förslag till prioriteringar och beräknar preliminärt investeringsbehoven för säkerställandearbetet.

När det gäller bildande av naturreservat brukar länsstyrelsen inhämta naturvårdsverkets yttrande innan beslut. Detta yttrande kommer i ett sista skede efter ofta omfattande förberedelser, förhandlingar och samråd på lokal och regional nivå. Vi föreslår att länsstyrelsen i stället i ett tidigt skede inhämtar naturvårdsverkets yttrande över ett principiellt förslag till förordnandebeslut. Förslaget bör innefatta en översiktlig beskrivning av områdets naturvården, ett enkelt förslag till föreskrifter och en översiktlig

beräkning av kostnader för förvärv, intrång, vård och skötsel. Naturvårdsverkets granskning kan då koncentreras till om området bör prioriteras och om kostnaderna är rimliga i förhållande till områdets naturvårdsvärde. Ytterligare remiss bör endast behövas i de fall större ändringar blir aktuella i nu nämnda avseenden eller om lång tid förflyter mellan förslag och beslut. För sådana reservat där bildandet eller förvaltningsansvaret faller på annan än länsstyrelsen, t.ex. en kommun, bör samråd med naturvårdsverket vara obligatoriskt endast om reservatet berör ett naturområde av riksintresse.

Förvaltning av naturreservat

Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för naturvårdsförvaltningen och länsstyrelsen är ansvarig för naturvårdsförvaltningen inom länet. Länsstyrelsen har regionalt huvudansvaret för förvaltningen av naturreservaten medan naturvårdsverket direkt svarar för förvaltningen av nationalparkerna. Naturvårdsverket har givit ut ett omfattande material med stöd och riktlinjer för reservatsförvaltningen bl.a. i form av allmänna råd och Plan för vård och förvaltning av naturvårdsobjekt. Naturvårdsverket fördelar årligen medel för vårdinsatser inom reservaten till länsstyrelserna, som årligen lämnar omfattande redovisningar över resursanvändningen till verket. Vissa förenklingar har genomförts under senare år när det gäller länsstyrelsernas begäran om medel för och redovisning av reservatsförvaltningen.

Förutsättningarna för ytterligare decentralisering och minskad detaljstyrning från naturvårdsverket har successivt ökat under senare år. För många naturreservat finns i dag fastställda skötselplaner. Inom en

snar framtid kommer att finnas sådana skötselplaner för flertalet reservat. Länsstyrelsernas kompetens har utvecklats inte minst tack vare omfattande utbildning, underlag och vägledning i olika frågor från naturvårdsverket.

Enligt vår mening bör myndigheternas arbete med förvaltning av naturreservat ytterligare kunna decentraliseras och förenklas. Härigenom kan resurser frigöras inom naturvårdsverket och dubbelarbete undvikas.

Behovet av ekonomiska medel för naturvårdsförvaltningen varierar ganska lite från år till år. Begäran om och tilldelning av medel för denna verksamhet bör därför kunna avse en treårsperiod. Möjligheter bör finnas att flytta över medel mellan budgetåren.

De ekonomiska redovisningarna från länsstyrelserna till naturvårdsverket bör kunna begränsas avsevärt i frekvens och detaljeringsgrad utan att verket förlorar sin överblick. Redovisningarna bör följa samma system och uppläggning som begäran om anslag dvs. uppdelas i ett fåtal program (för närvarande fem) med en beskrivande textdel.

För närvarande bedöms och analyseras länsstyrelsernas kostnader för administration av förvaltningen i ett ganska detaljerat system. De medel länsstyrelsen behöver för att administrera förvaltningen bör i stället i likhet med vad som gäller för andra liknande anslag med tillräcklig precision och säkerhet kunna anges som ett generellt procenttal (storleksordningen 10 %) av det totala anslaget för förvaltningen.

Enligt naturvårdsförordningen skall länsstyrelsen samråda med naturvårdsverket innan en skötselplan för ett naturreservat fastställs eller ändras. Vi föreslår

att denna samrådsskyldighet begränsas till skötselplaner och ändringar av större betydelse.

Naturvårdsverket har ansvaret för förvaltning av de fastigheter som staten köpt för naturvårdsändamål, dvs. för den s.k. naturvårdsfonden. De flesta av dessa fastigheter ingår i nationalparker eller naturreservat. I fastighetsförvaltningsansvaret ingår såväl rättsliga åtgärder som praktiska och ekonomiska. Det kan gälla t.ex. upplåtelser, förvärv, försäljning, deklarationsgöromål samt byggnadsåtgärder och underhåll av byggnader. Åtskilliga av dessa uppgifter är delegerade till domänverket, skogsvårdsstyrelserna m.fl. organisationer.

För att samla olika frågor inom förvaltningen av naturvårdsobjekt och därmed effektivisera förvaltningen föreslår vi att fastighetsförvaltningsansvaret i ökad utsträckning delegeras till länsstyrelserna. Länsstyrelsernas förutsättningar för ett ökat ansvar för fastighetsförvaltningen stärks ytterligare när lantbruksexpertis med bl.a. kompetens och erfarenhet av fastighetsförvaltning den 1 juli 1991 förs in i länsstyrelsen. Vi föreslår att naturvårdsverket i samråd med företrädare för länsstyrelserna i ett första steg gör en principiell genomgång med förslag över vilka ytterligare uppgifter som bör kunna delegeras.

Vi har i detta sammanhang även övervägt alternativet att helt regionalisera ansvaret för fastighetsförvaltningen. Vi har dock avfärdat detta alternativ främst med tanke på de starka kopplingarna mellan inköp och vissa grundläggande fastighetsförvaltningsuppgifter som rör t.ex. skattefrågor och fastighetstaxering.

De förändringar vi här föreslagit beträffande förvaltningen av naturreservat innebär minskat uppgiftslämnande mellan myndigheterna och en avlastning för naturvårdsverket. Verket bör härigenom få ökade möjligheter att genom centrala och regionala konferenser, besök på länsstyrelserna m.m. få genomslag för en nationell policy, förmedla kunskaper och erfarenheter samt följa upp och utvärdera förvaltningsarbetet i stort.

Förvaltning av nationalparker

Ansvar för att utse förvaltare av nationalparker vilar i dag på naturvårdsverket, som också i vissa fall själv svarar för det praktiska förvaltningsarbetet. Vi anser att den direkta förvaltningen av nationalparker bör ledas och skötas av huvudmän med lokal eller regional anknytning. Vem som är den lämpligaste huvudmannen för den direkta förvaltningen bör avgöras från fall till fall utifrån de olika förutsättningarna i samband med resp. nationalpark. Ofta kan det vara fördelaktigt att förvaltningsansvaret överförs till berörd länsstyrelse.

En sådan delegering av ansvar kan ske genom att naturvårdsverket enligt 3 § i nationalparksförordningen uppdrar åt länsstyrelsen att svara för förvaltningen. Den bör också kunna ske genom att naturvårdsverket genom en ändring av 3 § i nationalparksförordningen ges möjlighet att delegera till länsstyrelsen att utse förvaltare. Länsstyrelsen kan då antingen direkt själva genomföra det direkta förvaltnings- och tillsynsarbetet eller i sin tur uppdraga åt annan lämplig huvudman att svara för hela eller delar av det praktiska arbetet.

Ansvaret för att meddela föreskrifter, meddela undantag från föreskrifter, upplåta rätt till jakt eller fiske m.m. vilar i dag på naturvårdsverket när det gäller nationalparker. Vi föreslår att naturvårdsverket ges möjlighet att delegera även sådana uppgifter, med undantag för rätten att meddela föreskrifter, till länsstyrelserna. Möjligheterna till delegering bör övervägas av verket från fall till fall. En utgångspunkt bör vara att möjligheterna till decentralisering tas till vara när inte särskilda skäl gör att ansvaret bör ligga kvar på naturvårdsverket. Vi återkommer senare i avsnittet om hantering av ärenden, beslut om föreskrifter m.m. till de ändringar som behöver göras i nationalparksförordningen med anledning av våra förslag.

I samband med frågor om nationalparksförvaltning har framförts att internationella kriterier och internationell praxis kräver att landets högsta naturvårdsmyndighet skall vidta åtgärder mot exploatering och verka för att områdets värden består. Vi anser att naturvårdsverket genom att meddela föreskrifter och följa upp länsstyrelsernas beslut i frågor om nationalparksförvaltningen bör ha fullt tillfredsställande möjligheter att tillgodose denna åberopade internationella praxis.

En decentralisering till länsstyrelserna av uppgifter i samband med förvaltning av nationalparker innebär ökade möjligheter till effektivitet och samordning i det praktiska arbetet med vård-, skötsel-, informations- och tillsynsfrågor för naturvårdsobjekten inom länen. Den innebär vidare en avlastning från naturvårdsverket att agera direkt i det praktiska skötselarbetet och ger snabbare beslutsvägar och närmare kontakt i olika praktiska förvaltnings- och personalfrågor.

Vårt förslag berör i första hand fjällenheten i Norrbotten. Fjällenheten svarar i dag för förvaltningen av vissa naturreservat, nationalparker och statliga leder i fjällområdet. Enheten har 18 anställda. Fjällenheten har både länsstyrelsen och naturvårdsverket som huvudmän. Enheten leds och finansieras till största delen direkt av verket men även till viss del av länsstyrelsen. Fjällenheten har ett rådgivande organ, fjällrådet, där representanter för länsstyrelsen, naturvårdsverket och berörda kommuner ingår. För enheten finns en utförlig beskrivning av handläggningsrutiner, som innefattar vilka frågor som delegerats från verket centralt till enheten.

Vårt förslag innebär att hela huvudmannaskapet för fjällenheten bör föras över till länsstyrelsen i Norrbotten. Förutom de generella motiv vi tidigare har anfört för att förvaltningen av nationalparker bör delegeras till länsstyrelserna, innebär förslaget att fjällenheten skulle få en huvudman i stället för två, vilket bl.a. borde förenkla ledningsfunktionerna.

Vi vill framhålla värdet av att fjällrådet finns kvar som ett rådgivande samarbetsorgan mellan länsstyrelsen, naturvårdsverket och berörda kommuner. Fjällrådets funktioner och uppgifter bör kunna utvecklas ytterligare.

Förutom i Norrbotten svarar naturvårdsverket i dag själv direkt för den praktiska förvaltningen av nationalparkerna Gotska Sandön och Ängsö. För Gotska Sandön sker förvaltningen i nära samarbete med flera andra centrala statliga myndigheter. Vi föreslår här ingen förändring. För Ängsö bör de generella principer gälla som vi nyss föreslagit.

4.3.7 Friluftsliv

Naturvårdsverket har enligt sin instruktion ett ansvar för vissa frågor när det gäller friluftsliv.

Vi anser att verkets arbete med friluftslivsfrågor bör prioriteras till att beakta och främja friluftslivets intressen i samband med verkets arbetsuppgifter enligt lagstiftningen på miljöområdet, i första hand då naturvårdslagstiftningen. Friluftslivsaspekterna bör bl.a. väga tungt i samband med bildandet och skötseln av nationalparker och naturreservat liksom när det gäller information och andra åtgärder för att öka tillgängligheten för allmänheten till sådana områden. Verket bör vidare även fortsättningsvis ha ett särskilt ansvar för urvalet och avgränsningen av områden som är av riksintresse för friluftslivet. När det gäller friluftslivet i övrigt bör ansvaret för ett mera allmänt främjande, kampanjverksamhet, närrekreati-
onsfrågor m.m. i princip falla på andra huvudmän som ideella organisationer, stiftelser och på kommunerna.

4.3.8 Hotade arter

Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag redovisat ett samlat handlingsprogram för hotade arter. Här återstår dock ett betydande arbete när det gäller utveckling av kunskaper, mål och riktlinjer. Likaså måste programarbetet föras vidare till en tillämpning och ett genomförande såväl genom miljömyndigheternas arbete enligt naturvårdslagstiftningen som inom ramen för lantbruksverkets och skogsstyrelsens vidgade sektorsansvar för miljöfrågorna i de areella näringarna. Härutöver är ett utvecklat arbete en nödvändig grund för svenskt deltagande i det internationella natur-

vårdsarbetet. Detta gäller inte minst ett fortsatt samarbete med SLU om databanken för hotade arter.

Arbetet med hotade arter är av central betydelse för inriktning och uppföljning av naturvårdsarbetet. Naturvårdsverket har ett huvudansvar för detta arbete och de utvecklingsfrågor vi nyss nämnt. Vi vill framhålla att dessa frågor bör prioriteras och ges större genomslag inom naturvårdsverkets arbete.

4.3.9 Faunavård och jakt

Vården av faunan är en del av naturvårdsarbetet. Framför allt gäller detta skyddet och vården av hotade arter och deras livsmiljöer som vi nyss behandlat. Jaktlagstiftningen och jaktfrågorna har viktiga beröringspunkter med faunavården. Jaktfrågorna rymmer emellertid många andra aspekter av allmänrättslig natur, utbildnings- och vapenfrågor, viltskade frågor, friluftslivsaspekter, ekonomiska aspekter m.m. Det är jordbruksdepartementet som har ansvar för jaktfrågorna.

Naturvårdsverket har i dag ett stort ansvar för och lägger ned omfattande arbetsinsatser på jaktfrågorna på central statlig nivå. På regional nivå har länsstyrelsen betydande arbetsuppgifter med löpande ärenden om jaktfrågor.

Vi anser att naturvårdsverkets uppgifter i jaktfrågorna bör koncentreras till frågor om faunavård och särskilt till frågor om hotade arter. I linje med utgångspunkterna om en renodling av naturvårdsverkets roll och ett vidgat sektorsansvar för miljöfrågorna föreslår vi att detta centrala sektorsansvar förs över till skogsstyrelsen. Härvid behöver bl.a. klarläggas

formerna för hur faunavårdsintressena, representerade av naturvårdsverket, skall komma in i arbetet med jaktfrågorna. Naturvårdsverket bör behålla sin rätt att besluta i frågor som gäller de stora rovdjuren m.fl. hotade arter.

Vi återkommer i senare avsnitt till frågor om decentralisering och förenkling i samband med hantering av löpande jaktärenden.

4.3.10 Naturvård i odlingslandskapet

Flertalet av de hotade växtarterna och många övriga växtarter är knutna till det gamla odlingslandskapet. Att slå vakt om ett rikt och varierat odlingslandskap är ett viktig miljö mål i den nya livsmedelspolitiken.

För att bevara värdefulla odlingslandskap har införts olika statliga stödformer. Stöd kan utgå till enskilda jordbruksföretag som upprätthåller hävd av miljöer med stora natur- och kulturvärden. Det löpande konkreta arbetet med dessa stöd sker fr.o.m. den 1 juli 1991 helt via länsstyrelsen på regional nivå. På central nivå har naturvårdsverket en viktig roll när det gäller policy- och fördelningsfrågor för flera av anslagen. När det gäller den nya stödformen för landskapsvårdande åtgärder pågår en utveckling av policy- och inriktningsfrågor genom naturvårdsverket i samråd med riksantikvarieämbetet och lantbruksstyrelsen. För länen har påbörjats ett programarbete inom länsstyrelserna med deltagande av motsvarande kompetenser på regional nivå.

Med tanke på att erfarenheterna av den nya livsmedelspolitikens och de olika stödformernas effekter ännu är begränsade och det uppbyggnads- och utvecklingsarbete

som pågår vill vi inte i detta skede föreslå någon förändring av naturvårdsverkets roll. Vid den uppföljning och utvärdering som enligt MPP 91 avses genomföras bör dock även övervägas hur de olika stödformerna samspelar liksom vilken ansvarsfördelning som är mest ändamålsenligt på central statlig myndighetsnivå. I enlighet med vår utgångspunkt om ett vidgat sektorsansvar för miljöfrågorna bör så stor del av ansvaret som möjligt falla på lantbruksstyrelsen.

4.3.11 Inventeringar av naturvärden och naturresurser

Naturvårdsverket har under åttiotalet genomfört en rad systematiska, oftast rikstäckande, inventeringar av olika naturtyper och naturresurser. Inventeringsarbetet har ofta genomförts av eller i samverkan med närmast berörda sektorsorgan på central nivå och länsstyrelsen på regional nivå. Naturvårdsverket förutser i sin anslagsframställning stora behov av ytterligare systematiska, rikstäckande inventeringar.

Vi vill här framhålla att sådana inventeringar måste koncentreras till kunskap som behövs som underlag för säkerställandearbetet enligt naturvårdslagen, för hänsynstagande till miljöfrågorna inom de areella näringarna och för tillämpningen av NRL och PBL. Likaså måste behovet av rikstäckande, systematiska inventeringar vägas mot behovet av kunskap utifrån de varierande förutsättningarna i olika delar av landet. En samverkan med företrädare för berörda sektorsmyndigheter - främst lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen och boverket - liksom med företrädare för länsstyrelserna är därför särskilt viktig när det gäller såväl prioriteringar och program som genomförande.

Vi vill också i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på de kartläggningsbehov som i ett längre perspektiv kan behöva utvecklas i samband med miljöövervakningen och en ev. framtida "grön BNP".

4.4 Information och utbildning

De flesta arbetsområden inom naturvårdsverket förutsätter någon form av kunskapsförmedling via informations- och utbildningsinsatser till berörda externa intressenter. Verket har för detta ändamål byggt upp en organisation som sysselsätter drygt 50 personer. Verksamheten omfattar förutom presstjänst, internationell information och skolinformation följande större arbetsområden:

Förlagsverksamhet

Naturvårdsverket ger ut ca 300 publikationer per år. Dessa produceras i fyra serier, nämligen författningar, allmänna råd, SNV Informerar och SNV Rapport. Större delen av produktionen är avgiftsbelagd.

Marknadsföring, försäljning och distribution

Verket har ca 2000 titlar i lager. För att sprida detta informationsmaterial används flera olika marknadsföringskanaler. Stommen är verkets Litteraturservice. Via detta abonnemangssystem får målgrupperna kontinuerlig information om verkets utgivning i form av dels kataloger, dels nyhetsblad. Marknadsföringen omfattar även deltagande i mässor och konferenser, kampanjer, säljbrev eller Naturum.

Tidningsproduktion

En av naturvårdsverkets viktigaste informationskanaler är tidningen Miljöaktuellt som kommer ut med 10 nr per år och har en upplaga på 36 000 ex. Tidningen tar upp vad som händer inom miljövårdsområdet såväl nationellt som internationellt och presenterar även nytt informationsmaterial från verket. Den distribueras till de flesta tidningsredaktioner i landet, riksdagsmän, politiker och tjänstemän inom miljövårdsmyndigheterna, bibliotek m.fl. Fyra sidor i varje nummer innehåller skolinformation. Av upplagan distribueras ca 17 000 ex. gratis till samtliga lärare på grundskolans mellanstadium och till lärare i miljönära ämnen på högstadie- och gymnasienivå.

Bibliotek

Biblioteket vid naturvårdsverket är nationellt ansvarsbibliotek för ämnesområdet miljövård och erbjuder information inom aktuella sakområden. Verksamheten omfattar, förutom traditionell in- och utlåning, ansvaret för databasen Natur och medverkan i Baltic (data om Östersjön).

Utbildning

Naturvårdsverkets externa miljöutbildning syftar till att förmedla kunskap till miljöansvariga vid länsstyrelser och i kommuner. Basen i utbildningen är de kunskaper som sakenheterna producerar och som bl.a. kommer till uttryck i allmänna råd, projektrapporter och aktionsprogram. Härtill kommer miljödagrar varje år. Utbildning kan också behandla ett aktuellt pro-

blemområde. Omfattningen är för närvarande ca 55 utbildningsdagar per år med ett deltagarantal på ca 1 800 personer. Verksamheten finansieras huvudsakligen via avgifter.

Naturvårdsverket genomför också utbildningsprojekt inom området naturvård i samarbete med andra myndigheter, t.ex. lantbruksstyrelsen och riksantikvarieämbetet. Vidare görs särskilda insatser på skolans område för att stärka miljöfrågornas betydelse i undervisningen.

4.4.1 Kunskapsförmedling

Tyngdpunkten i naturvårdsverkets roll ligger i att förmedla den kunskap som kommer fram genom forskning, miljöövervakning, teknikutveckling samt uppföljning och utvärdering till miljövårdsorganisationen. Information och utbildning är viktiga medel i arbetet med kunskapsförmedling.

En utgångspunkt för verkets prioritering när det gäller att bestämma innehållet i informations- och utbildningsverksamheten bör vara att insatserna skall styras mot uppgifter som bestäms av myndighetsrollen. Dit hör främst utgivning av föreskrifter och allmänna råd, men även utgivning av t.ex. policydokument, forskningsresultat och kunskapssammanställningar.

En annan viktig utgångspunkt för att bestämma informations- och utbildningsverksamhetens omfattning och inriktning är målgruppernas behov av kunskap. Informationsstrategin bör kännetecknas av att verksamhetens mottagare är aktörer som arbetar med att genomföra miljöpolitiken. Myndighetsuppgiften innebär därmed

inte någon instruktionsenlig skyldighet att sprida kunskap om miljöproblemen direkt till allmänheten.

De viktigaste målgrupperna är tjänstemän på länsstyrelser och i kommuner samt vid övriga miljövårdsmyndigheter. Sektorsmyndigheterna kommer att spela en viktig roll i det framtida miljöarbetet och bör också räknas till de primära målgrupperna. Även information till företag om egenkontroll etc. är viktig. Informations- och utbildningsinsatserna skall utgöra ett konkret stöd för målgrupperna i deras miljöpåverkande roll. De kunskaper som sprids måste därför vara bearbetade så att de blir tillgängliga och användbara för resp målgrupp. Det är också angeläget att verket ser till att nya kunskaper sprids snabbt.

Naturvårdsverkets roll som kunskapsförmedlare kan variera både beroende på vilken målgrupp man vänder sig till och över tiden. Som ett exempel kan nämnas den externa miljöutbildningen där verket erbjuder fort- och vidareutbildning till specifika yrkesgrupper. Här har SNV ett ansvar för planering, innehåll, genomförande och utvärdering. När det gäller utbildning riktad mot den kommunala sektorn är det angeläget att kommunförbundet spelar en aktiv roll. Verkets insatser bör inriktas på att delta i programarbetet och medverka med sakkompetens.

Skolväsendet präglas av stora förändringar som bl.a. innebär nya myndigheter, nya huvudmannaskap och nya läroplaner. Enligt regeringens förslag i MPP 91 skall miljöundervisningen förstärkas i grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Vidare anges att miljöutbildningens utformning skall ägnas särskild uppmärksamhet i det kommande läroplansarbetet. Under en övergångstid kan naturvårdsverket behöva ha en fortsatt stödjande och stimulerande roll gentemot

skolan genom bl.a. medverkan till materialproduktion och metodutveckling. Successivt kan dock verkets uppgifter minska allteftersom det nya skolsystemet finner sina former. På längre sikt bör verkets roll vara att stå för kunskaper på miljöområdet. Kommuner och skolmyndigheter har ansvar för planering och genomförande.

Det ankommer på naturvårdsverket att gå igenom utbudet publikationer, utbildningar och övriga informationsinsatser och ta ställning om inriktningen behöver förändras med hänsyn till vad som sagts om den roll verket bör ha när det gäller kunskapsspridning.

Det stora intresset för miljöfrågorna i samhället gör att Miljöaktuellt är ett viktigt organ för allmän information om miljöfrågor och nyheter om naturvårdsverkets verksamhet. Genom att Miljöaktuellt har en stor spridning har verket mycket goda möjligheter att nå ut till såväl ovan angivna målgrupper som till en bredare krets av miljöintresserade.

Inriktningen av informations- och utbildningsverksamheten återspeglas i marknadsföringen. En självklar uppgift är att medverka till att informationsmaterial, kursprogram etc. sprids till målgrupperna och att fånga upp deras behov av kunskap.

4.4.2 Organisation

Det är viktigt att informations- och utbildningsverksamheten också i framtiden planeras i nära samarbete med mottagarna. Ambitionen bör vara att informations- och utbildningsinsatser skall vara integrerade i åtgärdsstrategierna och att de i den interna budgeten finansieras över sakenheternas anslag. Det förutsätter

emellertid att sakenheterna har tillgång till ett kostnadsunderlag för olika informations- och utbildningsinsatser. Ansvaret för att hålla samman den övergripande planeringen av verkets informations- och utbildningsverksamhet bör ligga inom en särskild organisatorisk enhet. Denna enhet bör också ha ansvar för produktion och distribution av informationsmaterial samt för utbildningsadministration.

Det är angeläget att verket överväger vilka funktioner man behöver ha i egen regi och vilka som kan köpas på marknaden. Det är enligt vår uppfattning särskilt viktigt att verket prövar frågan om förlagsverksamheten kan förläggas externt. Här är flera alternativ möjliga. Ett är att verket handlar upp förlagstjänster från ett befintligt förlag på marknaden. Ett annat alternativ är att den nuvarande förlagsverksamheten ombildas till ett separat bolag.

Frågor om avgifter för informations- och utbildningsverksamheten behandlas i kapitel 5 om avgiftsfinansiering.

Enligt direktiven skall vi analysera och föreslå vilka verksamhetsområden som kan avgiftsfinansieras. Särskilt nämns tillsynsverksamhet, prövningsverksamhet, utbildning, information och laboratorieverksamhet. En del av dessa verksamheter är redan i dag helt eller delvis avgiftsfinansierade.

5.1 Utgångspunkter

En statlig myndighet får endast efter bemyndigande från regeringen besluta att en viss del av verksamhet skall vara avgiftsbelagd. Det skall finnas ett ekonomiskt mål fastlagt för den avgiftsbelagda verksamheten.

Det ekonomiska målet anger främst hur stor del av kostnaderna för verksamheten som skall täckas av intäkter. Vanligast är att statsmakterna anger att intäkterna från den avgiftsbelagda verksamheten skall täcka samtliga kostnader. Myndigheten måste avgöra hur det ekonomiska målet skall tolkas med hänsyn till sådana faktorer som organisations-, produktions- och marknadsförhållanden samt resultatansvar.

Vid försäljning av tidskrifter och publikationer kan myndigheten själv avgöra önskad grad av kostnadstäckning. Avgiftssättningen får dock inte leda till att

självkostnaden överskrids. Myndigheten kan utan att inhämta statsmakternas beslut bedriva sådan verksamhet om denna är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Inkomsterna av försäljningen får disponeras av myndigheten.

Den vanligaste principen för statlig avgiftssättning är självkostnadsprincipen, dvs. man tar betalt för samtliga kostnader som direkt eller indirekt kan hänföras till prestationen ifråga. I vissa situationer kan det finnas anledning att gå ifrån en avgift som baseras på självkostnaderna. Ersättningen beräknas så att den täcker särkostnaderna och ger så högt bidrag som möjligt till att täcka samkostnaderna.

5.2 Avgift för provning och tillsyn enligt miljöskyddslagen

År 1989 infördes ett nytt avgiftssystem för myndigheternas arbete med provning och tillsyn enligt ML. Det nya systemet är baserat på fasta årsavgifter och ersatte det s.k. timtaxesystemet som trädde i kraft år 1984. Motivet för att ändra avgiftskonstruktionen var främst att systemet med timtaxa inte gav full kostnadstäckning.

De fasta årsavgifterna är konstruerade för att täcka samtliga kostnader som kan relateras till såväl provning som tillsyn enligt ML. Avgiftsunderlaget är således baserat på en uppskattning av resursåtgången för dels provningsarbete, dels tillsynsarbete vid olika statliga myndigheter, nämligen koncessionsnämnden för miljöskydd, statens naturvårdsverk och länsstyrelserna. Kommunernas kostnader för obligatorisk tillsyn ligger utanför avgiftsunderlaget. Kommunerna har möjlighet att täcka sina kostnader för sådan verk-

samhet genom debitering av tid från berörda verksamheter.

Naturvårdsverket har i en skrivelse till regeringen redovisat en uppföljning av systemet. Denna visar att kostnadstäckningen för statens del har ökat väsentligt jämfört med tidigare avgiftssystem. Det framgår vidare att länsstyrelsernas erfarenheter av det nya systemet i huvudsak är positiva.

I MPP 91 föreslår regeringen att avgiften för myndigheternas verksamhet enligt ML höjs för att ge bidrag till att täcka kostnaderna för miljöövervakningen. Av propositionen framgår vidare att naturvårdsverket skall utarbeta ett förslag till hur miljöövervakningens finansiering långsiktigt kan lösas.

5.3 Avgifter för information och utbildning

En av naturvårdsverkets viktigaste uppgifter är att förmedla den kunskap som kommer fram genom miljöforskning, miljöövervakning, teknikutveckling och resultatredovisning till berörda myndigheter.

Naturvårdsverket tar ut ersättning för såväl publikationer och tidsskrifter som kurser. Under budgetåret 1989/90 uppgick den totala försäljningen till ca 7 milj.kr. Av detta belopp hänför sig ca 5.5 milj.kr. till försäljning av publikationer och ca 1.5 milj.kr. till kursverksamhet.

Naturvårdsverkets regleringsbrev innehåller inte några bestämmelser om denna försäljning. Det innebär att verket har möjlighet att själv besluta om graden av kostnadstäckning och om hur inkomsterna skall disponeras.

När det gäller försäljning av publikationer sätts inte avgifterna med utgångspunkt i kostnaderna för att producera, sälja och distribuera desamma. Avgiftsnivån bestäms med hänsyn till vad likvärdiga publikationer kostar på marknaden. Intäkterna från försäljningen är dock "öronmärkta" i intern-budgeten för att täcka kostnaderna för marknadsföring, försäljning och distribution. Kostnadsredovisningen medger inte en bedömning av om avgifterna täcker självkostnaden.

Vi föreslår att naturvårdsverket utvecklar ett system för interndebitering så att kostnader och intäkter kan föras till rätt ställe i organisationen.

Utbildningsverksamheten är uppbyggd med utgångspunkt i ett ekonomiskt mål, nämligen att verksamheten skall vara självfinansierad. Detta har tolkats så att avgifterna skall täcka de kostnader som direkt kan hänföras till verksamheten. Kursavgifterna täcker inte indirekta kostnader, t.ex. de kostnader som hänför sig till lärarinsatser som genomförs av verkets handläggare. Utbildningsverksamheten är därigenom subventionerad av anslagsmedel.

Vi anser att det generellt sett är en bra princip att avgiftsbelägga informations- och utbildningsverksamhet. Avgifter ökar förutsättningarna att åstadkomma en efterfrågestyrning, vilket innebär att naturvårdsverket kan få - via priset på publikationer/kurser - signaler från marknaden om vad som efterfrågas.

Vid försäljning av publikationer och övriga trycksaker föreslår vi att naturvårdsverket skall tillämpa följande principer för prissättning. När det gäller publikationer som direkt kan relateras till verkets myn-

dighetsuppgifter skall ersättningarna bestämmas så att de täcker kostnaderna för tryckning, försäljning och distribution av publikationerna m.m. För all övrig verksamhet bör ersättningarna bestämmas så att de ger full kostnadstäckning, dvs. de skall täcka såväl direkta som indirekta kostnader.

Kursavgifterna för de utbildningar som anordnas inom ramen för den externa utbildningsverksamheten bör bestämmas så att de täcker verksamhetens särkostnader och, om verket finner det lämpligt, dessutom lämnar ett bidrag till samkostnaderna. När naturvårdsverket anordnar - eller medverkar i - utbildningar riktade mot andra grupper än verkets målgrupper bör ersättningarna bestämmas så att de ger full kostnadstäckning.

Intäkterna från nämnda verksamheter bör balanseras till nästkommande budgetår och utgöra ett bidrag till den anslagsfinansierade verksamheten inom såväl informationsenheten som övriga organisatoriska enheter.

5.4 Laboratorieverksamhet

Våra förslag om laboratorieverksamheten innebär att stora delar av den verksamhet som idag bedrivs inom naturvårdsverket förs till andra huvudmän. Enligt förslaget skall centrallaboratorieverksamheten finnas kvar inom verket och föras till tillsynsverksamheten. Detta medför att kostnaderna för centrallaboratorieverksamheten bör räknas in i underlaget för avgiften för prövning och tillsyn enligt miljöskyddslagen.

6 HANTERING AV ÄRENDEN OCH BESLUT OM FÖRESKRIFTER

Enligt direktiven bör hanteringen av ärenden i möjligaste mån falla på berörda sektorsmyndigheter, samt på länsstyrelser och kommuner. Naturvårdsverkets uppgift att besluta om föreskrifter, dvs. rättsregler i anslutning till lag och förordning, bör också studeras. Kompetensfördelningen vad gäller överklaganden och överprövning av skilda ärendegrupper bör analyseras. De möjligheter som finns att låta verket ta över vissa ärenden som i dag provas av regeringen bör uppmärksammas.

Under år 1990 hanterades sammanlagt ca 7 000 ärenden hos naturvårdsverket.

6.1 Miljöfarligt avfall

Naturvårdsverket har den centrala tillsynen enligt förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall. Naturvårdsverket får föreskriva att förordningens bestämmelser skall gälla även annat avfall än det som särskilt anges i förordningen. Naturvårdsverket får vidare förordna om avsteg från föreskrifterna och i särskilt fall medge att förordningen inte skall tillämpas på visst miljöfarligt avfall om det kan ske utan olägenhet från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Enligt 14 § i förordningen prövar regeringen frågor om tillstånd att slutligt ta hand om miljöfarligt avfall. Ansökan skall ges in till naturvårdsverket som skall inhämta länsstyrelsens yttrande och med eget yttrande överlämna frågan till regeringen.

Frågorna om tillstånd till in- och utförsel av miljöfarligt avfall prövas enligt 20 och 21 §§ förordningen av naturvårdsverket. Även frågor om tillstånd att slutligt ta om hand miljöfarligt avfall bör enligt vår mening prövas av naturvårdsverket.

Naturvårdsverkets beslut får enligt 25 § i förordningen överklagas till regeringen.

6.2 Kemiska produkter

6.2.1 Bekämpningsmedel

I förordningen (1985:836) om bekämpningsmedel finns bestämmelser om godkännande av bekämpningsmedel, dvs. kemiska produkter som är avsedda som skydd mot skada och olägenheter som förorsakas av växter, djur och mikroorganismer. Bekämpningsmedel får enligt 3 § förordningen inte säljas eller användas utan att vara godkända av kemikalieinspektionen. Kemikalieinspektionen har tillsynsansvar och får meddela föreskrifter för bl.a. hanteringen av bekämpningsmedel.

Spridning av bekämpningsmedel skall enligt 11 § förordningen ske så att människor inte skadas eller vårlas annan olägenhet och så att miljöpåverkan blir så liten som möjligt. Naturvårdsverket får meddela särskilda föreskrifter om godkännande av utrustning som är avsedd för spridning av bekämpningsmedel. Verket

får enligt 15 § meddela ytterligare föreskrifter om spridning av bekämpningsmedel.

Sådana föreskrifter och allmänna råd har nyligen meddelats. Föreskrifterna rör främst utrustning som är avsedd att användas inom lantbruket.

Lantbruksstyrelsen får enligt 12 § förordningen meddela föreskrifter rörande yrkesmässig hantering av medel som är särskilt skadligt för pollinerande insekter. Lantbruksstyrelsen får också meddela föreskrifter om emballage för spannmål m.m. som behandlats med bekämpningsmedel.

Föreskrifter om spridning av bekämpningsmedel och ansvaret för godkännande av utrustning för spridning hör nära samman med lantbruksstyrelsens ansvarsområde i övrigt. Naturvårdsverkets uppgifter enligt 11 och 15 §§ förordningen bör enligt vår mening övertas av lantbruksstyrelsen.

6.2.2 CFC och halon m.m.

Enligt 4 § förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m. får aerosolförpackningar som innehåller CFC inte tillverkas eller importeras yrkesmässigt efter den 31 december 1988. Om det finns synnerliga skäl får läkemedelsverket meddela föreskrifter om avsteg från eller i det enskilda fallet medge undantag från bestämmelsen om aerosolförpackningen är avsedd för medicinskt ändamål.

Regeringen har i några fall prövat om undantag från förbudet kan medges för aerosolförpackning som är avsedd att användas för andra än medicinska ändamål.

Den uppgiften bör enligt vår mening ligga på naturvårdsverket.

Naturvårdsverket får enligt 9 § meddela de föreskrifter som behövs om försiktighetsmått, kunskapskrav och tillstånd för att förhindra utsläpp av CFC m.m. för den som yrkesmässigt utför installation av kyl-, värme- och andra klimatanläggningar eller reparations- eller underhållsåtgärder som påverkar arbetsmediekretsen i sådana anläggningar. Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter i ämnet. Verket har också prövat frågor om behörighet och tillstånd för ett stort antal serviceföretag.

Naturvårdsverket har nyligen utarbetat ett förslag till ändrade föreskrifter. Enligt förslaget skall styrelsen för teknisk ackreditering pröva frågor om kompetens för den som yrkesmässigt utför installationer m.m. Vi anser att förslaget bör genomföras.

6.3 Bilavgaser

Bilavgaslagen (1986:1386) syftar till att förebygga att bilar och andra motordrivna fordon orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen.

6.3.1 Avgasgodkännande

Bilavgasförordningen (1987:586) innehåller bestämmelser om avgasreningskrav för bilar av olika modeller m.m. Ett sådant avgasgodkännande som krävs vid typ- eller registreringsbesiktning enligt fordonskungörelsen (1972:595) utfärdas enligt 2 § bilavgasförordningen för en motorfamilj, dvs. grupp av bilar vars

motorer är av i huvudsak samma tekniska konstruktion, om kraven på avgasrening i förordningen är uppfyllda. Enligt 36 och 55 §§ fordonskungörelsen får inte en bil godkännas vid registrerings- resp. typbesiktning om den inte uppfyller kraven i bilavgasförordningen.

Beslut av Aktiebolaget Svensk Bilprovning i fråga om avgasgodkännande får enligt 23 § bilavgasförordningen överklagas hos statens naturvårdsverk. Naturvårdsverkets beslut får överklagas hos regeringen.

En tillverkare kan enligt 15 och 16 §§ bilavgasförordningen föreläggas att vidta sådana åtgärder beträffande alla bilar inom en motorfamilj att bilavgaskraven uppfylls. Beslut av naturvårdsverket om sådana förelägganden får överklagas hos koncessionsnämnden för miljöskydd.

6.3.2 Dispenser

Enligt 10 § bilavgaslagen får, om undantag från meddelade föreskrifter medges för ett visst motordrivet fordon eller en grupp av sådana fordon, en avgift till staten tas ut för varje fordon som undantaget omfattar (dispensavgift). En myndighets beslut i det särskilda fallet om dispensavgift får enligt 11 § överklagas hos regeringen.

Naturvårdsverket får enligt 19 § bilavgasförordningen meddela ytterligare föreskrifter om bilars beskaffenhet, utrustning och funktion som behövs för att bilar-na skall uppfylla de krav som följer av förordningen.

Om det är av ringa betydelse från miljöskyddssynpunkt får naturvårdsverket enligt 20 § bilavgasförordningen föreskriva om avsteg eller för det enskilda fallet

medge undantag från föreskrifterna i förordningen. När naturvårdsverket meddelar ett sådant undantag skall en dispensavgift tas ut. Taxan för denna fastställs av naturvårdsverket efter samråd med riksrevisionsverket. Enligt 10 § andra stycket i bilavgaslagen skall vid beräkningen av dispensavgiften iakttas att avgiften bör jämna ut de ekonomiska fördelarna för den avgiftsskyldige av att fordonet inte uppfyller uppställda krav för avgasgodkännande. Dispensavgiften för bilar av vissa modeller är för närvarande bestämd till 7 000 kr.

Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter om undantag för vissa grupper av bilar (SNFS 1990:12). Exempel på sådana undantag är bilar som importeras av privatperson som flyttsak då ägaren flyttar till Sverige efter att ha varit bosatt utomlands eller en bil som importeras av en privatperson till följd av arv eller testamente.

Härutöver behandlas mer än 150 ärenden per år om undantag från föreskrifterna i enskilda fall. Naturvårdsverkets beslut i dessa frågor får överklagas till regeringen. Ett flertal av verkets beslut överklagas. Ofta överklagas också naturvårdsverkets beslut om dispensavgift.

Naturvårdsverket får sålunda medge undantag i enskilda fall om det är av ringa betydelse från miljöskyddssynpunkt. Det är här fråga om en lämplighetsbedömning som man enligt vår uppfattning kan överväga om den skall få överklagas. Vi föreslår dock att naturvårdsverkets beslut i denna typ av ärenden får överklagas till koncessionsnämnden för miljöskydd.

Enligt bilavgasförordningen skall dispensavgift utgå när undantag medges. Det kan ibland tyckas oskäligt

att avgiften alltid skall utgå, t.ex. i de fall en bil som tidigare varit registrerad i Sverige åter tas in i landet. Bestämmelsen i förordningen bör enligt vår mening ändras på det sättet att naturvårdsverket får föreskriva att en avgift skall utgå.

Naturvårdsverkets beslut om dispensavgift innebär en betalningsförpliktelse för enskilda. Beslutet får enligt 24 § bilavgasförordningen verkställas enligt utskökningsbalken. Det är fråga om beslut om skyldigheter för enskilda som bör få överklagas. Vi föreslår att även beslut om dispensavgift får överklagas till koncessionsnämnden. Nämndens beslut om dispenser och dispensavgift bör inte få överklagas.

6.4 Naturvård

6.4.1 Samråd

Länsstyrelsen får enligt 7 § naturvårdslagen (1964:822) förklara ett område som naturreservat. Länsstyrelsen får enligt 8 - 10 §§ meddela föreskrifter om förvaltningen m.m. Beslut om skötselplan, förvaltare och andra föreskrifter fattas enligt 9 och 10 §§ naturvårdsförordningen (1976:484) efter samråd med naturvårdsverket. Samrådet med naturvårdsverket har skett på det sättet att länsstyrelserna fattar beslut först efter remiss till naturvårdsverket. Naturvårdsverket granskar sålunda varje förslag till skötselplan m.m. Verket skall enligt 12 § förordningen dessutom underrättas om besluten. Motsvarande bestämmelser om obligatoriskt samråd är föreskrivet även för beslut om naturminnen.

Föreskrift om samråd finns också i 15 § naturvårdsförordningen i fråga om beslut om föreskrifter enligt

14 § tredje stycket naturvårdslagen om skydd för djurlivet inom ett område.

Enligt en annan bestämmelse, 28 § naturvårdsförordningen, skall länsstyrelsen innan den fattar beslut som kan föranleda ersättnings- eller inlösensskyldighet enligt naturvårdslagen eller annan ekonomisk förpliktelse för staten eller annat beslut av vikt samråda med naturvårdsverket.

Vi föreslår att bestämmelsen om obligatoriskt samråd enligt 9, 10 och 15 §§ naturvårdsförordningen upphävs. Det behov av samråd som finns i principiellt viktiga och större ärenden samt ärenden av ekonomisk betydelse för naturvårdsverket bör kunna tillgodoses genom bestämmelsen i 28 § naturvårdsförordningen.

6.4.2 Skyltar m.m.

Skyltar m.m. får enligt 22 § första och tredje styckena naturvårdslagen inte varaktigt sättas upp utomhus utan tillstånd av regeringen eller statlig eller kommunal myndighet som regeringen bestämmer. Enligt 20 § naturvårdsförordningen meddelar länsstyrelsen sådana tillstånd samt föreläggande att ta bort skyltar m.m. enligt 22 § naturvårdslagen.

Regeringen har i MPP 91 föreslagit att länsstyrelsen skall få möjlighet att efter regeringens bemyndigande överlåta beslutanderätten i samrådsärenden enligt 20 § naturvårdslagen och ärenden enligt 13 § om naturminnen till kommun.

Tillstånd att sätta upp skyltar m.m. är enligt vår mening en grupp av ärenden som med fördel bör kunna delegeras till kommunal nivå. Regeringen har enligt

22 § naturvårdslagen möjlighet att bestämma att en kommunal myndighet får besluta i frågan. Vi föreslår att länsstyrelsen får förordna att befogenheten att besluta i frågan skall ankomma på den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

6.4.3 Överklaganden

Enligt 40 § naturvårdslagen överklagas flertalet av de beslut som fattas av statliga myndigheter enligt bestämmelser i lagen till regeringen. Ett antal angivna ärendetyper överklagas till kammarrätten.

Överklagade förvaltningsärenden överprövas i allt större utsträckning av domstolar. Det har länge varit en strävan att befria regeringen från s.k. löpande ärenden. Som ett led i delegeringsarbetet fastställde riksdagen år 1984 riktlinjer för en systematiskt översyn av reglerna om rätt att överklaga ärenden till regeringen.

Enligt dessa riktlinjer bör regeringen i allmänhet inte vara överklagandeinstans annat än när det behövs en politisk styrning av praxis (prop. 1983/84:120 s. 29). När överklagandeprövningens huvudsakliga funktion är att tillgodose ett rättsskyddsbehov bör prövningen normalt inte läggas på regeringen. Regeringen bör alltså i möjligaste mån befrias från överklagade ärenden där en politisk styrning inte är nödvändig eller önskvärd.

Ett sätt att befria regeringen från överklagade ärenden är att lägga prövningen på domstol. Ärenden där rättsfrågan är huvudsak skall i princip gå till domstol medan ärenden där lämplighetsbedömningar dominerar skall prövas i administrativ ordning.

Sedan riksdagen fastställde dessa riktlinjer har lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut antagits. Genom denna infördes en ny möjlighet till domstolsprövning av vissa beslut som regeringen och andra myndigheter meddelar i förvaltningsärende. Lagen syftar till att säkerställa att svensk rätt motsvarar våra åtaganden enligt Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Ärendena enligt naturvårdslagen har ofta inslag av lämplighetsavvägning. Till grund för prövningen av ärendena ligger ofta en speciell sakkunskap i fråga om förekomsten av växter och djur och deras livsbetingelser. Detta förhållande är dock enligt vår mening inte skäl för att överprövningen av ett beslut inte skulle lämpa sig för förvaltningsdomstol. Prövningen rör enskildas rätt och överklagade ärenden är därför ofta lämpade för domstolsprövning.

Regeringen har mot denna bakgrund nyligen föreslagit (prop. 1990/91:90 s. 418) att beslut i ärenden om vilthägn enligt 24 a § och skyddet för växt- och djurlivet inom visst område enligt 14 § tredje stycket naturvårdslagen skall överklagas till kammarrätten i stället för regeringen.

Vi föreslår att även beslut om skyddande av växt- och djurart enligt 14 § första och andra styckena får överklagas till förvaltningsdomstol.

I många ärenden enligt naturvårdslagen finns dock enligt vår mening behov av politiskt styrning och regeringsprövning. Detta gäller beslut om att förklara ett område som naturreservat eller naturvårdsområde. I dessa ärenden kan bedömningen av ett område från

naturvårdssynpunkt komma att ställas emot markanvändningens betydelse för t.ex. sysselsättningen i regionen. När det gäller beslut i ärenden om täkt är frågor om lokalisering av täkterna av stor betydelse. Det kan också bli en fråga om en avvägning av grusbehovet i stort och ett ställningstagande till naturresursfrågor som bör provas hos regeringen. Dessa ärenden lämpar sig därför inte för prövning av förvaltningsdomstol. Även överklagade beslut om samråd enligt 20 § första stycket naturvårdslagen bör provas av regeringen.

Även när det gäller markavvattningsfrågorna finns det enligt vår mening behov av regeringsprövning. Bestämmelserna om markavvattnning har inte tillämpats så länge. Regeringen har i MPP 91 föreslagit att markavvattnning skall kunna förbjudas i vissa områden.

Många av strandskyddsärendena är rutinbetonade och den praxis som regeringen tillämpar ger inte utrymme för att medge undantag från byggnadsförbudet annat än i sällsynta undantagsfall. I övrigt tillämpas de regler som naturvårdsverket anvisat i allmänna råd (90:5) om tillämpningen av strandskyddsbestämmelserna. Strandskyddsärendena behöver dock enligt vår bedömning den politiska styrning som regeringsprövningen ger.

Vi anser därför att länsstyrelsens beslut om undantag enligt 16 § naturvårdslagen även i fortsättningen får överklagas till regeringen.

6.4.4 Nationalparker

Nationalpark inrättas enligt 4 § naturvårdslagen på mark som tillhör staten. Beslutet fattas av riksdagen. Regeringen förordnar om nationalparkeres vård och förvaltning. I nationalparksförordningen

(1987:938) anges nationalparkernas huvudsakliga gränser. Närmare föreskrifter för vården och förvaltningen får enligt 3 § i förordningen meddelas av naturvårdsverket efter samråd med länsstyrelsen. Naturvårdsverket meddelar med stöd av 4 § förordningen föreskrifter för varje särskild nationalpark beträffande rätten att vistas i området m.m. Verket utser förvaltare för nationalparken.

Enligt 5 § förordningen prövar naturvårdsverket eller förvaltaren frågor om undantag från föreskrifterna. Verket får enligt 6 § upplåta rätt till jakt eller fiske eller annan särskild rätt inom nationalparken. Om undantag medges i visst fall eller rätt upplåts enligt 6 § får en skälig avgift tas ut (7 §). Avgifterna liksom andra intäkter av en nationalpark tillförs nationalparkens kassa om annat inte är särskilt föreskrivet. Kassan förvaltas av naturvårdsverket och skall användas till kostnader för nationalparken eller för andra nationalparker. Naturvårdsverket skall underrätta länsstyrelsen om beslut om jakt m.m.

Naturvårdsverkets beslut om undantag från föreskrifter som meddelats av naturvårdsverket eller verkets beslut i en överklagad fråga - om beslut i första instans har fattats av förvaltaren - får enligt 10 § inte överklagas. Naturvårdsverkets beslut i övrigt med anledning av ett överklagande får överklagas hos kammarrätten. Naturvårdsverkets beslut om förvaltare och om föreskrifter för vården och förvaltningen får överklagas till regeringen. Beslut om jakt m.m. och avgift får inte överklagas.

Naturvårdsverket har år 1989 upprättat en plan med förslag om 20 nya nationalparker. Arbetet både med att förvalta nationalparkerna och med att meddela före-

skrifter och medge undantag i enskilda fall m.m. kommer därför att öka i omfattning.

Naturvårdsverket bör även fortsättningsvis ansvara för generella föreskrifter och för arbetet med att inrätta en nationalpark. Därefter bör enligt vår mening naturvårdsverket kunna överlämna till länsstyrelsen att överta ansvaret för skötseln och det löpande arbetet med upplåtelse av jakt och undantag från meddelade föreskrifter. Länsstyrelsen bör också kunna utse förvaltare för nationalparken.

Vi föreslår därför att bestämmelserna i nationalparksförordningen ändras på det sättet att naturvårdsverket kan överlämna till länsstyrelsen att utse förvaltare och medge undantag i enskilda fall från förbud m.m. Bestämmelserna om överklagande ändras endast på det sättet att länsstyrelsens beslut får överklagas på samma sätt som naturvårdsverkets. Naturvårdsverket bör underrättas om länsstyrelsens beslut.

6.4.5 Terrängkörning

Länsstyrelsen får enligt terrängkörningsförordningen (1978:594) föreskriva ytterligare undantag från det förbud mot barmarkskörning som gäller enligt 1 § terrängkörningslagen (1975:1313). Naturvårdsverket får enligt förordningen meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av terrängkörningslagen.

Länsstyrelsens beslut får enligt 10 § terrängkörningsförordningen överklagas till regeringen. Naturvårdsverket får föra talan mot länsstyrelsens tillståndsbeslut. Även dessa beslut bör enligt vår mening få överklagas till kammarrätten i stället för regeringen.

6.5 Jakt

6.5.1 Jaktlagen

Jaktlagen (1987:259) gäller viltvården, rätten till jakt och jaktens bedrivande. Viltet är fredat och får jagas endast om det följer av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Regeringen får meddela föreskrifter om tider när olika slag av vilt får jagas inom skilda delar av landet m.m. Vid jakten får användas endast de vapen och jaktmedel i övrigt som regeringen föreskriver.

Älgjakt får enligt 33 § jaktlagen ske endast efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (licensområde). Detta gäller inte om jakten endast avser älgkalv. Länsstyrelsen får vägra att registrera ett område som licensområde eller besluta om avregistrering om området inte medger en avskjutning av minst ett vuxet djur om året.

I betänkandet (SOU 1990:60) Skada av vilt anförs att älg-, kron- och dovhjortstammarna under de närmaste åren bör reduceras lokalt för att få en bättre balans i fråga om skador på skog och jordbruksgröda. Detta bör ske genom en ökad avskjutning, mindre detaljreglering av jakten och ett större lokalt ansvarstagande för skötseln av stammarna.

Enligt 54 § jaktlagen får länsstyrelsens beslut enligt 33 § jaktlagen överklagas hos naturvårdsverket. Naturvårdsverket prövar cirka 600 överklagade beslut per år.

Under år 1990 hanterade naturvårdsverket totalt ca 1 500 ärenden rörande jakt.

6.5.2 Jaktförordningen

Naturvårdsverket har enligt jaktförordningen (1987:905) bemyndigande att meddela generella föreskrifter i olika frågor om jakt och viltvård m.m.

Naturvårdsverket beslutar enligt 6, 24, 25, 27 och 32 §§ förordningen om olika former av jakt efter björn, varg, järv, lo eller säl samt efter rovfåglar och ugglor m.m. Naturvårdsverket får enligt 7 § förordningen meddela föreskrifter om registrering av licensområde för älgjakt, om licens för jakt efter älg, kronhjort, dovhjort och rådjur samt om länsstyrelsens prövning av sådana frågor.

Naturvårdsverket får vidare enligt 10 och 15 §§ meddela föreskrifter om skjutvapen och jaktredskap. Verket prövar enligt 11 § förordningen frågor om godkännande av fångstredskap. Vidare får verket enligt 12 § meddela föreskrifter i fråga om tillstånd eller andra begränsningar för användande av fångstredskap. Naturvårdsverket beslutar enligt 41 § om utsättning av däggdjur och fåglar. Verket får enligt bl.a. 11 och 18 §§ i det enskilda fallet medge undantag från föreskrifter. Länsstyrelsen beslutar i vissa angivna ärendetyper när det gäller undantag i särskilda fall.

Enligt 12 § andra stycket jaktlagen får jakt på allmänt vatten bedrivas endast efter särskilt tillstånd. Länsstyrelsen har enligt 47 § jaktförordningen bemyndigats att genom beslut i det enskilda fallet eller genom föreskrifter meddela tillstånd till jakt på allmänt vatten m.m. Länsstyrelsens beslut får enligt 54 § jaktlagen överklagas till naturvårdsverket.

Enligt vår mening bör naturvårdsverket inom ramen för ansvaret för faunavården och hotade arter besluta om jakt efter björn, varg, järv eller lo m.m. Övriga jaktfrågor bör enligt vår mening i det enskilda fallet prövas av länsstyrelsen.

Vi har tidigare föreslagit att skogsstyrelsen övertar det övergripande ansvaret för jaktfrågor. I avvaktan på ett sådant övertagande bör naturvårdsverket bibehålla sin rätt att meddela föreskrifter med stöd av jaktlagen. Denna uppgift bör även efter det att skogsstyrelsen övertagit ansvaret för jaktfrågorna ligga på naturvårdsverket när det gäller de stora rovdjuren, rovfåglar och ugglor samt andra hotade djurarter.

Länsstyrelsens beslut får enligt 58 § jaktförordningen överklagas hos naturvårdsverket. Naturvårdsverkets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Detsamma gäller naturvårdsverkets beslut i ett särskilt fall enligt 6 och 21 §§, 31 § första stycket, 32 § andra stycket och 38 § jaktförordningen. Övriga beslut av naturvårdsverket får överklagas till kammarrätten.

Vissa angivna beslut av naturvårdsverket får i dag inte alls överklagas. Dessa beslut bör enligt vår mening inte få överklagas när länsstyrelsen enligt vårt förslag beslutar i första instans i samma frågor. Länsstyrelsens beslut bör inte heller få överklagas när den i något fall beslutar i en dit överklagad fråga.

Naturvårdsverket har i en promemoria den 31 maj 1990 Förenklad administration av älgjakten anført bl.a. att verkets prövning av överklaganden som gäller tilldelningsbeslut inte är meningsfull. Däremot anser verket att det också fortsättningsvis bör vara möjligt att

överklaga beslut om registrering eftersom dessa ärenden i grunden berör jakträtten och möjligheterna att utöva denna rätt. Hälften av de ca 600 överklagade ärenden som varje år provas av naturvårdsverket avser frågor om tilldelning.

Vi delar naturvårdsverkets uppfattning om överklagade tilldelningsärenden och föreslår därför att endast beslut om registrering av licensområde får överklagas. Övriga beslut när det gäller licens bör inte få överklagas.

Rätten att jaga är en sådan enskild rätt som har nära anknytning till äganderätten. Dessa frågor bör därför få överklagas till förvaltningsdomstol. Länsstyrelsens beslut i första instans som i dag får överklagas hos naturvårdsverket bör därför enligt vår mening få överklagas hos kammarrätten.

6.5.3 Vapen

Frågor om tillstånd för enskild person att inneha vapen m.m. provas enligt vapenkungörelsen (1974:123) av polismyndigheten i orten. Naturvårdsverket får i något fall medge undantag från bestämmelserna i kungörelsen och får meddela föreskrifter om prov m.m. Verket lämnar i visst fall tillstånd att inneha injektionsvapen. Rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter för verkställigheten av kungörelsen.

Även i dessa frågor bör enligt vår mening länsstyrelsen besluta om undantag från bestämmelserna. Rikspolisstyrelsen eller polismyndighet bör enligt vår mening besluta även i de fåtaliga frågor som nu beslutas av naturvårdsverket.

6.5.4 Ersättning och bidrag

Skador av rovdjur

Enligt förordningen (1976:430) om ersättning vid vissa skador av rovdjur utgår ersättning för skador som rovdjur orsakar på tamdjursskötseln. Ren och får ersätts med belopp som naturvårdsverket bestämmer för ett år i sänder med hänsyn till prisutvecklingen.

Fråga om ersättning provas av länsstyrelserna i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län och av naturvårdsverket för skada i landet i övrigt. Länsstyrelsen skall sända avskrift av beslut till naturvårdsverket.

Talan mot beslut i särskilt fall förs hos kammarrätten. Annat beslut av naturvårdsverket överklagas hos regeringen.

Vi föreslår att alla ersättningsfrågor i enskilda fall provas av länsstyrelsen. Uppgiften att bestämma värde på tamdjur bör övertas av lantbruksstyrelsen.

Viltskador

Ersättning utgår enligt 8 § förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador, m.m. för skada av älg, kronhjort eller dovhjort på jordbruksgrödor eller trädgårdsodlingar. Ersättning utgår ur viltskadefonden, som bildas av avgifter som betalas för varje älg, kronhjort och dovhjort som fälls.

Länsstyrelsen provar enligt 20 § förordningen frågor om ersättning ur viltskadefonden för skador samt frå-

gor om bidrag till att förebygga skador och till administration av jakten m.m.

Enligt 17 § förordningen får för särskilt fall lämnas ersättning av statsmedel eller ur jaktvårdsfonden för andra viltskador om det är uppenbart oskäligt att den skadelidande själv svarar för de kostnader som skadan föranleder. På samma villkor får bidrag lämnas till åtgärder för att förebygga sådana skador. Ansökan skall enligt 22 § ges in till länsstyrelsen som gör den utredning som behövs och med eget yttrande överlämnar handlingarna till naturvårdsverket.

Antalet ärenden hos naturvårdsverket om bidrag enligt 17 § uppgår till cirka 200 stycken per år.

Länsstyrelsen bör enligt vår mening pröva alla frågor om ersättning och bidrag.

Länsstyrelsens beslut om ersättning ur viltskadefonden för skada får enligt 27 § förordningen överklagas hos kammarrätten. Länsstyrelsens beslut om bidrag ur viltskadefonden till förebyggande av skador m.m. får överklagas till naturvårdsverket. Naturvårdsverkets beslut enligt förordningen får inte överklagas.

Naturvårdsverkets beslut i första instans, dvs. beslut om ersättning enligt 17 §, får i dag inte överklagas. Vi anser att länsstyrelsens beslut i samma frågor inte heller bör få överklagas.

Naturvårdsverket får enligt 28 § i samråd med lantbruksstyrelsen meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av förordningen.

6.6 Övriga bidrag

6.6.1 Kalkning

Enligt förordningen (1982:840) om statsbidrag till kalkning av sjöar och vattendrag kan i mån av tillgång på medel lämnas statsbidrag till kalkning. Frågor om bidrag prövas enligt 7 § förordningen av länsstyrelsen. Bidrag får lämnas för inköp, transport och spridning av kalk m.m. Om huvudsyftet är att främja fisket kan länsstyrelsen, efter att ha hört fiskeristyrelsen, överlämna frågan till fiskenämnden. Om prövningsmyndigheten anser att bidrag bör lämnas med mer än 85 % av kostnaderna skall ärendet avgöras av regeringen. Prövningsmyndighetens beslut överklagas enligt 12 § hos regeringen. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter för verkställighet av förordningen.

Bidrag utgår endast i mån av tillgång på medel. Vi föreslår att prövningsmyndighetens beslut inte får överklagas. Bidrag med mer än 85 % av kostnaden bör enligt vår mening prövas av naturvårdsverket. Inte heller detta beslut bör enligt vår mening få överklagas.

6.6.2 Bilskrotningsfonden

Enligt 4 § bilskrotningslagen (1975:343) utgår skrotningspremie för vissa angivna bilar. I 7 § bilskrotningslagen stadgas bl.a. att kostnad för skrotningspremier bestrids ur bilskrotningsfonden. Skrotningspremie utgår enligt 19 och 20 §§ bilskrotningsförordningen (1975:348) med 500 kr. och betalas ut till den som vid avregistreringen är antecknad som ägare i bilregistret. Från skrotningspremie avräknas fordonsskatt m.m. Anser någon att skatt eller avgift oriktigt har

avräknats får han enligt 21 § förordningen påkalla beslut hos länsstyrelsen om utbetalning av skrotningspremie. Länsstyrelsens beslut får enligt 26 § överklagas hos kammarrätten.

I den mån fondens medel inte tas i anspråk för skrotningspremier utgår enligt 7 § bilskrotningslagen bidrag till kommuns kostnad för att ställa i ordning upplag av bilvrak som medför olägenhet ur miljö- eller naturvårdssynpunkt. I 22 b § förordningen stadgas att frågor om bidrag till kommuns kostnad prövas av statens naturvårdsverk. Ansökningen ges in till länsstyrelsen som med eget yttrande överlämnar ärendet till naturvårdsverket.

Naturvårdsverkets beslut får enligt 26 § överklagas till regeringen.

I 7 § bilskrotningslagen stadgas också att i den mån fondens medel inte tas i anspråk för skrotningspremier utgår bidrag under viss tid till verksamhet för materialåtervinning av delar från personbil, buss eller lastbil. Frågor om dessa bidrag prövas enligt 22 c § förordningen av regeringen. Ansökan ges in till naturvårdsverket som med eget yttrande överlämnar ärendet till regeringen.

Naturvårdsverket får meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av bilskrotningslagen och förordningen.

Frågorna om bidrag till kommun bör enligt vår mening prövas av länsstyrelsen. Det bör åligga naturvårdsverket att fördela medel för detta ändamål mellan länsstyrelserna. Frågor om bidrag för materialåtervinning bör prövas av naturvårdsverket. Båda typerna av bidrag utgår endast i mån av tillgång på medel. Länsstyrel-

sens beslut bör enligt vår mening få överklagas till naturvårdsverket. Naturvårdsverkets beslut i dessa frågor bör inte få överklagas.

6.6.3 Batterifonden

Enligt 10 § förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier skall den som yrkesmässigt tillverkar eller importerar vissa miljöfarliga batterier betala en avgift som motsvarar kostnaderna för att slutligt ta batterierna om hand och för information om åtgärder enligt förordningen. Avgiften skall i fråga om blybatterier motsvara också kostnaden för insamling av batterierna. Även för miljöfarliga batterier som överläts på den svenska marknaden utgår en avgift. Betalningen uppbärs och redovisas av naturvårdsverket.

I förordningen saknas uppgifter om vilken myndighet som prövar frågor om bidrag till kostnader för de åtgärder som fondens medel skall användas till. Sådana frågor prövas därför i dag av regeringen. Det är en fråga som enligt vår mening i stället bör beslutas av naturvårdsverket. Vi föreslår därför att en sådan bestämmelse införs i förordningen.

Enligt 17 § förordningen får ett beslut som naturvårdsverket i ett särskilt fall har meddelat enligt förordningen överklagas hos kammarrätten. Vi föreslår att verkets beslut om bidrag enligt den nu föreslagna bestämmelsen bör få överklagas till regeringen.

6.7 Försäljning av fast egendom

Regeringen får enligt förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig fast egendom, m.m. utan

riksdagens samtycke besluta om försäljning av staten tillhörig fast egendom i de fall taxeringsvärdet inte överstiger 5 milj.kr. Härutöver har regeringen bemyndigat ett antal myndigheter att besluta om försäljning av fast egendom som de förvaltar när taxerings- eller saluvärdet inte överstiger 1 milj.kr. Sjöfartsverket och generaltullstyrelsen har bemyndigande att själva besluta om försäljning upp till ett belopp om 600 000 kr.

Regeringen har i ett beslut den 16 juni 1983 bemyndigat naturvårdsverket att besluta om försäljning och byte av fast egendom redovisad på naturvårdsfonden om egendomens värde inte överstiger 100 000 kr. I övriga fall beslutar regeringen efter framställning av naturvårdsverket.

Vi föreslår att naturvårdsverket bemyndigas att besluta om försäljningar när saluvärdet understiger 1 milj.kr.

6.8 Miljöskyddsförordningen

Enligt 12 § miljöskyddsförordningen (1989:364) skall koncessionsnämnden sända meddelanden om ansökningar enligt miljöskyddslagen (1969:387) till naturvårdsverket och länsstyrelsen m.fl. När länsstyrelsen är tillståndsmyndighet skall meddelande sändas till bl.a. naturvårdsverket. Naturvårdsverket behöver enligt vår mening inte ha meddelande om alla inkomna ärenden som prövas av länsstyrelsen. Yttrande från naturvårdsverket kan i stället inhämtas när så erfordras.

Enligt 22 § i samma förordning skall en anmälan enligt miljöskyddslagen sändas till naturvårdsverket och till miljö- och hälsoskyddsnämnden resp. länsstyrelsen.

Naturvårdsverket behöver enligt vår mening inte ha kopior av dessa anmälningar.

Naturvårdsverket har enligt miljöskyddslagen möjlighet att överklaga beslut av tillstånds- och tillsynsmyndigheten och bör därför även fortsättningsvis erhålla kopior av sådana beslut (14 och 18 §§ miljöskyddsförordningen).

Vi har tidigare behandlat det ökade sektorsansvaret i miljöarbetet. I detta kapitel behandlar vi samspelet mellan verksamheten vid naturvårdsverket och den verksamhet som utförs vid vissa andra myndigheter, som särskilt tagits upp i våra direktiv.

Utöver de myndigheter vi i det följande behandlar under resp. rubrik vill vi inledningsvis beröra naturvårdsverkets samverkan med statistiska centralbyrån (SCB) och med socialstyrelsen.

Statistik om miljötillståndet, utsläpp, miljöbelastningar m.m. är nödvändiga hjälpmedel i miljöarbetet. Detta gäller såväl för det nationella som det internationella arbetet. För att få en bra och ändamålsenlig statistik inom dessa områden krävs ett samarbete mellan naturvårdsverket och SCB. SCBs medverkan är angelägen för att miljöstatistik på ett bra sätt skall kunna samordnas med övrig samhällsstatistik och för att kraven på statistisk kvalitet och kompetens skall kunna säkerställas på ett effektivt sätt. För närvarande pågår en översyn av den statliga statistikens styrning, finansiering och samordning m.m.

(Dir. 1990:68). Vi vill understryka betydelsen av att frågorna om miljöstatistik ägnas stor uppmärksamhet inom naturvårdsverket och att möjligheterna till samverkan med SCB tas till vara och utvecklas.

Hälsoskyddsaspekterna är en viktig, integrerad del i miljöskyddsarbetet. Detta framhålls bl.a. i MPP 91. Enligt hälso- och sjukvårdslagstiftningen har socialstyrelsen det övergripande ansvaret för befolkningens hälsotillstånd. Socialstyrelsen har viktiga samordnings- och expertuppgifter på miljömedicinens område. Socialstyrelsen har i ett brev (1990-10-05) till regeringen begärt att styrelsens ansvar och uppgifter inom hälsoskydd och miljömedicin skall granskas. Frågan är för närvarande under beredning inom regeringskansliet.

7.1 Samverkan med kemikalieinspektionen

Lagen om kemiska produkter (LKP) lägger huvudansvaret för att kemikaliekontrollens mål skall uppnås på dem som importerar, tillverkar eller i övrigt hanterar kemiska produkter. Myndigheternas huvuduppgift är att se till att dessa aktörer tar sitt ansvar enligt lagen.

I förordningen om kemiska produkter fördelas tillsynsansvaret mellan centrala, regionala och lokala myndigheter. Tillsynsmyndigheterna åläggs samtidigt att samarbeta när så är påkallat. Kemikalieinspektionen skall utöva central tillsyn över tillverkare, importörer och andra leverantörer. Naturvårdsverket skall utöva central tillsyn avseende skydd för den yttre miljön i samband med hanteringen av kemiska produkter. Arbetsarkyddsstyrelsen skall utöva tillsyn avseende skydd mot ohälsa och olycksfall i arbetsmiljön i samband med yrkesmässig hantering av kemiska produkter.

Regional och lokal tillsyn utövas såvitt gäller arbetsmiljön främst av yrkesinspektionen. I övrigt utövar länsstyrelsen den närmare tillsynen inom länet

och miljö- och hälsoskyddsnämnden den omedelbara tillsynen inom varje kommun.

Kemikalieinspektionen och naturvårdsverket har bemyndiganden att utfärda tillämpningsföreskrifter till LKP. Naturvårdsverkets bemyndiganden avser fall då det föreligger skäl med hänsyn till skyddet av den yttre miljön. Samråd skall ske med kemikalieinspektionen.

På den yttre miljöns område kan förutom LKP miljöskyddslagen användas för produktinriktad kemikaliekontroll. Tillämpningen av ML gäller bara fasta anläggningar. Några generella krav på kemikaliekontroll finns inte i miljöskyddslagen. Naturvårdsverket har dock möjlighet att ge ut allmänna råd.

7.1.1 Utvecklat samarbete på central nivå

Samarbete mellan de tre centrala tillsynsmyndigheterna, kemikalieinspektionen, arbetarskyddsstyrelsen och naturvårdsverket, är nödvändigt för att åstadkomma ett effektivt arbete om kemikaliefrågor.

Sådant samarbete förekommer redan idag inom stora delar av de tre myndigheternas löpande verksamhet. Samarbetet kan utvecklas ytterligare.

Ett område där detta kan ske gäller inspektionsverksamheten. I vissa fall bör de samlade inspektionsresurserna kunna samordnas i gemensamma projekt. Detta kan också vara ett sätt att utveckla inspektionsverksamheten vad gäller tillämpningen av LKP från miljösynpunkt. Samarbete av detta slag har bl.a. förekommit inom ramen för de regionala miljödelegationerna där gemensamma inspektioner genomförts hos användare av kemiska produkter. Sådana projekt bör med fördel kunna

bedrivs i kampanjform under ledning av de centrala tillsynsmyndigheterna och genomförs av tillsynsmyndigheterna på regional och lokal nivå. En sådan kampanj kan t.ex. avse ett antal kemikalieanvändande företag i en viss bransch i olika delar av landet.

Även inom området vetenskaplig kunskapsuppbyggnad, utvärdering och kriteriearbete kan samarbetet utvecklas. Detta bör bl.a. kunna ske inom ramen för naturvårdsverkets forskningsverksamhet. I dessa frågor är också kontakterna med vetenskapliga institutioner som arbetsmiljöinstitutet och institutet för miljömedicin viktiga.

Nära kontakter behövs i det viktiga arbetet med att begränsa eller avveckla användning av kemiska ämnen och produkter. Det s.k. begränsningsuppdraget som år 1990 genomfördes av kemikalieinspektionen och naturvårdsverket är ett gott exempel på sådant samarbete. Området är under utveckling och myndigheterna är på väg att etablera former för samarbetet och ett gemensamt synsätt. Detta gäller t.ex. frågor om sammanvägning av olika slag av risker. Här behövs också i ett senare led en aktiv samverkan med regionala och lokala tillsynsmyndigheter för att olika avvecklings- och begränsningsprojekt skall kunna genomföras.

Samarbetet mellan myndigheterna behöver utvecklas även i fråga om arbete med författningar, allmänna råd och annan vägledning för kemikaliekontrollarbetet hos myndigheter och företag. Detta är inte minst viktigt för att åstadkomma väl avvägda prioriteringar, en effektiv arbetsfördelning mellan myndigheterna och samlade riktlinjer för såväl berörda företag som tillsynsmyndigheter enligt ML och LKP på regional och lokal nivå.

Vi anser att kemikalieinspektionen, arbetarskyddsstyrelsen och naturvårdsverket bör utveckla ett samarbete om verksamhetsplanering så att planerna blir avstämda mot varandra såväl i det kortsiktiga som långsiktiga perspektivet. Dessa tre myndigheter bör vidare ha regelbundna överläggningar i inriktnings- och planeringsfrågor. Samarbetet mellan de centrala myndigheterna bör även innefatta det allt viktigare internationella arbetet.

Enligt MPP 91 avser regeringen att uppdra åt de tre myndigheterna att undersöka möjligheterna till ökad samverkan i kemikalietillsynen mellan länsstyrelserna, yrkesinspektionen och miljö- och hälsoskyddsnämnderna.

Samarbetsfrågorna mellan kemikalieinspektionen och naturvårdsverket är många och viktiga. För att ytterligare främja samordning och samverkan föreslår vi att generaldirektören för kemikalieinspektionen bör ingå i naturvårdsverkets styrelse och att generaldirektören för naturvårdsverket bör ingå i styrelsen för kemikalieinspektionen. Vidare bör kemikalieinspektionen vara representerad i det tillsynsråd vi föreslår inom naturvårdsverket.

7.1.2 Vägledning till regionala och lokala tillsynsmyndigheter

En viktig förutsättning för att det regionala och lokala tillsynsarbetet skall kunna bedrivas målmedvetet och effektivt är bl.a. att fördelningen av arbetsuppgifter mellan regionala och lokala tillsynsmyndigheter görs tydlig. Vi föreslår att länsstyrelsens tillsyn enligt LKP koncentreras mot de verksamheter som länsstyrelsen har tillsynsansvar mot enligt ML och att miljö- och hälsoskyddsnämnderna tar ansva-

ret för övriga kemikalieanvändare inklusive t.ex. handelsföretag och enskilda konsumenter. En sådan ansvarsfördelning innebär att tillsyn enligt ML och LKP kan integreras på ett effektivt sätt för såväl företag som myndigheter. Detta är särskilt viktigt eftersom kemikaliefrågorna inom industrin är nära knutna till utsläppsfrågorna. Ofta står det inte från början klart med vilken lagstiftning ett miljöproblem bäst skall angripas.

Kemikalieinspektionen har i samarbete med naturvårdsverket tagit fram en vägledningsspärm som löpande uppdateras. Denna vägledning avser främst länsstyrelser och miljö- och hälsoskyddsnämnders tillsyn mot leverantörsledet enligt LKP.

Arbetskyddsstyrelsen ger som chefsmyndighet vägledning för yrkesinspektionens tillsyn enligt LKP och arbetsmiljölagen.

Naturvårdsverket gav år 1984 ut råd till länsstyrelserna och miljö- och hälsoskyddsnämnderna om kontroll av användningen av kemikalier. I dessa framhölls att företagen bör ta fram kemikalieredovisningar med uppgifter om använda kemikalier och deras miljöeffekter. Naturvårdsverket har också i allmänna råd för anläggningskontroll fört fram krav på kemikalieredovisningar. Redovisningarna används av tillsynsmyndigheterna enligt ML vid diskussioner med företagen om främst byte till mindre miljöfarliga kemikalier men också om reningsåtgärder, avfallshantering och dylikt. För enskilda anläggningar har vid provningar enligt ML krav ställts på kemikalieredovisningar och byte av kemikalier när detta varit motiverat utifrån den yttre miljön på platsen. Kemikaliefrågor skall också tas upp i de årliga miljörapporterna vid provningspliktiga anläggningar.

Ett viktigt stöd för företagen, naturvårdsverket, länsstyrelser och miljö- och hälsoskyddsnämnder är s.k. branschutredningar. Dessa bör innefatta en kartläggning av kemikalieanvändningen och miljöeffekterna av olika alternativa kemikalier inom resp. bransch.

Tillämpningen av LKP har hittills fått ett begränsat genomslag när det gäller kontroll av kemikalieanvändande verksamheter från miljösynpunkt. Även om det för många kemikalier råder stor brist på kunskap om deras miljöfarlighet bör LKP kunna tillämpas mer inte minst i samband med tillsyn enligt ML.

Naturvårdsverket kan medverka till en bättre kontroll över användningen av kemiska produkter genom att utarbeta generella regler i form av föreskrifter enligt LKP och råd enligt ML exempelvis för en viss industribransch. Härigenom påverkas dels kemikalieanvändarna direkt och dels får de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna ett underlag för ett aktivt agerande i det enskilda fallet.

Vi vill understryka angelägenheten av att de centrala myndigheterna, i enlighet med vad som anförs i MPP 91, prioriterar arbetet med att ge stöd åt den regionala och lokala kemikalietillsynen.

7.1.3 Lagstiftningsfrågor

Huvudregeln i regeringens tillämpningsföreskrifter till LKP är att kemikalieinspektionen skall ha myndighetsansvar för åtgärder mot leverantörsledet vad gäller överlåtelse av kemiska produkter. Naturvårdsverket resp. arbetarskyddsstyrelsen skall ha ansvaret för åtgärder i samband med den direkta hanteringen i

olika verksamheter och mot de miljö- och arbetsmiljöproblem som skapas vid sådan hantering.

Kemikalieinspektionen har föreslagit att förordningen om kemiska produkter skall ses över med syftet att så långt möjligt ge inspektionen ansvaret för all reglering och tillsyn riktad mot leverantörsledet. Vi anser att ett sådant sammanhållet ansvar bör vara huvudregel. Dock bör det även i fortsättningen finnas möjlighet för naturvårdsverket att arbeta mot leverantörsledet i frågor som helt domineras av problem i den yttre miljön. Åtgärder från naturvårdsverket mot leverantörsledet bör föregås av samråd med kemikalieinspektionen.

Miljöskyddskommittén har lagt ett principbetänkande Miljölagstiftningen i framtiden (SOU 1991:4). Regeringen behandlar förslaget i MPP 91. Frågorna om förändringar i och ökad samordning av LKP och ML är under behandling av miljöskyddskommittén liksom särskilt frågan om ev. bemyndigande för naturvårdsverket att utfärda föreskrifter enligt ML.

7.1.4 Framtida samarbetsfrågor

Miljöskyddsmyndigheternas arbete gentemot industrin bör vidgas till att innefatta frågor om de producerade varornas miljöpåverkan i ett perspektiv "från vaggan till graven". I takt med att de direkta utsläppen från olika industriprocesser minskar kan tyngdpunkten i miljöskyddsarbetet förskjutas mot själva produkterna och deras innehåll och egenskaper. Det kommer här att gälla att integrera miljöaspekterna vid utvecklingen av produkter och varor och att beakta olika varors egenskaper i avfalls- och återvinningsperspektiv.

Detta kommer bl.a. att ställa ökade krav på integrering av kemikaliefrågorna i miljöskyddsarbetet.

För ett effektivt arbete med dessa frågor behöver nya styrmedel utvecklas. Lagarna behöver sannolikt ses över liksom arbetsfördelning och samverkansformer mellan myndigheterna. Detta arbete måste ske mot bakgrund av bl.a. farlighets- och riskbedömningar för olika ämnen.

Enligt MPP 91 anser regeringen att en strategi skall utvecklas för att utforma en miljöanpassad varuproduktion. En arbetsgrupp under miljödepartementets ledning arbetar med att utforma en sådan strategi. Detta arbete bör avvaktas innan det kan avgöras vad strategin innebär för naturvårdsverket och kemikalieinspektionen. Den kompetens som finns inom de båda verken kommer sannolikt att behöva ytterligare integreras i såväl utrednings- och bedömningsfrågor som i tillstånds- och tillsynsfrågor.

7.2 Samverkan med boverket

Plan- och bygglagen (PBL) och naturresurslagen (NRL) innebär bättre möjligheter för och krav på kommunerna att beakta miljöfrågorna i den fysiska planeringen. Den kommunala planeringen blir ett allt viktigare instrument för förebyggande miljövård och miljöhänsyn i samhällsbyggandet. Landets kommuner är på väg att färdigställa den första omgången av de obligatoriska kommunomfattande översiktsplanerna enligt PBL. I dessa planer skall bl.a. behandlas riksintressena för naturvård och friluftsliv samt användningen av kommunens mark- och vattenresurser i stort.

NRL är att betrakta som en ramlag som styr ett antal speciallagstiftningar (bl.a. PBL och ML) inte minst genom att ange grunderna för hänsyn till naturresurs- och miljöfrågor. NRLs bestämmelser konkretiseras bl.a. i de kommunala översiktsplanerna enligt PBL som i sin tur skall vägas in som en viktig del av underlaget vid prövningar enligt olika speciallagstiftningar.

På central nivå har boverket ett ansvar för att bevaka plan- och byggnadsväsendet. Boverket har också samordningsansvaret för tillämpningen av NRL. Naturvårdsverket, liksom flera andra centrala myndigheter, har ett ansvar för att bevaka hur verkets sakfrågor behandlas vid tillämpningen av NRL. På regional nivå har länsstyrelsen ansvaret för att företräda statens samlade intressen samt att bidra med underlag och råd till kommunerna. Länsstyrelserna har vidare en aktivt pådrivande roll i det förebyggande miljöarbetet. Länsstyrelsen skall också i efterhand pröva om kommunala beslut tillgodoser riksintressen, innebär brister i mellankommunala frågor eller kan innebära risker för människors hälsa m.m.

Boverket har sålunda en sektorsövergripande funktion när det gäller kommunal planering och hushållning med naturresurser, där naturvårds- och miljöskyddsaspekterna närmast kan ses som tunga sektorsintressen. Samtidigt har naturvårdsverket en sektorsövergripande roll för naturvårds- och miljöskyddsfrågorna där naturresurslagens tillämpning och den kommunala planeringen kan ses som viktiga delar av genomförandeinstrumenten.

7.2.1 Utvecklat samarbete på central nivå

Preliminära utvärderingar av erfarenheterna när det gäller tillämpningen av naturresurslagen har gjorts av boverket, statens lantmäteriverk och Svenska kommunförbundet. Rapporterna från detta projekt pekar mot att miljö- och naturresursfrågorna blivit knapphändigt behandlade i de kommunala översiktsplanerna. Likaså har naturresurslagens hushållningsbestämmelser hittills endast fått ett begränsat genomslag vid prövningen av sakfrågor enligt speciallagstiftningar vid olika myndigheter.

Det är angeläget att miljöfrågorna kommer in på ett tidigt stadium i den kommunala planeringsprocessen. För att detta skall bli möjligt behövs såväl en kunskaps- som metodutveckling. Här räcker det inte med kunskaper om miljöförhållanden i sig. Det behövs också en bearbetning av sådan kunskap samt metoder för att föra in och hantera denna kunskap i planeringsprocessen så att planer och program kan utformas på ett förebyggande och handlingsinriktat sätt. För att dessa tre led skall fungera behövs ett nära samarbete mellan naturvårdsverket och boverket. Naturvårdsverket har här huvudansvaret för kunskapsuppbyggnaden när det gäller naturvården samt naturmiljöns känslighet, boverket för metodutvecklingen i planeringssammanhanget medan kunskapsbearbetningen måste ses som ett gemensamt ansvar.

För att få till stånd ett effektivt samarbete mellan de två berörda verken föreslår vi att boverket i samarbete med naturvårdsverket utarbetar ett gemensamt program för metodutveckling i fråga om hänsyn till naturresurs- och miljöfrågor i den kommunala planeringen. Verken bör härvid i samråd med företrädare för

kommuner och länsstyrelser lägga fast en prioriterad lista över vilka delfrågor som särskilt behöver uppmärksammas. Programmet bör vara konkret och tidsplanerat.

I MPP 91 föreslås att krav på miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) skall kunna ställas med stöd av NRL som särskilt underlag för vissa beslut. Som stöd för tillämpning och utveckling av MKB bör boverket och naturvårdsverket tillsammans utarbeta ett program för försöksverksamhet, metod- och kompetensutveckling. Även här bör personal vid länsstyrelser och kommuner medverka i olika delprojekt.

Frågorna om NRL och kommunal planering enligt PBL inrymmer många olika miljöaspekter. För att få fram goda lösningar krävs medverkan av många kompetenser inom naturvårdsverket. Inte minst behövs ett utvecklingsarbete när det gäller miljöskyddsaspekterna i förhållande till planarbetet.

7.2.2 Lagstiftningsfrågor

I MPP 91 föreslås att miljöskyddskommitténs fortsatta arbete skall ta sikte på att NRL i sin helhet skall ingå i en framtida miljöbalk. På detta sätt kan miljöfrågorna få en mera central plats i den fysiska planeringen och vid prövning i frågor om utnyttjandet av naturresurserna. Enligt vår uppfattning kan det finnas skäl att mot bakgrund av miljöskyddskommitténs arbete och erfarenheterna av den utvecklade samverkan vi här föreslagit senare överväga samarbetsformerna och ansvarsfördelningen mellan naturvårdsverket och boverket när det gäller tillämpningen av NRL.

Det har i olika sammanhang förts fram förslag om att naturvårdsverket borde ges rätt att direkt ingripa mot kommunala fysiska planer, främst översiktsplaner enligt PBL, i sådana fall där verket inte anser att miljöaspekterna, främst riksintressena för naturvård och friluftsliv, tillgodosetts på ett bra sätt. Vi anser att en sådan granskningsroll skulle medföra en alltför stor arbetsbelastning på naturvårdsverket i förhållande till de miljövinster som skulle kunna bli resultatet. Ett primärt granskningsansvar med möjligheter att ingripa åvilas redan länsstyrelsen där vi förutsätter att miljöexpertis medverkar aktivt i granskningsarbetet och att miljöfrågorna ges stor tyngd i länsstyrelsens sammanvägda agerande. Länsstyrelsen har självfallet möjlighet till samråd med naturvårdsverket i viktiga miljöfrågor.

7.3 Samverkan med SMHI

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) är central förvaltningsmyndighet inom meteorologi, hydrologi och oceanografi. Den meteorologiska verksamheten omfattar drygt 75 % av SMHI medan hydrologin och oceanografin svarar för drygt 10 % vardera.

SMHI är en uppdragsmyndighet. Det innebär att delar av verksamheten bekostas med statsanslag, medan andra delar finansieras med uppdragsinkomster. Den uppdragsfinansierade delen står för ungefär hälften av omsättningen.

SMHIs ordinarie observationer utgör bl.a. underlag för miljövårdsarbete i luft och vatten. Som exempel kan nämnas att myndigheten årligen levererar dataunderlag från 125 vattenföringsstationer till naturvårdsverket.

I andra sammanhang används SMHIs data och kunskaper inom beräknings- och modellteknik för att beräkna spridningen av olika utsläpp av föroreningar. Historiska data ur SMHIs databaser utnyttjas i samband med utvärderingar av t.ex. miljöutvecklingen i hav och inlandsvatten samt vid studier av klimatförändringar och andra miljöforskningsprojekt.

På uppdrag av naturvårdsverket svarar SMHI redan idag för viktiga delar inom miljöövervakningen. Främst gäller detta drift, datalagring och rapportering av PMKs utsjöprogram och kustprogram samt två observationsstationer för mätning av stratosfäriskt ozon. Av SNVs medel för miljöövervakning under budgetåret 1989/90 disponerades 51 % till upphandling av tjänster från externa organ. SMHI genomförde uppdrag åt naturvårdsverket för ca 1,5 milj.kr.

Ytterligare verksamhet inom SMHI som kan utnyttjas bättre inom miljöområdet är planering och drift av observationsnät för fysikaliska och kemiska variabler, lagring, sammanställning och distribution av information, statistisk bearbetning av insamlat datamaterial samt beräkning och prognoser över transporter av olika ämnen i luft och vatten. SMHI har vidare särskild kompetens inom områdena mätteknik inklusive fjärranalys, datakommunikation och övrig ADB-verksamhet.

SMHI redovisar i ett brev (1991-01-17) att det bör undersökas om inte en betydande rationaliseringsvinst skulle kunna uppnås genom en total eller delvis samordning av SNVs laboratorier i Uppsala med SMHIs observations- och undersökningsverksamhet. Vissa delar av mätverksamheten överlappar varandra. SMHI skulle enligt förslaget kunna svara för fysikaliska, kemiska och biologiska mätningar i sina stationsnät. Mer specialistinriktade mätningar och undersökningar

utförs i hav av de marina instituten. När det gäller inlandsvatten skulle motsvarande undersökningar kunna utföras av universitetsinstitutioner, bl.a. de limnologiska institutionerna. En rationalisering genom överförande av motsvarande arbetsuppgifter från SMHI till SNV avvisas av SMHI med hänvisning till att SMHI behöver direkt tillgång till en stor del av datamaterialet i realtid för prognos- och varningstjänst samt för att tillgodose andra avnämare än miljövården med information.

Ett annat alternativ, som enligt SMHI torde medföra ännu större effektivitetsvinster för statsverket, är att SMHI ges uppdraget att svara för hela det faktaunderlag som miljöövervakningen behöver inom meteorologi, hydrologi och oceanografi. Det skulle innebära att SMHI svarade för hela produktionen av kunskap från mätning till utvärdering av tillstånd och trender. Arbetets omfattning och inriktning skulle i ett sådant alternativ kunna fastläggas via avtal mellan SNV och SMHI.

Riksrevisionsverket (RRV) redovisade 1990-04-23 en rapport om SMHI. RRV föreslår bl.a. att SMHIs samband med miljösektorn måste stärkas för att erhålla en bättre samordning. Vidare anser RRV att en översyn behöver göras av samordningen av de miljömätserier som idag bedrivs av olika myndigheter och organisationer. RRV är också av den uppfattningen att SMHI bör utveckla en tydlig gräns mellan anslagsfinansierad basverksamhet och uppdragsverksamhet.

Enligt MPP 91 har naturvårdsverket det övergripande ansvaret för miljöövervakningen i landet. I detta ingår bl.a. budgetansvar, planering, administration och resultatredovisning avseende den nationella verksamheten. Såsom vi tidigare redovisat när det gäller

forskning och miljöövervakning bör naturvårdsverkets uppgifter när det gäller beställning av tjänster öka i förhållande till dagsläget. Den utförande verksamheten när det gäller forskning och miljöövervakning bör i princip ligga utanför naturvårdsverket.

Vi har föreslagit i avsnittet om laboratoriefrågor att naturvårdsverkets nuvarande sötvattenenhet, landenhet och delar av kustvattenenheten i Uppsala som arbetar med miljöövervakning flyttas över till lantbruksuniversitet eller Uppsala universitet. Enheterna föreslås organiseras i en fristående resultatenhet för miljöövervakning. Samtidigt föreslås att upphandling av tjänster skall ske i konkurrens mellan olika aktörer.

Vi anser att detta är en ändamålsenlig lösning, som skapar en klarhet mellan beställar- och utförarrollen.

I framtiden bör SMHI ha stora möjligheter att i likhet med bl.a. den nya resultatenheten för miljöövervakning, konkurrera om uppdrag och svara för viktiga delar när det gäller att genomföra miljöövervakning.

Vi vill i detta sammanhang framhålla behovet av en bättre samordning inom miljösektorn. Vi föreslår att SNV tar upp direkta överläggningar med SMHI om möjligheterna att i ökad omfattning nyttja SMHIs kompetens och resurser i det samlade miljöarbetet. En viktig utgångspunkt bör här vara att undvika dubbelkompetenser på myndighetssidan. Gränsdragningen mellan uppdragsfinansierad och anslagsfinansierad verksamhet vid SMHI är härvid av stor betydelse för SMHIs roll i det framtida miljöarbetet.

7.4 Samverkan med SGU

Sveriges geologiska undersökning (SGU) är central förvaltningsmyndighet för frågor om landets geologiska beskaffenhet och mineralhantering.

SGU har bl.a. till uppgift att undersöka och beskriva Sveriges berggrund och jordarter samt de geokemiska, geofysiska, maringeologiska och hydrologiska förhållandena. Vidare handlägger SGU ärenden enligt mineral-lagstiftningen, lagstiftningen om kontinentalsockeln samt lagstiftningen om utländska förvärv av fast egen-dom m.m. vad avser gruvrättigheter. SGU skall också tillhandahålla underlag för tillämpningen av PBL och NRL.

Verksamheten skall bedrivas på ett sådant sätt att insamlat material snabbt publiceras och görs lättillgängligt. SGU åtar sig utrednings- och undersöknings-uppdrag. Uppdragsverksamheten skall ge full kostnads-täckning. Ca 10 % av intäkterna är uppdragsintäkter.

Regeringen har betonat att det är väsentligt att resultaten av SGUs verksamhet kommer till effektiv användning i samhället.

De geologiska förutsättningarna är viktiga för miljön på många sätt. Geologin påverkar väsentligt bl.a. vilken naturlig biotop som finns på en plats, tillgången och kvalitén på grundvatten samt de naturliga bakgrundshalterna av önskade och oönskade ämnen i naturen.

På uppdrag av naturvårdsverket svarar SGU redan i dag för viktiga delar inom miljöövervakningen. Främst gäller detta grundvattenfrågorna. Av SNVs medel för miljöövervakning under budgetåret 1989/90 disponerades

51 % till upphandling av tjänster från externa organ. SGU genomförde uppdrag åt naturvårdsverket för drygt 0,5 milj.kr.

I PM (1990-01-24) om Naturvårdsverkets framtida uppgifter och organisation, framhåller SGU att man har möjligheter att i egen regi genomföra fler uppgifter inom miljöövervakningsområdet. SGU menar att man kan överta arbetsuppgifter som i dag ligger på SNV eller som SGU i dag utför på uppdrag av SNV.

Enligt MPP 91 har naturvårdsverket det övergripande ansvaret för miljöövervakningen i landet. I detta ingår bl.a. budgetansvar, planering, administration och resultatredovisning avseende den internationella verksamheten. Såsom vi tidigare redovisat kommer naturvårdsverkets uppgifter när det gäller beställning av tjänster inom forskning och miljöövervakning att öka i förhållande till dagsläget. Den utförande verksamheten när det gäller forskning och miljöövervakning bör i princip ligga utanför naturvårdsverket.

Vi har föreslagit i avsnittet om laboratoriefrågorna att naturvårdsverkets laboratorier i Uppsala (söt-vattenenheten, landenheten och delar av kustvattenenheten) förs över till lantbruksuniversitetet eller Uppsala universitet. Enheterna föreslås organiseras i en fristående resultatenhet för miljöövervakning. Vidare föreslås att upphandling av tjänster skall ske i konkurrens mellan olika aktörer.

SGU bör i framtiden ha stora möjligheter att i likhet med bl.a. den nya resultatenheten för miljöövervakning konkurrera om uppdrag och svara för viktiga delar när det gäller genomförande av miljöövervakning.

SGU pekar på att naturvårdsverket har för få personer med sakkunskap om frågor som rör grundvatten. SGU anser att verket bör utveckla sin kompetens när det gäller markmiljö och grundvatten så att samarbetet mellan myndigheterna kan utvecklas. Ett alternativ är, enligt SGU, att ansvaret för dessa frågor förs över till SGU. Naturvårdsverket har i sin särskilda rapport Laboratorieverksamheten, som redovisades i anslutning till den fördjupade anslagsframställning för 1991/92-1993/94, också anført att verkets kompetens inom detta område behöver stärkas.

Regeringen föreslår i MPP 91 att naturvårdsverket och SGU utreder ett närmare samarbete beträffande grundvattenfrågorna. Vi finner därför ingen anledning att här lämna förslag till hur ett ökat samarbete bör ske. Vi vill understryka att samarbetet bör inriktas på att SGUs kompetens och resurser skall utnyttjas bättre såväl i miljöarbetet i stort som i SNVs arbete. Härigenom undviks bl.a. dubbla kompetenser på myndighets-sidan.

7.5 Samverkan med länsstyrelserna

Vi har nyss behandlat länsstyrelsernas uppgifter och ansvar inom sakområden som miljöövervakning, naturvårdsarbete, hushållning med naturresurser och kommunal planering samt deras arbete och ansvar enligt miljöskydds- och kemikalielagstiftningen. Inom alla dessa arbetsområden kommer kraven på och ansvaret för länsstyrelserna att öka i ett ytterligare decentraliserat miljöarbete.

Samtidigt som länsstyrelsen har viktiga funktioner som expertmyndighet på miljöområdet ankommer det på länsstyrelsen att i sakfrågor göra avvägningar mellan sek-

torsintressen och företräda statens intressen utifrån en helhetssyn över sektorsgränserna. Vi förutsätter här dels att regering och riksdag ger tydliga anvisningar om mål och prioriteringar, dels att miljöfrågorna tillmäts en sådan betydelse för länens utveckling att miljöaspekterna kommer att väga tungt vid avvägningar i olika sakfrågor.

En viktig förutsättning för en decentralisering av miljöarbetet med bibehållen hög ambitionsnivå är att länsstyrelserna avdelar tillräckliga resurser för miljöarbete och väljer en inre organisation som ger förutsättningar för effektivitet i miljöarbetet. Här ankommer det på resp. länsstyrelse att själv fördela resurser och välja organisation och arbetsformer.

Regeringens beslut om den samlade länsstyrelsen träder i kraft år 1991. Härigenom ökar länsstyrelsens möjlighet att verka för att miljöfrågorna integreras i olika sektorerers verksamhet. Länsstyrelsernas stärkta samordnande roll på regional nivå bör kunna bli ett viktigt led i arbetet med att vidga sektorsansvaret för miljöfrågorna.

Den nya länsstyrelsen ger också ökade förutsättningar för en samlad dialog mellan stat och kommun inte minst i miljöfrågor. Att detta samspel fungerar och utvecklas är viktigt för att miljöfrågorna skall komma in tidigt och på ett ändamålsenligt sätt i den kommunala fysiska planeringen och i det förebyggande miljöarbetet.

Länsstyrelsernas omfattande kontakter med kommunerna, i såväl miljöfrågor som andra utvecklingsfrågor, bör i många fall med fördel kunna tas till vara som kanal mellan naturvårdsverket och kommunerna. Det gäller dels när kunskaper, policy, riktlinjer m.m. skall

föras ut från naturvårdsverket dels när verket för sin överblick behöver information om det kommunala miljöarbetet.

För sin överblick och systemövervakande funktion på miljöområdet behöver naturvårdsverket följa upp miljöarbetet och miljötillståndet i länen. För att bl.a. stärka naturvårdsverkets centrala roll föreslår vi i kapitel 3 om målstyrning och uppföljning att länsstyrelserna skall redovisa årliga miljörapporter. Dessa rapporter bör bli en viktig regelbunden bas för uppföljning av det regionala miljöarbetet.

Naturvårdsverkets uppföljning kan liksom hittills även ske i andra former. Ett viktigt led i uppföljningen är direkta muntliga överläggningar och erfarenhetsutbyte i olika frågor på naturvårdsverkets initiativ. Ett annat sätt kan vara att verket begär in sammanställningar över miljötillståndet i länen i något särskilt avseende när underlag för bedömning eller initiativ behövs på nationell nivå. Här är det viktigt dels att naturvårdsverket begränsar uppgiftssamlandet såväl när det gäller detaljeringsgrad som frekvens, dels att länsstyrelserna tillgodoser naturvårdsverkets önskemål så att verket kan fullgöra sin centrala roll i miljöarbetet.

Varje länsstyrelse utarbetade första gången år 1989 en regional miljöanalys på uppdrag av regeringen. Miljöanalyserna sammanställdes av naturvårdsverket som också utarbetade en vägledning för länsstyrelsernas arbete med analyserna. Miljöanalyserna har flera viktiga funktioner i miljöarbetet. De skall ge underlag och överblick om situationen i länen för miljöarbetet på central statlig nivå. De skall vidare medverka till en bättre överblick för länsstyrelserna själva i deras

miljöarbete och länsvis ge ett samordnat underlag för kommunernas miljöarbete och fysiska planering.

Regeringen anför i MPP 91 att länsstyrelsernas arbete med regionala miljöanalyser bör utvecklas vidare och bedrivas i nära samarbete med kommunerna. Det är en viktig arbetsuppgift för naturvårdsverket att i samråd med boverket ge råd och vägledning för detta arbete. Utvecklingsarbetet bör bl.a. innefatta frågor om hur de nationella miljömålen kan omformas till operativa åtgärdsprogram på regional och lokal nivå och hur de samlade effekterna av det regionala och lokala miljövårdsarbetet kan följas upp genom miljöanalyser.

Det bör i första hand ankomma på naturvårdsverket och länsstyrelserna att gemensamt utveckla formerna för ett vidgat samarbete i miljöfrågor. Samarbetet bör innefatta verkets behov av kunskaper och erfarenheter från länen samt uppföljningen av det regionala miljöarbetet. Det bör också innefatta länsstyrelsernas behov av kunskaper, stöd och vägledning liksom utvecklingen av de regionala miljöanalyserna.

I ett ytterligare decentraliserat miljöarbete ökar naturvårdsverkets behov att kunna utnyttja särskild kompetens inte minst på regional nivå. Detta gäller såväl för verkets arbete med sakinnehållet i råd och riktlinjer inom naturvård och miljöskydd som i verkets uppföljningsarbete. I många fall bör verkets branschkompetens och branschansvar kunna utövas av en person anställd vid en länsstyrelse som delar sin tid mellan arbete i länet och arbete för naturvårdsverket. Formerna för sådant nyttjande, tillfälligt resp. mera löpande, bör utvecklas av naturvårdsverket och länsstyrelserna gemensamt.

En annan viktig samarbetsfråga mellan naturvårdsverket och länsstyrelserna gäller prioriteringar inom verkets arbete med underlag, råd och föreskrifter. Prioriteringarna bör göras av naturvårdsverket mot bakgrund av bl.a. ett utvecklat samråd med företrädare för länsstyrelserna.

Ett arbetsområde där särskilda krav ställs på länsstyrelsen och på samarbetet mellan naturvårdsverket och länsstyrelsen gäller tillsynen enligt ML och LKP. För att denna skall kunna bedrivas på ett effektivt och samordnat sätt föreslår vi att varje länsstyrelse årligen skall utarbeta ett översiktligt tillsynsprogram som omfattar de tillståndspliktiga anläggningarna. I programmet bör också föregående års tillsynsverksamhet följas upp. Anvisningar för programarbetet bör tas fram av naturvårdsverket i samråd med länsstyrelserna. Motsvarande bör gälla för de kommuner som har tagit över tillsynsansvar för tillståndspliktiga anläggningar. Detta samordnings- och uppföljningsarbete bör kunna genomföras inom ramen för naturvårdsverkets föreskriftsmöjligheter gentemot övriga tillsynsmyndigheter enligt ML.

Ett annat viktigt samarbetsområde är miljöövervakningen. Här behöver programarbete, redovisning, uppföljning och utvärdering ske i nära samspel mellan naturvårdsverket och länsstyrelserna enligt de utgångspunkter vi tidigare angivit i avsnittet om miljöövervakning.

Länsstyrelserna bör vara representerade i det tillsynsråd och den nämnd för miljöövervakning vi tidigare föreslagit. Detta bör ytterligare stärka samverkan mellan central och regional nivå inom dessa arbetsområden.

7.6

Samverkan med kommunerna

Kommunerna har en myndighetsroll såväl inom naturvården som inom miljöskyddet. Kommunerna är också huvudmän för olika verksamheter av stor betydelse för miljön t.ex. när det gäller avfall, energi, trafik och behandling av avloppsvatten. Kommunerna har vidare huvudansvaret för samhällsplaneringen och är den närmaste och den mest naturliga kontaktpunkten för allmänheten i miljöfrågor. Härtill kommer kommunernas ansvar inom utbildningssektorn.

Samarbetet mellan stat och kommun i miljöfrågor bör utvecklas ytterligare. När det gäller miljöskyddsarbetet har vi nyss föreslagit en stärkt tillsynsplanering som även bör innefatta de kommuner som övertagit tillsynsansvar över tillståndspliktiga anläggningar. Vi har även pekat på behovet av samarbete och utvecklad vägledning i kemikaliefrågorna. Inom arbetsområdet avfallshantering och avfallsplanering håller samsarbetsformer på att utvecklas i samspel mellan naturvårdsverket och kommunerna. När det gäller naturresursfrågor och kommunal fysisk planering, bör det intensifierade samarbetet mellan naturvårdsverket och boverket i samråd med kommunerna vi tidigare föreslagit, kunna ge en god grund för en bra metodutveckling, samverkan och samsyn. Detta gäller inte minst det allt viktigare förebyggande miljöarbetet.

Inom miljöskyddsarbetet har kommunernas ansvar vidgats kraftigt under senare år framför allt när det gäller tillsynen enligt ML. Den lagstiftning som nu gäller ger möjlighet för ett ytterligare ökat kommunalt ansvar genom frivilligt övertagande. En uppbyggnad av kompetens och resurser pågår i kommunerna.

Inom naturvårdsarbetet har under de senaste åren kommunernas ansvar och möjligheter gjorts tydligare bl.a. genom ändringar i naturvårdslagstiftningen. I ett decentraliserat miljöarbete bör ingå att kommunerna har huvudansvaret för avvägningar, skydd och vård av naturkvaliteter som är av främst lokalt intresse. En viktig uppgift för kommunerna är därutöver att i den fysiska planeringen tillgodose behovet av mark för naturvård och friluftsliv. I detta sammanhang bör även skyddet av bl.a. riksintressena för naturvård och friluftsliv behandlas.

Samverkan i naturvårdsarbetet behöver stärkas och samarbetsformerna behöver utvecklas mellan stat och kommun. Det är en viktig uppgift för naturvårdsverket att initiera och medverka i ett sådant utvecklingsarbete med inriktning på ett ökat kommunalt engagemang i naturvårdsarbetet. Det praktiska, löpande samarbetet bör kunna ske direkt mellan kommuner och länsstyrelser. Likaså är det en viktig uppgift för naturvårdsverket att ta fram det kunskapsunderlag som kan behövas, exempelvis om olika naturtyper och deras känslighet, och att följa upp resultaten av det breddade naturvårdsarbetet. Uppföljningen av det kommunala arbetet bör i princip kunna ske via länsstyrelserna. Några formellt reglerade direkta rapporteringssystem mellan naturvårdsverket och kommunerna inom naturvårdsarbetet behövs inte.

Regeringen har nyligen tillkallat en särskild utredare med uppgift att bl.a. genomlys hur miljöskyddsarbetet fungerar i kommunerna och hur det lokala miljöarbetet kan förstärkas. Denna utredning kan väntas ge ytterligare underlag för bedömningar av samarbetsbehovet mellan naturvårdsverket och kommunerna.

Detta avsnitt behandlar anpassningen av SNVs organisation till verkets utvecklade roll. Vi gör detta utifrån synsättet att "organisation" består av flera komponenter som skall samspela men där organisationsstrukturen är av särskild betydelse.

Vi har utgått från att organisationsförändringen skall genomföras inom nuvarande budgetram. Vi bedömer att det inte är rimligt att räkna med att den statliga förvaltningen kommer att få några betydande resurstillskott. Det innebär att organisationer måste regelbundet förändras för att genom omprioriteringar skapa utrymme för förändrade arbetsuppgifter.

8.1 Organisationsstruktur

Vi har diskuterat ett stort antal alternativ till organisationsstruktur för naturvårdsverket.

I ett extremalternativ har vi diskuterat en omvandling av SNV till en central miljöstyrelse. I alternativet renodlas SNVs roll som stabsorgan åt regeringen. En central miljöstyrelse skulle kunna bestå av

- * Styrelse
- * Generaldirektör
- * Kansli
 - Gemensamma projektgrupper eller inlån till egna projekt
 - Utlagda centrala uppgifter

SNVs nuvarande uppgifter fördelas i möjligaste mån till andra huvudmän i linje med principen om decentralisering resp. ansvarstagande för miljöfrågor inom alla sektorer.

Forskningen och miljöövervakningen organiseras som ett fristående forsknings- och miljöövervakningsråd.

En huvuddel av informationsverksamheten organiseras i bolagsform.

Miljöstyrelsen fokuserar på övergripande uppgifter såsom målformuleringar och samlade utvärderingar, sammanhållning av strategiska utredningar åt regeringen och överinseende över kunskapsuppbyggnaden. Allt arbete bedrivs som projekt med i stor utsträckning inlånade resurser.

Centrala uppgifter av fortlöpande karaktär fördelas med klart uttalat ansvar. Exempelvis kan en miljövårdsenhet i ett län ta på sig riksansvar för en viss bransch, sektor eller naturresurs. Internationell samordning utövas från miljöstyrelsen.

Miljöstyrelsen förfogar över en betydande ram för förvaltningskostnader. Den helt övervägande delen avser kostnaderna för inlån av personal samt för utlagda uppdrag. Styrelsen har alltså till sitt förfogande ett begränsat, högkvalitativt kansli och en stor budget.

Verksledning och kansli skulle i detta alternativ kunna omfatta totalt ca 50 personer.

Denna skiss stämmer inte överens med den analys av verkets uppgifter som vi har gjort. Enligt vår uppfattning behövs en stark, sammanhållande central miljömyndighet med egen hög kompetens i viktiga miljöfrågor för att miljöarbetet skall bli effektivt och framgångsrikt. Förutom uppgifterna som stabsorgan åt regeringen behöver den centrala miljömyndigheten svara för ett antal förvaltningsuppgifter. Vi har redovisat extremalternativet för att illustrera en radikalt annan uppläggning av verksamheten, som kan bli aktuell först på lång sikt.

I det följande drar vi de organisatoriska slutsatserna av den genomgång som vi redovisat i tidigare avsnitt och lämnar ett förslag till organisationstruktur för naturvårdsverket.

Miljöforskningen och övervakningen av tillståndet i miljön är grundläggande instrument för miljövårdens kunskapsuppbyggnad. Verkets arbete skall präglas av kunskapsinhämtning. I kapitel 4 betonas vikten av samordning mellan forskning och miljöövervakning liksom verkets roll som beställare, utvärderare och kunskapsförmedlare. Mot denna bakgrund föreslår vi en forsknings- och miljöövervakningsenhet med nämnder.

I kapitel 4 föreslår vi att det centrala ansvaret för tillsyn enligt ML bör ligga kvar på SNV och organiseras i en särskild tillsynsenhet.

Den nuvarande miljöövervakningsenheten med dess laboratorieverksamhet fördelas enligt våra förslag på andra huvudmän. Centrallaboratoriefunktionen behålls

tills vidare vid verket med placering inom tillsynsenheten.

Organisationen bör vidare innehålla följande enheter:

- * Ledningsstab inkluderande ledningsstabsfunktion, internationell samordning, rättssekretariat och pressekreterarefunktion.
- * Administrativt stödjande enhet inkluderande den centrala datafunktionen.
- * Informationsenhet enligt övervägandena i kapitel 4.

Uppgifter av strategisk karaktär, nämligen att utveckla mål, strategier och styrmedel liksom uppföljning och utvärdering, väger allt tyngre vid sidan av kunskapsuppbyggnad, stöd åt regional och lokal nivå samt sektororienterat arbete. Vi har övervägt tre olika alternativ för att stärka verkets arbete med dessa strategiska frågor.

Alternativ 1: Organisationsstruktur med miljöstrategienhet, miljöskyddsenhet, naturvårdsenhet

I detta organisationsalternativ samlas ansvaret för de mer övergripande, strategiska frågorna i en miljöstrategienhet med allsidigt sammansatt kompetens och med projekt som en viktig arbetsform.

För de mer fortlöpande uppgifter som även framöver kommer att åvila naturvårdsverket ingår i detta alternativ en miljöskyddsenhet och en naturvårdsenhet. Dessa rymmer teknisk kompetens med inriktning mot sakområden, industribranscher och vissa samhällssektorer samt kompetens med inriktning på naturvård.

Detta alternativ skulle få följande struktur.

- GD & styrelse
- Ledningsstab & rådgivande ledningsgrupp/direktion
- Administrativt stödjande enhet
- Informationsenhet
- Forsknings- och miljö- & forsknings- och
övervakningsenhet miljöövervaknings-
nämnder
- Tillsynsenhet & tillsynsråd
- Miljöstrategienhet
- Miljöskyddsenhet
- Naturvårdsenhet

Uppgifterna för de tre enheterna miljöstrategi, miljöskydd och naturvård är att formulera mål och utvärdera måluppfyllelse samt att svara för naturvårdsverkets åtgärdsinriktade arbete inom miljöskydd resp. naturvård. Detta senare omfattar särskilt utredningar med tyngdpunkt i teknik resp. biologi m.m. och handläggning enligt de olika lagarna på miljöområdet.

En samverkan mellan dessa tre enheter är nödvändig för kopplingen mellan policyutveckling och ställningstagande i enskilda sakfrågor.

En fördel i detta alternativ är att det omgående skulle stärka verkets arbete med miljömål och utvärdering utan att splittra verkets sakorienterade och lagstiftningstillämpande kompetens.

Alternativ 2: Organisationsstruktur med "symmetriska" enheter

I detta alternativ har vi delat upp de sammantagna uppgifterna för miljöstrategienheten, miljöskyddsenheten och naturvårdsenheten på ett mera symmetriskt sätt med avseende på de väsentliga dimensioner som återfinns i bl.a. MPP 91. Varje enhet ges uppgifter rörande både mål och strategier, medel och instrument samt åtgärder på olika områden. Därtill har vi fogat vissa kompetenscentra.

Detta alternativ eliminerar ingalunda behov av samverkan över enhetsgränserna. Exempelvis påverkas uppfyllelsen vad gäller flera av de mediaanknutna målen av åtgärder inom flera olika områden och sektorer. Likaså används flera olika styrmedel och instrument i samband med olika sektorer och mål. Även i detta alternativ förutsätts alltså utvecklade projektarbetsformer.

Antalet enheter och fördelningen på enheter kan i och för sig göras mer eller mindre lik dagens organisation med uppdelningen naturresurser, industriteknik och samhällsteknik. En radikal omsortering där man blandar naturvård och tekniskt miljöskydd och även tillför miljöekonomisk, -juridisk och annan utredarkompetens till varje enhet skulle emellertid kunna ge nya möjligheter till positiva kombinationer. Samtidigt skulle risker uppkomma för konsekvens och samordning i arbetet med tillämpning av olika lagar.

I följande skiss redovisas ett exempel på ett symmetriskt alternativ. Innehållet i olika kolumner på samma rad uttrycker inte nödvändigtvis verksamhets-samband:

Enhet nr	Uppgifter avseende			Särskilda kompetens- centra
	mål strategier utvärdering	områden för åtgärder	medel o instrument	
1	atmosfär o klimat	energi	ek styr- medel	miljö- ekonomi
	luftföro- reningar	industri- branscher		
2	vatten o hav	varor o kemiska produkter	ny miljö- lagstiftn	miljö- juridik
		avfall		
		återställn		
		kommunala va-frågor		
3	miljön i tätorter	trafik	samhälls- byggande	organisation, systemanalys m.m.
	natur- resurser o	jordbruk	miljö- vårds- organisa- tion	
	naturvård	skogsbruk naturvård		

En fördel med detta alternativ är flexibiliteten och de vidare perspektiven inom varje enhet.

Alternativ 3: Organisationsstruktur med särskild anpassning till projektarbetsformen och förstärkt ledningsstab

Hur linjeorganisationen än utformas finns en rad uppgifter som fordrar medverkan av många enheter och kompetenser. En mycket stor del av den verksamhet som

bör stärkas i den utvecklade rollen är av sådan karaktär och bör organiseras i mer eller mindre verksgemensamma projekt.

Erfarenheterna av projektarbetet i uppdrag åt regeringen talar också för att man nu bör skjuta projektorganisationen i förgrunden. Detta bör enligt vår uppfattning kombineras med en väsentligt förstärkt ledningsstab.

Linjeenheterna ges i uppgift att svara för det löpande arbetet samt att utgöra en bas för personalens kompetensutveckling och pool ur vilken experter medverkar i projektorganisationen. Även personer som inte kommer från naturvårdsverket kan medverka i sådana projekt.

I detta alternativ får linjeorganisationen följande struktur.

- | | |
|--|--|
| - GD | & styrelse |
| - Överdirektör | |
| - Ledningsstab | |
| - Administrativt stödjande enhet | |
| - Informationsenhet | |
| - Forsknings- och miljöövervakningsenhet | & forsknings- och miljöövervakningsnämnder |
| - Tillsynsenhet | & tillsynsråd |
| - Enhet för miljöskydd industri | |
| - Enhet för miljöskydd samhälle | |
| - Enhet för naturvård | |

En huvuddel av det strategiska arbetet utförs i verksgemensamma projekt under verksledningen. Även andra mål- och tidssatta uppgifter av större omfattning kan läggas utanför linjeenheterna i projekt under verksledningen.

Personaldispositionen för projekten är en väsentlig verksledningsuppgift. Det gäller både styrgrupper och projektgrupper och i förekommande fall referensgrupper. Externa krafter engageras också i projekten.

Linjeenheterna svarar i stort sett mot dagens avdelningar. Frågor om fysisk planering är förda till enheten för miljöskydd samhälle. Den nuvarande miljöekonomiska enheten är förd till ledningsstaben, som även inkluderar internationell samordning, rättssekretariat och pressekreterarfunktion. Överdirektörställning ges åt GDs ställföreträdare.

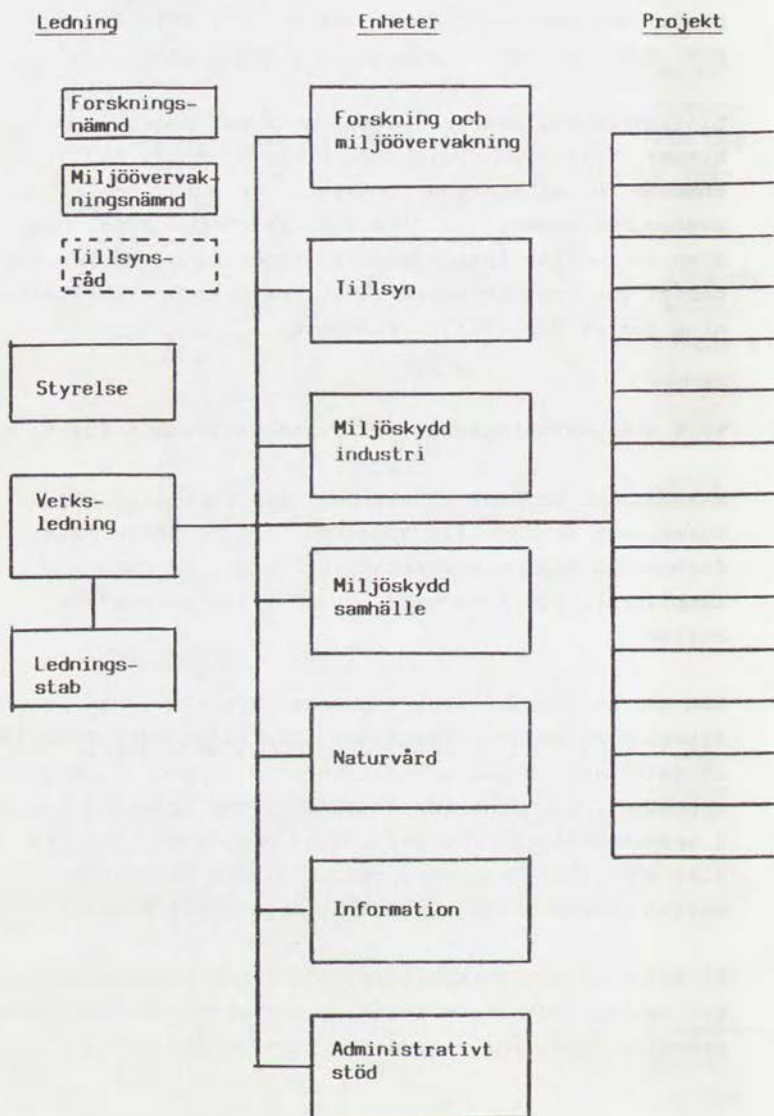
Vårt ställningstagande till organisationen i stort

Sammantaget bedömer vi att den sist beskrivna strukturen, som är särskilt anpassad till projektarbetsformen och med en förstärkt verksstab, är den lämpligaste för naturvårdsverket i den utvecklade rollen.

Den ger en flexibilitet som underlättar verkets prioritering av frågor över tiden. Samtidigt vidmakthålls långsiktigheten och kontinuiteten i andra mer löpande uppgifter. Ansvar för de strategiska frågorna samlas i verksledningen. För personalen skapas möjligheter till rörlighet i arbetsuppgifterna och omväxling mellan arbete i linjeorganisationen och i projekt.

Vi förutser att ytterligare organisationsanpassningar kan behöva vidtas som följd av nästkommande fördjupade prövning, dvs. inför perioden 1994/95-1996/97.

Vårt förslag kan illustreras på följande sätt.



8.2 Arbets- och styrformer, personalutveckling, kompetensförsörjning m.m.

Som framgått av våra överväganden om organisationsstruktur anser vi att en vidareutveckling av arbetsformerna är väsentlig för naturvårdsverket.

För uppgifter som varierar över tiden och som kräver flera olika kompetenser och ibland medverkan från andra organisationer är projekt en naturlig arbetsform. Verket har i sitt interna förändrings- och utvecklingsarbete också ägnat uppmärksamhet åt denna arbetsform.

Det är angeläget att verket fullföljer utvecklingen och använder sig av projekt där detta är lämpligt. Enligt vår uppfattning är det inte bara fråga om de fall när arbetsuppgiften kräver resurser från flera organisatoriska enheter inom eller utom naturvårdsverket. Även vid uppgifter av icke rutinkaraktär inom en enhet är projekt lämplig form.

Det planerings- och uppföljningssystem verket är i färd med att utveckla, med utgångspunkt i den s.k. LOTS-metodiken, harmoniserar väl med ett ökat utnyttjande av projektarbetsformen.

En lagom detaljerad tidsskrivning behövs i sammanhanget. Tidsskrivningen är samtidigt en förutsättning för den resultatorienterade styrningen i stort.

Våra tidigare redovisade förslag innebär att verket i ökad utsträckning utnyttjar extern kompetens. Vi vill därför betona vikten av att formerna och kompetensen för att arbeta som beställare utvecklas. Naturvårdsverket måste i allt större utsträckning kunna specificera uppdrag och uppträda som kompetent köpare. För

detta krävs ett utvecklingsarbete inom delar av organisationen.

Allmänt fästes nu allt mer avseende vid personalutvecklingen och kompetensförsörjningen inom myndigheterna. För naturvårdsverket som i hög grad kan karakteriseras som en kunskapsorganisation och som på ett flexibelt sätt skall kunna ta sig an nya problem och samspela med många andra aktörer, är detta kanske den viktigaste "strategiska framgångsfaktorn". Naturvårdsverket bör därför fortlöpande analysera sitt behov av kompetens och bedriva ett aktivt personalpolitiskt arbete.

En betydande utveckling har skett i verket de senaste åren. Vi anser dock att det personalpolitiska arbetet bör ges en ännu större vikt. Schematiskt uttryckt gäller det att bestämma ett mål och en strategi för personalpolitiken med utgångspunkt i verksamhetens krav, arbetsmarknaden och omvärlden i övrigt. Arbetet omfattar även frågor om rekrytering.

Uppföljning bör ske årligen och utvärdering vart tredje år inom ramen för resursanalysen i den fördjupade anslagsframställningen. Den allmänna planerings- och uppföljningsmetodik som naturvårdsverket håller på att införa och som redan i vissa steg omfattar personal- och utvecklingsplaner bör vara möjlig att använda i sammanhanget.

Ett inslag i kompetensförsörjningen som vi här vill betona är utvecklingen av karriärvägarna. Det gäller inte blott chefskarriären utan även projektledar- respektive specialistkarriären. Personalen bör ges möjlighet att utvecklas inom dessa olika vägar och även att byta mellan karriärerna. Detta ger bl.a.

positiva incitament och flexibilitet i kompetensförsörjningen.

Det är särskilt angeläget att chefs- och projektledarrollerna vidareutvecklas. Tidsbegränsade chefsförordnanden bör införas. Detta underlättas genom utveckling av alternativa karriärvägar.

Styrsystemet är ytterligare en viktig organisationskomponent. Naturvårdsverket har i anslutning till verkets fördjupade anslagsframställning på ett bra sätt arbetat med att utveckla instrument för sin verksamhetsplanering och formulera mål för verksamheten.

I den kompletterande, mer kvantitativa resultatredovisning som bör ingå i anslagsframställningen för 1992/93-1993/94 är det angeläget att de faktiskt uppnådda resultaten analyseras med avseende på de numera uppställda verksamhetsmålen. Den framåtriktade planeringen bör alltså i allt högre grad grundas på resultaten enligt intentionerna i den nya budgetprocessen.

En helhetsbild där effekterna av naturvårdsverkets arbete kan avläsas med avseende på miljömålen är i och för sig eftersträvan svård. På ett flertal områden är det dock svårt att klara ut hela kedjan av orsakssamband mellan verkets prestationer och de konkreta effekterna i miljön.

Av dessa skäl behöver som underlag för verkets budgetdialog med statsmakterna även utvecklas och redovisas prestationsnära resultatmål, resultatmått och andra indikatorer på hur naturvårdsverkets verksamhet fungerar. Sådana redovisningar är ett nödvändigt komplement till redovisningarna av tillståndet i miljön, det regionala och lokala miljövårdsarbetet, de olika sek-

torernas miljöhänsynstagande m.m. En vidareutvecklad resultatredovisning ger ökade möjligheter för regeringen att utöva styrning i verksamhets- och resultat-termer i stället för i resurstermer med uppdelning på många olika anslag eller små poster.

Vi bedömer att de nya anslagsformerna som redan tillämpas för naturvårdsverket givit övervägande positiva erfarenheter. Bl.a. bör ramen för förvaltningskostnader fortsättningsvis rymma naturvårdsverkets egna resurser och inlånade resurser samt de upphandlade tjänster som integreras i myndighetens egna produkter och tjänster.

9 NATURVÅRDSVERKETS INSTRUKTION

Förslaget till förändringar av verkets instruktion är en konsekvens av de förslag vi tidigare redovisat.

Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1988:518) med instruktion för statens naturvårdsverk.

Regeringen föreskriver att 7, 8, 9, 10, 12, 13, 16 och 17 §§ förordningen (1988:518) med instruktion för statens naturvårdsverk skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse7 §¹

Inom verket finns åtta avdelningar, nämligen administrativa avdelningen, naturresursavdelningen, industri- tekniska avdelningen, samhällstekniska avdelningen, tillsynsavdelningen, informationsavdelningen, forskningsavdelningen, avdelningen för miljöövervakning.

Inom verket finns en verksstab och sju arbetsenheter.

Varje avdelning leds av en avdelningschef.

Verksstaben leds av en överdirektör. Varje enhet leds av en direktör.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

8 §

Inom verket finns en
forskningsnämnd.

Inom verket finns en
forskningsnämnd och en
miljöövervakningsnämnd.

Forskningsnämnden skall fullgöra verkets uppgifter i fråga om miljövärdsforskningen, till styrelsen lämna förslag till anslagsframställning i fråga om denna verksamhet och fördela de medel som är anslagna för verksamheten.

Miljöövervakningsnämnden
skall fullgöra verkets
uppgifter i fråga om
miljöövervakningen.
Nämnden skall till
styrelsen lämna förslag
till anslagsframställning
i fråga om denna verksam-
het och fördela de medel
som är anslagna för verk-
samheten.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

9 §

Nämnden består av högst elva ledamöter, generaldirektören medräknad. Generaldirektören är nämndens ordförande. Nämnden utser inom sig vice ordförande.

Forskningsnämnden består av högst elva ledamöter, generaldirektören medräknad. Generaldirektören är nämndens ordförande. Nämnden utser inom sig vice ordförande.

Miljöövervakningsnämnden består av högst elva ledamöter, generaldirektören medräknad. Generaldirektören är nämndens ordförande. Nämnden utser inom sig vice ordförande.

10 §

Nämnden är beslutför när ordföranden samt minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Forskningsnämnden och miljöövervakningsnämnden är beslutför när ordföranden samt minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

12 §

Verkets personalansvars-
nämnd består, förutom av
generaldirektören och
personalföreträdarna, av
avdelningscheferna och
verkets chefsjurist.
Generaldirektören är
nämndens ordförande.

Verkets personalansvars-
nämnd består, förutom av
generaldirektören och
personalföreträdarna, av
överdirektören och
direktörerna samt verkets
chefsjurist.
Generaldirektören är
nämndens ordförande.

Nämnden är beslutsför när ordföranden och minst hälften
av de andra ledamöterna är närvarande.

13 §

Generaldirektören förordnas av regeringen för en
bestämd tid.

Tjänster som avdelnings-
chef tillsätts av rege-
ringen efter anmälan av
generaldirektören.

Tjänster som överdirektör
och direktör tillsätts av
regeringen för en bestämd
tid efter anmälan av
generaldirektören.

Andra tjänster tillsätts av verket.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

16 §

Ledamöter i forsknings-
nämnden utses av rege-
ringen för högst tre år.

Ledamöter i forsknings-
nämnden och miljööver-
vakningsnämnden utses av
regeringen för högst tre
år.

17 §

Besked om bisyssla enligt
37 § andra stycket
anställningsförordningen
(1965:601) lämnas av
verket även i fråga om
avdelningschefer.

Besked om bisyssla enligt
37 § andra stycket
anställningsförordningen
(1965:601) lämnas av
verket även i fråga om
överdirektör och direk-
törer.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1991.

Vi har föreslagit att vissa funktioner bör föras över från naturvårdsverket till andra huvudmän. Våra förslag gäller olika laboratorieenheter och fjällenheter. Vi har i samband med resp. förslag behandlat bl.a. ansvarsfrågor och tidpunkter för genomförande som, utom beträffande överföringen till fiskeristyrelsen, kräver förhandlingar mellan naturvårdsverket och resp. ny huvudman. Förhandlingsarbetets omfattning kommer att variera men i samtliga fall behöver ekonomiska och praktiska frågor i samband med överföringarna klarläggas närmare.

Våra förslag för inriktningen av verkets arbete bör bli utgångspunkt för verksledningens bedömningar av organisationen på mer detaljerad nivå, dimensionering av arbetsgrupper, rekryterings- och utbildningsfrågor m.m. Vi vill understryka att vi behandlat dessa frågor från förutsättningen att de resurser som frigörs genom minskat arbete med vissa frågor och områden kan användas för att stärka verkets arbete med andra frågor och områden.

10.1 Organisation

Naturvårdsverkets arbetsuppgifter och organisation har de senaste åren vid ett flertal tillfällen varit föremål för utredning och översyn. Vi har i våra kontakter

med personalen och med personalorganisationerna fått den uppfattningen att det är viktigt att snabbt fatta beslut om ett nytt organisationsförslag. Vi föreslår att den nya organisationen börjar gälla fr.o.m. den 1 juli 1991.

Vi har tidigare i betänkandet redovisat ett förslag till organisation i stort för naturvårdsverket. Med utgångspunkt från detta bör sedan naturvårdsverket utforma den interna detaljorganisationen. I genomförandet av den nya organisationen kommer stora krav att ställas på verkets ledning och personal. En mindre genomförandegrupp kan behöva utses på naturvårdsverket med uppgift att biträda verksledningen med detta arbete.

10.2 Budget

Med de medel som föreslås i MPP 91 och de ställningstaganden regeringen gör utifrån detta betänkande kan regeringen i regleringsbrevet för 1991/92 ange hur naturvårdsverkets medel skall fördelas på olika anslag resp. stå till regeringens disposition. Vidare bör i regleringsbrevet medel flyttas från naturvårdsverket till fiskeristyrelsen.

Vissa av våra förslag kommer att innebära överflyttningar av arbetsuppgifter från naturvårdsverket till andra organisationer. Detta får budgetmässiga konsekvenser utanför miljödepartementets budgetram. Vi föreslår att naturvårdsverket tar upp förhandlingar med berörda myndigheter och universitet med inriktning på att arbetsuppgifter och personal kan få ny huvudman senast den 1 juli 1992.

10.3

Personal

Våra förslag innebär att verkets avdelningsstruktur kommer att förändras. Verkets nuvarande avdelningschefer är samtliga förordnade t.o.m. den 30 juni 1991. Mot bakgrund av tjänsternas förändrade innehåll föreslår vi att chefstjänsterna på denna nivå utlyses.

Vi vill understryka att våra förslag inte innebär att personal behöver sägas upp. Däremot kan förslagen komma att innebära att ca 150 personer kommer att få ny arbetsgivare och att arbetsuppgifterna förändras för annan personal. Vilka som kan komma att beröras av förändrade arbetsuppgifter kan bli klart först i samband med den interna genomförandeprocessen av detaljorganisationen i verket.

I kapitlet om organisation har vi också berört förändring och förnyelse av arbetsformer och styrsystem. De förändrade arbetsuppgifterna och arbetsformerna kräver utbildningsinsatser och kompetensutveckling.

Information behövs också om hur den nya organisationen är tänkt att fungera.

Naturvårdsverket har under senare tid arbetat aktivt med verksamhetsplanering. Det är angeläget att detta arbete fortsätter och att man eftersträvar ett brett deltagande från personalen i verksamhetsplaneringen, särskilt i samband med att den nya organisationen genomförs. Det är viktigt att den kunskap som personalen har om verksamheten tillvaratas på ett konstruktivt sätt.



Kommittédirektiv

Dir. 1990

Naturvårdsverkets uppgifter och organisation

Dir. 1990:67

Beslut vid regeringssammanträde 1990-11-01

Chefen för miljödepartementet, statsrådet Dahl, anför.

1 Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att utreda naturvårdsverkets framtida uppgifter och organisation. Utgångspunkter för arbetet skall vara att naturvårdsverkets centrala roll i det samlade miljöarbetet skall stärkas och att verkets organisation anpassas till en mål- och resultatorienterad styrning, en medveten decentralisering samt integrering av miljöarbetet i olika sektorer (sektorsprincipen).

2 Inledning

Regeringen underströk i propositionen om miljöpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88:85 JoU:23, rskr. 373) statens naturvårdsverks centrala roll i miljöarbetet. Som särskilt viktiga uppgifter framhölls att utforma strategier, handlingsprogram samt råd och riktlinjer inom miljöområdet. Verket har en nyckelroll i det samlade miljöarbetet och en samordningsfunktion inom den sfär av olika myndigheter som har viktiga miljöpolitiska uppgifter. Ett effektivt miljöarbete förutsätter att arbetet inriktas på de viktigaste miljöproblemen samtidigt som problemen löses på ett för samhället kostnadseffektivt sätt. Naturvårdsverkets arbetsinriktning och organisation har stor betydelse för möjligheterna att bedriva en effektiv miljöpolitik.

Behovet av en översyn av naturvårdsverkets framtida roll och organisation kan ses mot bakgrund av att synen på miljöproblemen har förändrats under 1980-talet. Det har vuxit fram en insikt om att miljöproblemen har blivit mera komplexa och globala och att verksamheten inom olika sektorer (t.ex. jord- och skogsbruk, energi, transporter) i hög grad har bidragit till att förvärra miljöproblemen. Det finns också en växande insikt, både i Sverige och i andra länder, att regleringar i större utsträckning bör kompletteras med

andra styrmedel för att miljöproblemen skall kunna lösas på ett effektivt sätt.

Behovet av nya styrinstrument för att möta en förändrad problembild gör det nödvändigt att utveckla och förändra verkets organisation. En särskild utredare bör tillkallas med uppdrag att dels analysera och lämna förslag rörande verkets ansvar och uppgifter i förhållande till övriga myndigheter, dels föreslå den förändring av verkets organisation som kan anses påkallad.

3 Bakgrund

Regeringen gav i beslut den 17 mars 1988 statskontoret i uppdrag att genomföra en översyn av vilka förändringar som behöver göras vad gäller naturvårdsverkets arbetsinriktning, arbetsformer och organisation för att verket skall kunna leva upp till en mer utvecklad roll i miljöarbetet.

Som utgångspunkt för en sådan mer utvecklad roll pekade regeringen på behovet av *kunskapsuppyggnad*, *kunskapsöverföring*, utarbetande av *riktlinjer* och *handlingsprogram*, *uppföljning* av miljöarbetet samt arbete med enskilda ärenden.

Statskontoret redovisade den 18 november 1988 rapporten (1988:49) Arbetsinriktningen m.m. vid statens naturvårdsverk. Statskontoret framhöll bl.a. att miljöutvecklingen och tendenserna till internationalisering, sektorisering och decentralisering av miljöarbetet skapar en utvecklingssituation för den centrala miljövärdsmyndigheten där man inte kan nöja sig med att svara blott med rationalisering och resursförstärkning. Inte heller enbart omprioritering är tillräckligt. Vad som krävs är enligt statskontoret att finna nya vägar att nå miljömålen genom att förändra verkets omgivningsrelationer och använda nya styrmedel.

Den 21 november 1988 redovisade naturvårdsverket ett förslag till förändrad organisation och hemställde hos regeringen om en förändring i sin instruktion. Förslaget, som syftade till en bättre anpassning till omvärldens krav, innebar bl.a. en utökning av antalet avdelningar. Förslaget bifölls av regeringen. Regeringen angav därvid att den av naturvårdsverket föreslagna organisationen skall gälla t.o.m. den 30 juni 1991 i avvaktan på den översyn av organisationen som skall ske inom ramen för en fördjupad anslagsframställning.

I särskilda direktiv i anslutning till verkets inordnande i det treåriga budgetarbetet angav regeringen i beslut den 21 juni 1989 att verket i en särskild rapport bör bedöma den nya organisationens ändamålsenlighet mot bakgrund av resultatanalysen, bedömningen av framtidsbehoven samt förslag till förändringar som läggs fram i övriga särskilda rapporter. I den särskilda rapporten Naturvårdsverkets organisation, som lämnades till regeringen den

1 september 1990, för verket en framåtsyftande diskussion om mål och verksamhetsidé m.m.

Gjorda utredningar och det arbete med att utveckla organisationen som verket har påbörjat inom ramen för arbetet med den fördjupade anslagsframställningen utgör enligt min mening ett värdefullt underlag för den översyn av naturvårdsverket som jag nu föreslår.

4 Mina utgångspunkter

4.1 En målstyrd organisation

Samhällets miljöpolitiska styrning måste enligt min mening utgå från tillståndet i miljön och de mål som ställs upp. Detta förutsätter en god kunskap om miljötillståndet, operativa miljömål samt möjligheter att fördela ansvar och genomföra åtgärder i olika sektorer och på olika nivåer. Utvecklingen måste kunna följas upp med avseende på hur målen nås. Det är därför nödvändigt med en ändamålsenlig resultatredovisning. Samhällets styrning skall ske genom att dels ställa upp mål och krav, dels vid behov korrigera miljöarbetets inriktning. Att utveckla medlen för en sådan korrigering blir av grundläggande betydelse för det framtida miljöarbetet. Vad jag här har sagt utgör en sammanfattning av den centrala miljöorganisationens huvuduppgifter och bör vara vägledande för arbetet med att utveckla en organisation för det framtida miljöarbetet.

De aktionsprogram, målbeskrivningar och utredningar som naturvårdsverket har redovisat, bl.a. inom ramen för arbetet med den fördjupade anslagsframställningen, utgör ett värdefullt underlag för utredaren. När det gäller frågan om organisationsutformning m.m. behöver underlaget kompletteras inför ett beslut om en organisation för 1990-talet. Utredarens huvuduppgift bör vara att finna former för en miljöorganisation som skall medverka till ett effektivt arbete för att uppfylla målen för miljöpolitiken.

4.2 Sektorsansvar och decentralisering

Regeringen har i 1988 års miljöproposition lagt fast den s.k. sektorsprincipen, innebärande att varje sektor i samhället skall ta den hänsyn till miljön som krävs. I anslutning till 1988 års miljöpolitiska proposition gav regeringen en rad uppdrag till skilda myndigheter att utreda och till regeringen redovisa hur man avsåg att integrera miljöhänsyn i sin verksamhet. Flera myndigheter är nu i färd med att bygga upp kompetens och beredskap för att möta detta krav.

Regeringen har också genom beslut om den samlade länsstyrelsen som träder i kraft den 1 juli 1991 skapat organisatoriska förutsättningar för en decentralisering av miljöarbetet. Vidare har kommunerna fått ett ökat an-

svar för viktiga delar av miljöarbetet, särskilt beträffande tillsyn m.m. i anslutning till miljöskyddslagen och miljöfrågornas integrering i den kommunala översiktsplaneringen samt beträffande planering m.m. av avfallshanteringen. Av stor vikt är också att kraven beträffande företagens egenansvar vad gäller miljöhänsyn fortlöpande har skärpts.

Erfarenheterna från dessa uppdrag och beslut bör ligga till grund för bedömningen av behovet av fortsatta insatser i dessa riktningar.

4.3 Kunskapsuppyggnad

Kunskaper måste löpande byggas upp om förändringar i miljön, om miljöeffekter och om metoder att bemästra miljöproblem av olika slag. Detta bör ske såväl genom arbete inom landet som genom internationella kontakter.

Miljöforskningen kräver liksom annan forskning en långsiktighet för att ge underlag för väl underbyggda åtgärder. Samtidigt kommer inriktningen att behöva förändras över tiden allteftersom olika miljöproblem aktualiseras eller löses. Detta innebär att kravet på flexibilitet måste ställas högt.

Naturvårdsverket har ett centralt ansvar för att miljöövervakningen inriktas och genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Verket har också ansvar för att utsläpps- och belastningsdata finns tillgängliga.

Även uppyggnad och upprätthållande av kunskaper om miljöanpassad teknik är av stor betydelse.

4.4 Policy- och programarbete samt uppföljning

De mål som riksdag och regering lägger fast för miljöarbetet måste föras vidare till ett genomförande med hjälp av bl.a. riktlinjer till andra myndigheter. Den kunskap som byggs upp och de erfarenheter som erhålls från en planmässig uppföljning bör därefter sammanvägas och omformas till bedömningsunderlag, riktlinjer samt förslag till prioriteringar och handlingsprogram.

Detta förutsätter en medveten decentralisering och vidgat sektorsansvar. Arbetet med att följa upp och värdera det samlade miljöarbetet och ta fram bedömningsunderlag, riktlinjer och handlingsprogram tillhör naturvårdsverkets viktigaste uppgifter. Detta gäller inte minst för att den decentraliserade organisationen på miljöområdet skall kunna arbeta på ett offensivt, effektivt och samordnat sätt. Verkets arbete med enskilda förvaltningsärenden bör koncentreras till frågor som har principiell och policyskapande betydelse. En viktig fråga blir att analysera nuvarande kompetensfördelning vad gäller överklaganden och överprövning av skilda ärendegrupper.

Uppgiften att följa upp, utvärdera och redovisa resultaten av vidtagna mil-

jövårdsåtgärder blir i en framtida organisation av strategisk betydelse i miljöarbetet.

Naturvårdsverket skall därför följa hur miljölagstiftningen och andra styrmedel tillämpas och föreslå förändringar i lagstiftning, ansvarsfördelning och tillämpning. Den kunskap som kommer fram genom miljöforskning, miljöövervakning, teknikutveckling och resultatredovisning bör föras ut till berörda myndigheter på alla nivåer. Likaså bör kunskap föras ut genom information till andra myndigheter, kommuner, näringsliv, organisationer osv.

Utbildningsfrågorna är av grundläggande betydelse i det samlade miljöarbetet. Naturvårdsverket har en viktig uppgift när det gäller fort- och vidareutbildningen av personal inom hela miljöorganisationen.

4.5 Internationellt arbete

Miljöproblemen kräver i hög grad samverkan mellan länder. Syftet med det svenska engagemanget i det internationella miljösamarbetet är att åstadkomma gemensamma regler på en hög ambitionsnivå. Sverige bör medverka i en internationell strategi för en varaktigt hållbar utveckling. Som ett led i detta bör Sverige medverka till att internationella avtal sluts bilateralt, regionalt och globalt. I ett internationellt perspektiv manifesteras det globala arbetet bl.a. i samband med förberedelserna inför 1992 års världskonferens om miljö och utveckling då Sverige bl.a. arbetar för att konventioner rörande den biologiska mångfalden och skydd för klimatet skall antas.

Naturvårdsverket har viktiga uppgifter i det internationella miljösamarbetet. Det är angeläget att analysera verkets framtida roll i detta arbete. Det europeiska integrationsarbetet blir de kommande åren av särskild vikt i detta sammanhang.

5 Utredarens uppgifter

Utgångspunkten för utredarens arbete skall vara att naturvårdsverkets centrala roll i det samlade miljöarbetet skall stärkas och att verkets organisation anpassas till en mål- och resultatorienterad styrning, en ändamålsenlig uppföljning av miljöarbetet samt en målmedveten decentralisering och integrering av miljöarbetet i olika sektorer. Verkets arbete skall präglas av kunskapsinhämtning, målstyrning och uppföljning.

Utredaren bör så långt möjligt dra nytta av de erfarenheter som hittills erhållits genom tillämpningen av sektorsprincipen och beslut om ökad decentralisering. En viktig uppgift blir att analysera hur ansvarsfördelning och samarbete mellan och inom olika nivåer (centralt, regionalt, lokalt) bör utformas. Utredaren bör i detta sammanhang pröva den regionala organisationens ändamålsenlighet för ett effektivt arbete i frågor med anknytning till

miljö och hushållning med naturresurser. Utredaren bör i dessa delar samråda med den centrala organisationskommittén för en ny statlig länsförvaltning (C 1990:02).

Utredaren bör vidare pröva om naturvårdsverkets framtida uppgifter kan utföras mer ändamålsenligt i en förändrad myndighetsstruktur med fastlagda styr- och samordningsmandat i förhållande till andra miljömyndigheter. Bl.a. bör prövas om särskilda regler behöver utformas som underlättar för verket att fullgöra den pådrivande, uppföljande och samordnande roll som blir nödvändig i det framtida planeringsarbetet. Naturvårdsverkets arbete bör i en sådan struktur huvudsakligen utgöras av utredningar, utvärderingar och utformande av råd och riktlinjer. Ett nationellt system för miljöövervakning är därvid av stor betydelse. Hanteringen av ärenden bör i möjligaste man falla på berörda sektorsmyndigheter, samt på länsstyrelser och kommuner. En konsekvens av en sådan inriktning bör innebära en överföring av ansvar, befogenheter och resurser till främst länsstyrelser och vissa sektorsmyndigheter. Vid översynen bör verkets uppgift att besluta om föreskrifter, dvs. rättsregler i anslutning till lag och förordning, också studeras (budgetpropositionen 1990 bil. 2 s. 41).

Utredningen om Sveriges internationella miljösamarbete har nyligen lagt fram sitt slutbetänkande (SOU 1990:88). Utredaren bör mot bakgrund av bl.a. utredningens förslag och nuvarande praxis överväga omfattningen av och formerna för naturvårdsverkets deltagande i det internationella miljösamarbetet samt ansvarsförhållandena mellan verket och regeringskansliet. Även behovet av utvärdering av internationella konsekvenser av skilda förslag till åtgärder som verket lägger fram bör beaktas.

Utredaren bör överväga hur tillsynen enligt miljöskyddslagen kan effektiviseras. Tillsynsverksamheten bör kunna stärkas genom att ökad uppmärksamhet ägnas åt att utarbeta allmänna råd för den regionala och lokala tillsynsverksamheten, att vid behov bistå dessa i konkreta fall samt att verka för att erforderlig tillståndsprövning och omprövning av villkor för miljöfarlig verksamhet kommer till stånd. Bl.a. bör övervägas om den centrala tillsynsverksamheten enligt miljöskyddslagen bör samlas hos ett särskilt organ – samlokaliserat med naturvårdsverket – med möjlighet att koncentrera sig på denna uppgift. Verksamheten vid ett sådant organ bör vara avgiftsfinansierad.

Utredaren bör generellt granska om uppgifter vid verkets olika avdelningar helt eller delvis kan utföras av annan huvudman. Kompetensfördelningen vad gäller överklaganden och överprövning av skilda ärendegrupper bör analyseras. Utredaren bör uppmärksamma de möjligheter som kan finnas att låta verket ta över vissa ärenden som i dag prövas av regeringen. Vägledning för detta finns i budgetpropositionen 1990 bil. 2 s. 48. Utredaren bör vidare överväga vilken egen laboratoriekapacitet som verket behöver förfoga över. Naturresursavdelningens verksamhetsområde bör prövas med av-

seende på i vilken utsträckning som t.ex. länsstyrelser och kommuner med bibehållen ambitionsnivå kan ta ett ökat ansvar på naturvårdens och friluftslivets områden. Forskningsfrågornas betydelse för miljöarbetet och verket bör analyseras, liksom graden av samarbete med andra viktiga forskningsinstitutioner. Bl.a. bör analyseras forskningsresursernas fördelning på egen verksamhet och upphandling av tjänster utanför verket.

Utredaren bör särskilt analysera samspelet med den verksamhet som utförs vid vissa andra myndigheter.

Det bör bl.a. gälla följande:

- Analys av naturvårdsverkets och kemikalieinspektionens ansvars- och arbetsfördelning för olika kemikaliefrågor och förslag till ev. förändringar i dessa avseenden. Analys även av samverkansformer mellan dessa och andra myndigheter som har uppgifter enligt lagen (1985:426) om kemiska produkter.

- Analys av hur det samlade miljöarbetet skulle gagnas av att verksamheter vid Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) och Sveriges geologiska undersökning (SGU) till viss del integreras eller samordnas med naturvårdsverkets verksamhet.

- Analys av hur arbetet vid naturvårdsverket och plan- och bostadsverket kan samordnas i syfte att bidra till ett effektivare miljöarbete.

Utredaren bör analysera och föreslå vilka verksamhetsområden som kan avgiftsfinansieras. De områden som är särskilt intressanta härvidlag är tillsynsverksamhet, prövningsverksamhet, utbildning, information och laboratorieverksamhet.

Utredaren bör ha frihet att i övrigt analysera frågeställningar och lägga fram förslag som befinns lämpliga.

Utredaren bör informera berörda huvudorganisationer om sitt arbete samt bereda dem tillfälle att föra fram sina synpunkter.

Utredaren skall beakta direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående dels utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5), dels beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Som jag nyss har framhållit gäller naturvårdsverkets nuvarande organisation till och med den 30 juni 1991. Utredaren måste därför arbeta skyndsamt. Förslag rörande verkets organisation bör läggas fram i sådan tid att regeringen kan fatta beslut före den 1 juli 1991.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be-
myndiga chefen för miljödepartementet

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppgift att utreda naturvårdsverkets framtida roll och organisation och

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta fjortonde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Miljödepartementet)

FÖRSLAG TILL FÖRFATTNINGSTEXT

1 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall

Regeringen föreskriver att 14 och 15 §§ förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

14 §

Regeringen prövar fråga om tillstånd enligt 12 § 2.

Statens naturvårdsverk prövar fråga om tillstånd enligt 12 § 2.

15 §

Ansökan om tillstånd enligt 12 § 2 skall vara skriftlig och innehålla uppgift om

1. art och mängd av det miljöfarliga avfall som sökanden avser att behandla,
2. varifrån avfallet kommer,
3. var och på vilket sätt avfallet skall behandlas,
4. övriga förhållanden av betydelse för bedömningen av verksamhetens beskaffenhet och omfattning.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ansökan skall ställas till
regeringen och ges in till
statens naturvårdsverk som
skall inhämta länsstyrel-
sens yttrande över ansök-
ningen och med eget yttran-
de överlämna den till rege-
ringen.

Har tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387)
meddelats beträffande den anläggning vari behandlingen
skall äga rum, skall beslutet om tillstånd fogas vid
ansökningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

2.1 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1985:836) om bekämpningsmedel

Regeringen föreskriver att 11 och 15 §§ förordningen (1985:836) om bekämpningsmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §¹

Spridning av bekämpningsmedel skall ske så att människor inte skadas eller vållas annan olägenhet och så att miljöpåverkan blir så liten som möjligt. Åtgärder skall vidtas för att motverka att medlet sprids till kringliggande områden.

Statens naturvårdsverk får meddela särskilda föreskrifter om godkännande av utrustning som är avsedd för spridning av bekämpningsmedel.

Lantbruksstyrelsen får meddela särskilda föreskrifter om godkännande av utrustning som är avsedd för spridning av bekämpningsmedel.

¹ Senaste lydelse 1988:77.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Statens naturvårdsverk får
meddela ytterligare
föreskrifter om spridning
av bekämpningsmedel.
Föreskrifter om krav på
tillstånd att sprida
bekämpningsmedel inom visst
område meddelas dock av
länsstyrelsen.

Lantbruksstyrelsen får
meddela ytterligare
föreskrifter om spridning
av bekämpningsmedel.
Föreskrifter om krav på
tillstånd att sprida
bekämpningsmedel inom visst
område meddelas dock av
länsstyrelsen.

I fråga om återkallelse av tillstånd som avses i först
stycket andra meningen tillämpas 21 § förordningen
(1985:835) om kemiska produkter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

2.2 Förslag till

Förordning om ändring i förordning (1988:716) om CFC och halon m.m.

Regeringen föreskriver att 4 § förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse4 §¹

Aerosolförpackningar som innehåller CFC får inte tillverkas eller importeras yrkesmässigt efter den 31 december 1988. Detta gäller också sådana aerosolförpackningar som är avsedda för kemiska produkter som omfattas av livsmedelslagen (1971:511) eller läkemedelsförordningen (1962:701).

Om det finns synnerliga skäl får läkemedelsverket, efter samråd med kemikalieinspektionen, meddela föreskrifter om avsteg från eller i det enskilda fallet medge undantag från första stycket, om aerosolförpackningen är avsedd för medicinskt ändamål.

Om det finns synnerliga skäl får statens naturvårdsverk, eller om aerosolförpackningen är avsedd för medicinskt ändamål, läkemedelsverket, efter samråd med kemikalieinspektionen meddela föreskrifter om avsteg från eller i det enskilda fallet medge undantag från första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

¹ Senaste lydelse 1990:560

3.1. Förslag till

Lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386)

Härigenom föreskrivs att 11 § bilavgaslagen (1986:1386) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Ett beslut av en myndighet om föreläggande enligt 5 § eller om kontrollavgift i ett särskilt fall enligt 9 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

En myndighets beslut i det särskilda fallet om dispensavgift enligt 10 § får överklagas hos regeringen.

En myndighets beslut i det särskilda fallet om dispensavgift enligt 10 § får överklagas hos koncessionsnämnden för miljöskydd. Koncessionsnämndens beslut får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

3.2 Förslag till

Förordning om ändring i bilavgasförordningen (1987:586)

Regeringen föreskriver att 20 och 23 §§ bilavgasförordningen (1987:586) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

Om det är av ringa betydelse från miljöskyddssynpunkt får statens naturvårdsverk föreskriva om avsteg eller för det enskilda fallet medge undantag från föreskrifterna i denna förordning.

Det finns dock särskilda bestämmelser om undantag från 3 § första stycket och 6 § första stycket för bilar som införts för att användas tillfälligt här i landet.

När naturvårdsverket meddelar undantag enligt första stycket skall en dispensavgift enligt 10 § bilavgaslagen (1986:1386) tas ut enligt en taxa som fastställs av naturvårdsverket efter samråd med riksrevisionsverket.

När naturvårdsverket meddelar undantag enligt första stycket får en dispensavgift enligt 10 § bilavgaslagen (1986:1386) tas ut enligt en taxa som fastställs av naturvårdsverket efter samråd med riksrevisionsverket.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §

Beslut av Aktiebolaget Svensk Bilprovning i fråga om avgasgodkännande får överklagas hos statens naturvårdsverk.

Naturvårdsverkets beslut i fråga om föreläggande enligt 15 § får överklagas hos koncessionsnämnden för miljöskydd.

Koncessionsnämndens beslut får överklagas hos regeringen.

Naturvårdsverkets beslut i övrigt enligt denna förordning får överklagas hos regeringen.

Naturvårdsverkets beslut i fråga om föreläggande enligt 15 § och om dispens och dispensavgift enligt 20 § får överklagas hos koncessionsnämnden för miljöskydd.

Koncessionsnämndens beslut enligt 20 § får inte överklagas.

Koncessionsnämndens beslut enligt 15 § och naturvårdsverkets beslut i övrigt enligt denna förordning får överklagas hos regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

4.1 Förslag till

Lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822)

Härigenom föreskrivs att 22 och 40 §§ naturvårdslagen (1964:822) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse22 §¹

Tavla, skylt, inskrift
eller därmed jämförlig
anordning för reklam,
propaganda eller liknande
ändamål får ej finnas
varaktigt anbringad utomhus
utan tillstånd av
regeringen eller statlig
eller kommunal myndighet
som regeringen bestämmer.

Tavla, skylt, inskrift
eller därmed jämförlig
anordning för reklam,
propaganda eller liknande
ändamål får inte finnas
varaktigt anbringad utomhus
utan tillstånd av
regeringen eller den
myndighet som regeringen
bestämmer.

Vad i första stycket sägs gäller icke anordning som
tjänar till upplysning om på stället bedriven
affärsrörelse eller annan verksamhet och ej heller
anslagstavla för meddelanden rörande kommunala
angelägenheter, föreningssammanträden, auktioner eller
dylikt. Dock får hos myndighet som avses i första stycket
sökas tillstånd jämväl beträffande anordning som här
avses. Har sådan anordning anbringats utan tillstånd
eller i strid mot givet tillstånd och finnes den vara
uppenbart vanprydande i landskapsbilden, får myndigheten
meddela föreläggande om avlägsnande av anordningen eller
vidtagande av annan erforderlig åtgärd därmed.

¹ Senaste lydelse 1989:1050

Nuvarande lydelse

Affisch eller annan
tillfällig anordning
utomhus för reklam,
propaganda eller liknande
ändamål skall av den som
anbringat eller låtit
anbringa anordningen
avlägsnas inom fyra veckor
efter anbringandet, om ej
regeringen eller statlig
eller kommunal myndighet
som regeringen bestämmer
medgivit annat. Vad nu
sagts gäller ej anordning
eller på anslagstavla
anbringade meddelanden som
avses i andra stycket.

Föreslagen lydelse

Affisch eller annan
tillfällig anordning
utomhus för reklam,
propaganda eller liknande
ändamål skall av den som
anbringat eller låtit
anbringa anordningen
avlägsnas inom fyra veckor
efter anbringandet, om
regeringen eller den
myndighet som regeringen
bestämmer medgivit annat.
Vad nu sagts gäller ej
anordning eller på
anslagstavla anbringade
meddelanden som avses i
andra stycket.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller inte anordningar
inom vägområde eller för vilka bygglov krävs eller har
lämnats. Bestämmelserna gäller inte heller sådana åtgär-
der som inte kräver bygglov efter beslut enligt 8 kap.
5 § första stycket 7 plan- och bygglagen (1987:10).

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse40 §²

En kommunal myndighets
beslut enligt denna lag får
överklagas hos
länsstyrelsen genom besvär.

En kommunal myndighets
beslut enligt denna lag får
överklagas hos
länsstyrelsen.

Beslut av annan statlig
myndighet än regeringen i
ärende enligt 13 §, 17 §,
20 § andra stycket, 22 §,
24 §, 39 § såvitt avser
annat än handräckning eller
47 § får överklagas hos
kammarrätten genom besvär.
Beslut i övrigt enligt
denna lag av annan statlig
myndighet än regeringen får
överklagas hos regeringen
genom besvär.

Beslut av annan statlig
myndighet än regeringen i
ärende enligt 13 §, 14 §,
17 §, 20 § andra stycket,
22 §, 24 §, 39 § såvitt
avser annat än handräckning
eller 47 § får överklagas
hos kammarrätten. Beslut i
övrigt enligt denna lag av
annan statlig myndighet än
regeringen får överklagas
hos regeringen.

² Senaste lydelse 1987:133.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Statens naturvårdsverk får överklaga beslut enligt detta lag eller enligt bestämmelser som meddelats med stöd av lagen.

Finner myndighet att den ej kan helt bifalla framställning från fortifikationsförvaltningen eller statens vägverk om undantag som avses i 16 § tredje stycket, hänskjutes ärendet till regeringens prövning

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

4.2 Förslag till

Förordning om ändring i naturvårdsförordningen (1976:484)

Regeringen föreskriver att 9, 10, 15 och 28 a §§ naturvårdsförordningen (1976:484) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse9 §¹

Länsstyrelsen meddelar föreskrifter för naturvårdsförvaltningen av naturreservat genom att fastställa en skötselplan. En skötselplan skall ingå i varje beslut om bildande av naturreservat. Naturvårdsförvaltare för naturreservat utses av länsstyrelsen.

Beslut enligt första stycket meddelas efter samråd med statens naturvårdsverk. Om det finns särskilda skäl får skötselplan fastställas efter det att beslut om bildande av naturreservat har fattats.

Om det finns särskilda skäl får skötselplan fastställas efter det att beslut om bildande av naturreservat har fattats.

Markägare, naturvårdsverket och naturvårdsförvaltaren skall snarast möjligt underrättas om beslut som avses i första stycket.

10 §

Länsstyrelsen meddelar efter samråd med statens naturvårdsverk sådana föreskrifter som avses i 10 § naturvårdslagen (1964:822).

Länsstyrelsen meddelar sådana föreskrifter som avses i 10 § naturvårdslagen (1964:822).

¹ Senaste lydelse 1988:715.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse15 §²

Länsstyrelsen meddelar
efter samråd med statens
naturvårdsverk föreskrifter
som avses i 14 § tredje
stycket naturvårdslagen
(1964:822). Föreskrifterna
får avse förbud att

Länsstyrelsen meddelar
föreskrifter som avses i
14 § tredje stycket natur-
vårdslagen (1964:822).
Föreskrifterna får avse
förbud att

1. färdas eller uppehålla sig inom området,
2. landa med båt eller annan farkost,
3. jaga eller medföra jakttredskap eller hund,
4. bortföra eller skada ägg, rom eller bo,
5. ofreda djur genom fotografering eller liknande åtgärd.

Om ej annat föreskrives, gäller förbud som avses i första stycket 1 eller 2 ej markinnehavaren eller hans folk och ej heller statlig eller kommunal tjänsteman i tjänste-
ärendet.

Länsstyrelsen får i särskilda fall medge undantag från
förbud enligt första stycket.

Om ett beslut enligt första stycket har betydelse för
luftfarten skall luftfartsverket underrättas.

² Senaste lydelse 1986:175.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse28 a §³

Länsstyrelsen får förordna att befogenhet som ankommer på länsstyrelsen enligt 16 § tredje stycket såvitt avser medgivande till annan åtgärd än byggande av försvarsanläggning eller allmän väg, 17 § samt 39 § första och andra styckena naturvårdslagen (1964:822) helt eller delvis skall tillkomma den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

Länsstyrelsen får bestämma
att befogenhet enligt 22 §
första och tredje styckena
naturvårdslagen (1964:822)
skall tillkomma den
kommunala nämnd som
kommunfullmäktige
bestämmer.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

³ Senaste lydelse 1987:939.

4.3 Förslag till

Förordning om ändring i nationalparksförordningen
(1987:938)

Regeringen föreskriver att 3, 5, 6, 7 och 10 §§
nationalparksförordningen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

3 §

Nationalparkerna skall vårdas och förvaltas i enlighet
med de syften för vilka de har bildats.

Närmare föreskrifter för vården och förvaltningen
meddelas av statens naturvårdsverk efter samråd med
länsstyrelsen.

Naturvårdsverket utser
efter samråd med
länsstyrelsen förvaltare
för nationalparkerna.

Naturvårdsverket eller,
efter naturvårdsverkets
bestämmande, länsstyrelsen
utser förvaltare för
nationalparkerna.

Nuvarande lydelseNuvarande lydelse

5 §

Frågor om undantag i visst fall från föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 § prövas av statens naturvårdsverk eller, efter naturvårdsverkets bestämmande, av förvaltaren för nationalparken.

Frågor om undantag i visst fall från föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 § prövas av statens naturvårdsverk eller, efter naturvårdsverkets bestämmande, av länsstyrelsen eller, efter länsstyrelsens bestämmande, förvaltaren för nationalparken.

6 §

Statens naturvårdsverk får, i den mån det är förenligt med det syfte för vilket en nationalpark har bildats, upplåta rätt till jakt eller fiske eller annan särskild rätt inom nationalparken.

Statens naturvårdsverk eller, efter naturvårdsverkets bestämmande, länsstyrelsen får, i den mån det är förenligt med det syfte för vilket en nationalpark har bildats, upplåta rätt till jakt eller fiske eller annan särskild rätt inom nationalparken.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

7 §

För medgivande av undantag enligt 5 § och för upplåtelse enligt 6 § får skälig avgift tas ut. Avgifterna liksom andra intäkter av en nationalpark tillförs nationalparkens kassa, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Kassan står under statens naturvårdsverks förvaltning och skall användas till kostnader för nationalparken. Kassans medel får användas även för andra nationalparker.

För medgivande av undantag enligt 5 § och för upplåtelse enligt 6 § får skälig avgift tas ut. Avgifterna liksom andra intäkter av en nationalpark tillförs nationalparkens kassa, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Kassan står under statens naturvårdsverks eller, efter naturvårdsverkets bestämmande, länsstyrelsen förvaltning och skall användas till kostnader för nationalparken. Kassans medel får användas även för andra nationalparker.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

10 §

Beslut enligt 5 § som har fattats av förvaltaren för nationalparken får överklagas hos statens naturvårdsverk. Beslut enligt 5 § som har fattats av naturvårdsverket och naturvårdsverkets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Naturvårdsverkets beslut i övrigt med anledning av ett överklagande får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Naturvårdsverkets beslut enligt 3 § andra och tredje styckena samt 4 § får överklagas hos regeringen.

Beslut enligt 6 och 7 §§ får inte överklagas.

Beslut enligt 5 § som har fattats av förvaltaren för nationalparken får överklagas hos länsstyrelsen. Beslut enligt 5 § som har fattats av länsstyrelsen eller naturvårdsverket och länsstyrelsens beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Länsstyrelsens eller naturvårdsverkets beslut i övrigt med anledning av ett överklagande får överklagas hos kammarrätten.

Naturvårdsverkets beslut enligt 3 § andra och tredje styckena samt 4 § samt länsstyrelsens beslut enligt 3 § tredje stycket får överklagas hos regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

4.4 Förslag till

Förordning om ändring i terrängkörningsförordningen
(1978:594)

Regeringen föreskriver att 10 § terrängkörnings-
förordningen (1978:594) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

10 §

Talan mot länsstyrelsens
beslut enligt denna
förordning förs hos
regeringen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut om
undantag i det särskilda
fallet från bestämmelserna
i denna förordning får
överklagas hos
kammarrätten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

5.1 Förslag till

Lag om ändring i jaktlagen (1987:259)

Härigenom föreskrivs att 54 § jaktlagen (1987:259) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

54 §

Länsstyrelsens beslut enligt 12 och 33 §§ får överklagas hos statens naturvårdsverk. Naturvårdsverkets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Naturvårdsverkets beslut i övrigt med anledning av besvärssärendet får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Länsstyrelsens beslut enligt 33 § om registrering av licensområde får överklagas hos kammarrätten. Beslut enligt 12 § samt övriga beslut enligt 33 § får inte överklagas.

Föreskrifter om hur sådana beslut får överklagas som fattats av en myndighet med stöd av ett bemyndigande enligt denna lag meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

5.2 Förslag till

Förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)

Regeringen föreskriver att 11, 18, 31, 32, 38, 45, 56 och 58 §§ jaktförordningen (1987:905) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

11 §

Fångstredskap skall vara av godkänd typ för att få användas.

Statens naturvårdsverk prövar efter samråd med lantbruksstyrelsen frågor om godkännande av fångstredskap.

Den som ansöker om godkännande skall betala en avgift enligt föreskrifter som meddelas av naturvårdsverket.

Naturvårdsverket får i det enskilda fallet medge att fångstredskap som inte är av godkänd typ används.

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet medge att fångstredskap som inte är av godkänd typ används.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

18 §

Hund som vid jakt eller jaktträning under tiden den 21 augusti - den 30 september driver eller förföljer hjort eller rådjur eller annars jagar på ett olämpligt sätt skall snarast kopplas.

Statens naturvårdsverk får i det enskilda fallet eller genom föreskrifter medge ytterligare undantag från bestämmelserna i 6 § första stycket jaktlagen (1987:259).

Statens naturvårdsverk får genom föreskrifter och länsstyrelsen får i det enskilda fallet medge ytterligare undantag från bestämmelserna i 6 § första stycket jaktlagen (1987:259).

31 §

För vetenskapliga behov, undervisningsändamål eller annat särskilt ändamål får statens naturvårdsverk genom föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet ge tillstånd till jakt efter annars fredade djur.

För vetenskapliga behov, undervisningsändamål eller annat särskilt ändamål får statens naturvårdsverk genom föreskrifter eller länsstyrelsen genom beslut i det enskilda fallet ge tillstånd till jakt efter annars fredade djur.

För att tillgodose viltvården får länsstyrelsen i det enskilda fallet medge undantag från bestämmelserna om fredning.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

32 §

Den som har naturhistoriska riksmuséets uppdrag att ringmärka fåglar får för sådant ändamål fånga fåglar på annans jaktområde. Om ett fångstredskap kan komma att lämnas utan omedelbar tillsyn, skall jakträttshavaren underrättas innan redskapet sätts ut. Ringmärkningen får ske utan hinder av att fåglarna är fredade.

För att i andra fall få fånga eller fälla djur på annans jaktmark i syfte att märka eller undersöka djuren fordras tillstånd av statens naturvårdsverk. Den som har fått ett sådant tillstånd skall underrätta jakträttshavaren om sin verksamhet.

För att i andra fall få fånga eller fälla djur på annans jaktmark i syfte att märka eller undersöka djuren fordras tillstånd av länsstyrelsen. Den som har fått ett sådant tillstånd skall underrätta jakträttshavaren om sin verksamhet.

38 §

När polismyndigheten har mottagit en anmälan enligt 36 §, skall den se till att djuret tas om hand. Statens naturvårdsverk skall genom föreskrifter eller beslut i det enskilda fallet bestämma hur det skall förfaras med omhändertagna djur.

När polismyndigheten har mottagit en anmälan enligt 36 §, skall den se till att djuret tas om hand. Statens naturvårdsverk skall genom föreskrifter eller länsstyrelsen genom beslut i det enskilda fallet bestämma hur det skall förfaras med omhändertagna djur.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

45 §

Den som yrkesmässigt utför montering eller annan preparering av vilt skall föra en förteckning över djur eller delar av djur som tas emot i verksamheten. Skyldigheten gäller djur som anges i 33 § första stycket, övriga rovfåglar och sådant vilt som är fredat under hela jaktåret.

Andra näringsidkare som i sin verksamhet tar emot vilt som avses i första stycket eller monterade eller preparerade inhemska djur av dessa arter skall också föra en förteckning över vad som tas emot.

Statens naturvårdsverk får i det enskilda fallet eller genom föreskrifter medge undantag från första och andra styckena. Verket meddelar närmare föreskrifter om skyldigheten att föra förteckning.

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet eller statens naturvårdsverk genom föreskrifter medge undantag från första och andra styckena. Verket meddelar närmare föreskrifter om skyldigheten att föra förteckning.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

56 §

Förverkat vilt som inte tillfaller jakträttshavaren får efter beslut av statens naturvårdsverk och i samråd med mottagaren överlämnas till naturhistoriska riksmuséet, institution för forskning eller undervisning eller någon annan mottagare som verket bestämmer.

Förverkat vilt som inte tillfaller jakträttshavaren får efter beslut av länsstyrelsen och i samråd med mottagaren överlämnas till naturhistoriska riksmuséet, institution för forskning eller undervisning eller någon annan mottagare som statens naturvårdsverk bestämmer.

Domstol som har beslutat om förverkande av vilt skall skicka en kopia av domen eller beslutet till naturvårdsverket.

58 §¹

Polismyndighetens beslut enligt denna förordning får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut enligt denna förordning får överklagas hos statens naturvårdsverk.

Länsstyrelsens beslut enligt denna förordning får överklagas hos kammarrätten.

¹ Senaste lydelse 1990:869.

Nuvarande lydelse

Naturvårdsverkets beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Detsamma gäller naturvårdsverkets beslut i ett särskilt fall enligt 6 och 21 §§, 31 § första stycket, 32 § andra stycket och 38 § denna förordning. Övriga beslut av naturvårdsverket får överklagas hos kammar-rätten.

Föreslagen lydelse

Länsstyrelsens beslut i en överklagad fråga får inte överklagas. Detsamma gäller naturvårdsverkets eller länsstyrelsens beslut i ett särskilt fall enligt 6 och 21 §§, 31 § första stycket, 32 § andra stycket, 38 och 47 §§ denna förordning. Övriga beslut av naturvårdsverket får överklagas hos kammarrätten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

5.3 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1976:430) om ersättning vid vissa skador av rovdjur

Regeringen föreskriver att 4, 5, 6 och 8 §§ förordningen (1976:430) om ersättning vid vissa skador av rovdjur skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

4 §

Ren och får ersättes med belopp som statens naturvårdsverk bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder.

Ren och får ersättes med belopp som lantbruksstyrelsen bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder.

Om särskilda skäl föreligger, kan för särskilt fall ersättning utgå med annat belopp än som avses i första stycket.

5 §

För varje ren för vilken ersättning utgår enligt 2 § utgår dessutom ersättning för olägenhet för renskötseln med belopp som naturvårdsverket bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder. Ersättningen tillfaller den sameby inom vars betesområde renen har påträffats.

För varje ren för vilken ersättning utgår enligt 2 § utgår dessutom ersättning för olägenhet för renskötseln med belopp som lantbruksstyrelsen bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder. Ersättningen tillfaller den sameby inom vars betesområde renen har påträffats.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse6 §¹

Ägare av får, vilken är berättigad till ersättning enligt 2 §, har även rätt till ersättning dels för får som har försvunnit vid tiden för rovdjursangreppet och därefter ej har påträffats, dels för merarbete som har uppkommit med anledning av angreppet.

Ersättning för ett försvunnet får utgår med samma belopp som för ett dödat eller skadat djur. Ersättning för merarbete utgår med belopp som naturvårdsverket bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder.

Ersättning för ett försvunnet får utgår med samma belopp som för ett dödat eller skadat djur. Ersättning för merarbete utgår med belopp som lantbruksstyrelsen bestämmer med hänsyn till prisutvecklingen för ett år i sänder.

8 §

Fråga om ersättning enligt denna förordning provas av länsstyrelserna i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län för skada inom respektive län och av naturvårdsverket för skada i landet i övrigt.

Fråga om ersättning enligt denna förordning provas av länsstyrelsen.

Ansökan om ersättning skall vara åtföljd av den utredning som naturvårdsverket bestämmer.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

¹ Senaste lydelse 1984:562.

5.4 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador

Regeringen föreskriver att 22 och 27 §§ förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse22 §¹

Frågor om ersättning och bidrag enligt 17 § provas av statens naturvårdsverk.

Frågor om ersättning och bidrag enligt 17 § provas av länsstyrelsen.

Ansökan skall ges in till länsstyrelsen, som verkställer den utredning som behövs för naturvårdsverkets prövning. Länsstyrelsen skall därefter med eget yttrande överlämna handlingarna till naturvårdsverket.

¹ Senaste lydelse 1982:980.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse27 §²

Beslut av länsstyrelsen i frågor som avses i 8 § 1 får överklagas hos kammarrätten.

Annat beslut av länsstyrelsen i ett särskilt fall enligt denna förordning får överklagas hos naturvårdsverket.

Länsstyrelsens beslut enligt 22 § får inte överklagas. Annat beslut av länsstyrelsen i ett särskilt fall enligt denna förordning får överklagas hos naturvårdsverket.

Naturvårdsverkets beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

² Senaste lydelse 1990:854.

6.1 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1982:840)
om statsbidrag till kalkning av sjöar och vattendrag

Regeringen föreskriver att 7 och 12 §§ förordningen
(1982:840) om statsbidrag till kalkning av sjöar och
vattendrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

7 §

Frågor om bidrag prövas av länsstyrelsen. Om kalkningen
har till huvudsyfte att främja fisket får länsstyrelsen,
efter hörande av fiskeristyrelsen, överlämna frågan till
fiskenämnden.

Anser prövningsmyndigheten
att bidrag bör lämnas med
mer än 85 procent av
kostnaderna, skall ärendet
avgöras av regeringen.

Anser prövningsmyndigheten
att bidrag bör lämnas med
mer än 85 procent av
kostnaderna, skall ärendet
avgöras av statens
naturvårdsverk.

12 §

Prövningsmyndighetens
beslut enligt denna
förordning överklagas hos
regeringen genom besvär.

Prövningsmyndighetens
beslut enligt denna
förordning får inte
överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

6.2 Förslag till

Förordning om ändring i bilskrotningsförordningen
(1975:348)

Regeringen föreskriver att 22 b, 22 c och 26 §§ bilskrotningsförordningen (1975:348) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse22 b §¹

Frågor om bidrag som avses i 7 § första stycket 2 bilskrotningslagen (1975:343) prövas av statens naturvårdsverk. Ansökan om bidrag skall ställas till naturvårdsverket och ges in till länsstyrelsen som med eget yttrande överlämnar ärendet till naturvårdsverket.

Frågor om bidrag som avses i 7 § första stycket 2 bilskrotningslagen (1975:343) prövas av länsstyrelsen.

22 c §²

Frågor om bidrag som avses i 7 § första stycket 3 bilskrotningslagen (1975:343) prövas av regeringen. Ansökan om bidrag skall ställas till regeringen och ges in till statens naturvårdsverk som med eget yttrande överlämnar ärendet till regeringen.

Frågor om bidrag som avses i 7 § första stycket 3 bilskrotningslagen (1975:343) prövas av statens naturvårdsverk.

¹ Senaste lydelse 1986:779.

² Senaste lydelse 1986:779.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse26 §³

Talan mot länsstyrelsens beslut enligt 3-5 eller 9 §, 14 § första stycket 3 eller andra stycket eller 21 § andra eller tredje stycket föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av länsstyrelsen enligt denna förordning får talan ej föras.

Länsstyrelsens beslut enligt 22 b § får överklagas till statens naturvårdsverk. Annat beslut av länsstyrelsen enligt denna förordning får inte överklagas.

Talan mot beslut av statens naturvårdsverk enligt 22 b § föres hos regeringen genom besvär.

Statens naturvårdsverks beslut i en överklagad fråga eller enligt 22 c § får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

³ Senaste lydelse 1977:40.

6.3 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1989:974) om miljöfarliga batterier

dels att 17 § skall ha följande lydelse

dels att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 14 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 a §

Frågor om bidrag till kostnad som avses i 10 § denna förordning prövas av statens naturvårdsverk.

17 §

Statens naturvårdsverks beslut enligt 14 a § denna förordning får överklagas till regeringen.

Ett beslut som statens naturvårdsverk i ett särskilt fall meddelat enligt denna förordning får överklagas hos kammarrätten.

Ett beslut i övrigt som naturvårdsverket i ett särskilt fall meddelat enligt denna förordning får överklagas hos kammarrätten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

7 Förslag till

Förordning om ändring i miljöskyddsförordningen
(1989:364)

Regeringen föreskriver att 12 och 22 §§ miljöskydds-
förordningen (1989:364) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

12 §

Ett exemplar av handlingarna i ett ärende skall av
tillståndsmyndigheten sändas till det ställe där
handlingarna skall hållas tillgängliga.

Koncessionsnämnden skall
genast sända meddelanden om
ansökningar enligt miljö-
skyddslagen (1969:387) till
statens naturvårdsverk,
länsstyrelsen och miljö-
och hälsoskyddsnämnden och
om framställningar enligt
26 § samma lag till läns-
styrelsen och miljö- och
hälsoskyddsnämnden. När
länsstyrelsen är till-
ståndsmyndighet, skall
meddelanden sändas till
naturvårdsverket och miljö-
och hälsoskyddsnämnden.

Koncessionsnämnden skall
genast sända meddelanden om
ansökningar enligt miljö-
skyddslagen (1969:387) till
statens naturvårdsverk,
länsstyrelsen och miljö-
och hälsoskyddsnämnden och
om framställningar enligt
26 § samma lag till
länsstyrelsen och miljö-
och hälsoskyddsnämnden. När
länsstyrelsen är till-
ståndsmyndighet, skall
meddelande sändas till
miljö- och hälsoskydds-
nämnden.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Har länsstyrelsen beslutat att enligt 26 § miljöskyddslagen självantaga och ta upp frågan om omprövning av en verksamhet, skall länsstyrelsen underrätta naturvårdsverket och miljö- och hälsoskyddsnämnden om beslutet.

22 §

En anmälan skall innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens beskaffenhet, omfattning och miljöeffekter. Anmälningshandlingarna skall ges in i tre exemplar.

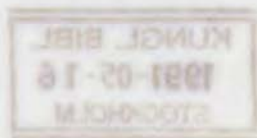
Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall genast sända ett exemplar av handlingarna till statens naturvårdsverk och länsstyrelsen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall genast sända ett exemplar av handlingarna till länsstyrelsen.

Om en anmälan har getts in till länsstyrelsen, skall länsstyrelsen sända ett exemplar av handlingarna till statens naturvårdsverk och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Om en anmälan har getts in till länsstyrelsen, skall länsstyrelsen sända ett exemplar av handlingarna till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.



KUNGL. BIBL.

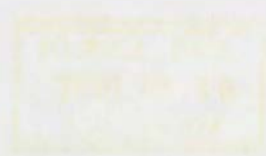
1991-05-16

STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
 2. Finansiell tillsyn. Fi.
 3. Statens roll vid främjande av export. UD.
 4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
 5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
 6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
 7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
 8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
 9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
 10. Affärstiderna. C.
 11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
 12. Ungdomarna och makten. C.
 13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
 14. Den regionala bil- och körkortadministrationen. K.
 15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
 16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
 17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets- säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
 18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
 19. Storstadens trafiksystem. Överenskommerelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
 20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
 21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
 22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
 23. Ett nytt BFR - Bygghälsan på 90-talet. Bo.
 24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
 25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
 26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
 27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
 28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
 29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
 30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
 31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
 32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
-



Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattnings av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]

Utbildningsdepartementet

Särskolan -en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]

Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdomarna och makten. [12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C. [29]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]

