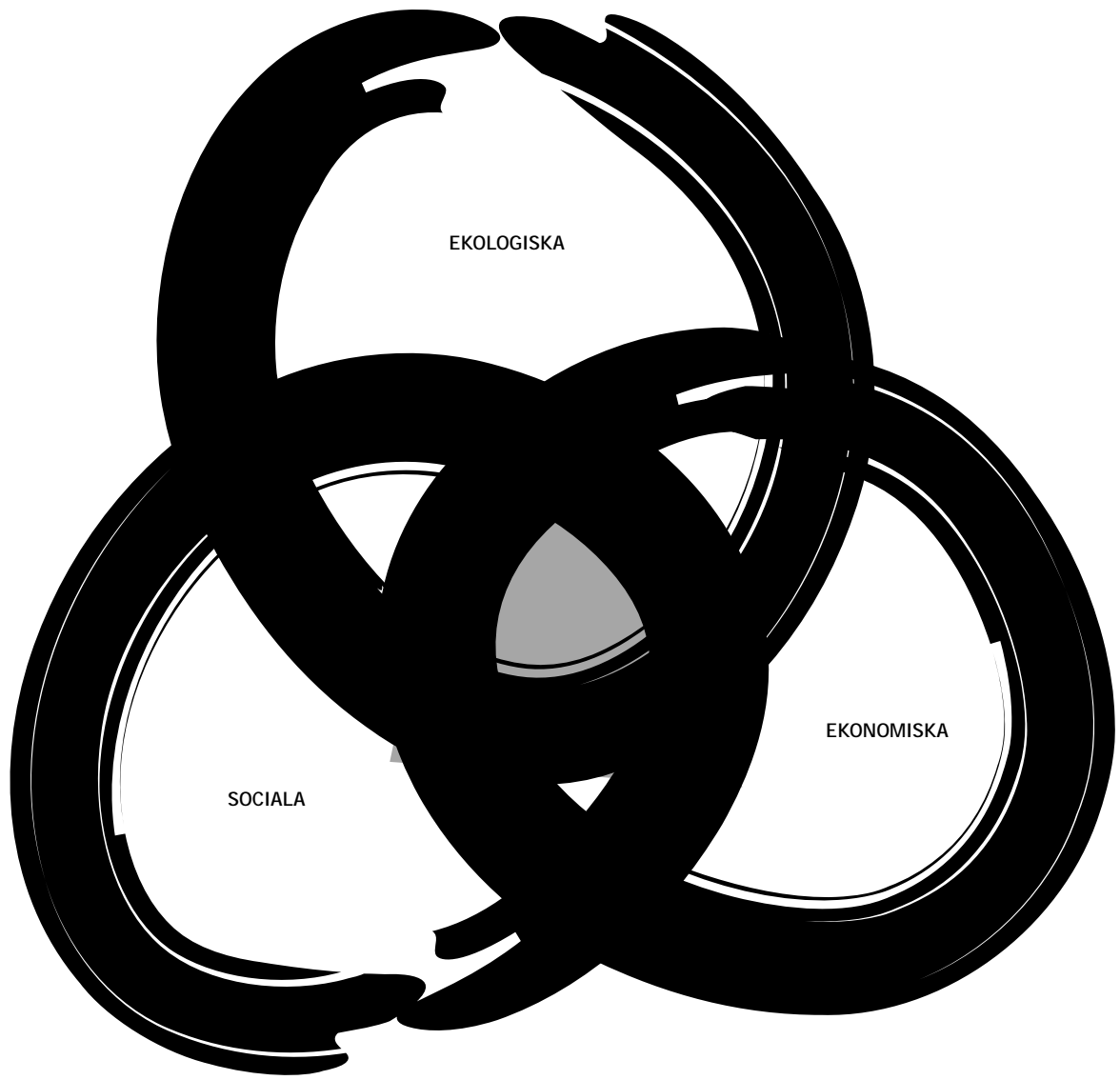


NY DYNAMIK

i det regionala miljöarbetet

Sammanfattning av MARS-projektet

November 2000



EKOLOGISKA

SOCIALA

EKONOMISKA

NY DYNAMIK

i det regionala miljöarbetet

Sammanfattning av MARS-projektet

November 2000

BESTÄLLNINGSADRESS: Naturvårdsverket
Kundtjänst
106 48 Stockholm

TELEFON: 08 - 698 12 00

FAX: 08 - 698 15 15

E-POST: kundtjanst@environ.se

INTERNET-HEMSIDA: <http://www.environ.se>

ISBN: 91-620-8011-3

© Naturvårdsverket 2000

ORIGINAL: IdéoLuck AB

TRYCK: Elanders Gotab, Stockholm

FÖRORD

Naturvårdsverkets generaldirektör beslutade i juni 1998 att låta genomföra ett projekt om regionalt miljöarbete – ***Miljöarbete i regional samverkan – MARS***. Syftet med projektet har varit att föreslå hur arbetet inom några strategiskt viktiga områden kan utvecklas samt hur Naturvårdsverkets samverkan med och stöd till framför allt länsstyrelserna kan förbättras. Projektet har drivits i nära samverkan med länsstyrelserna som deltagit i projektgrupp, styrgrupp och som referenspersoner.

Projektet har fokuserat på tre områden – ***Miljöintegration***, kopplingen mellan ***Miljö kvalitetsmålen och miljöbalken*** samt ***Samordning av uppdragsverksamheterna (miljöövervakning, kalkning, områdesskydd och efterbehandling)***.

Projektet har varit processinriktat och stor vikt har lagts på intervjuer, möten och workshops. Tanken har varit att skapa nya kontakter och arbetsformer genom att sammanföra olika kompetenser som hittills inte samarbetat regelmässigt. Avsikten är att de processer projektet initierat fortlever efter projektets avslutande och bidrar till en successiv utveckling och förbättring av det regionala miljöarbetet. De förslag projektet presenterat ska ses som viktiga steg på vägen i det pågående arbetet med att utveckla det regionala miljöarbetet. Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelserna, regeringen och olika regionala aktörer. Det är angeläget att alla berörda tar sin del av ansvaret för att de genomförs på bästa sätt.

Detta är en sammanfattning av projektets slutrapport, NV-rapport 5129.

För MARS-projektet, Naturvårdsverket i november 2000

Björn Risinger

Ordförande i styrgruppen

Ingrid Hasselsten

Projektledare

REGIONALT MILJÖARBETE FÖR HÅLLBAR UTVECKLING

En effektiv och konstruktiv samverkan mellan miljömyndigheterna på nationell, regional och lokal nivå samt med övriga myndigheter, sektorer, näringsliv och andra aktörsgrupper är en grundförutsättning för ett framgångsrikt miljöarbete.

Den här rapporten är resultatet av ett brett samarbete mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna för att utveckla och förbättra det regionala miljöarbetet. Projektet har pågått från mars 1998 till oktober 2000. Projektet har varit processinriktat och stor kraft har lagts på att skapa nya kontaktytor och samverkan över sakområdesgränserna genom intervjuer, möten och workshops. Förhoppningen är att de processer projektet initierat innebär att nya kontaktmönster och arbetsformer växer fram för det regionala miljöarbetet. Slutsatser och förslag riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelserna och regeringen, andra berörda regionala aktörer samt kommunerna.

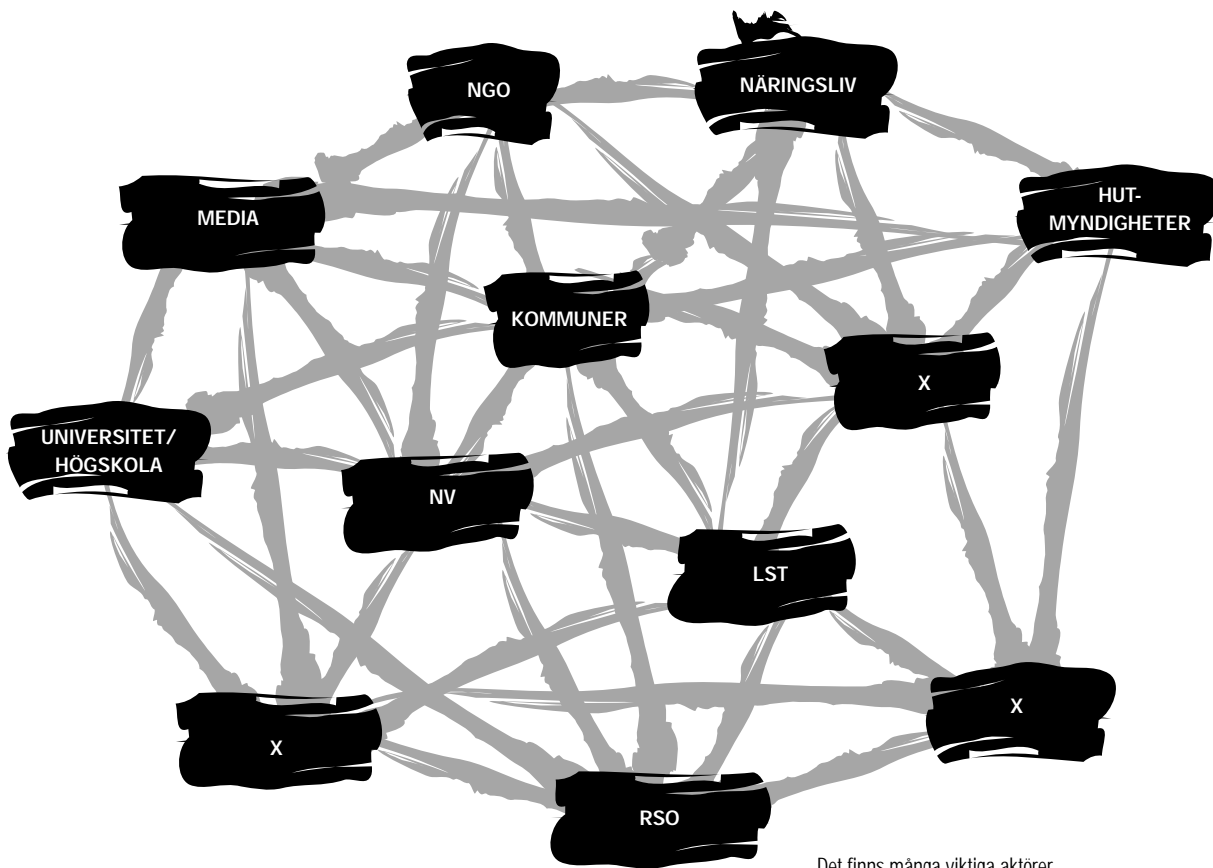
DET NYA MILJÖARBETET

Det regionala miljöarbetet i Sverige är under stark förändring och blir allt viktigare för att genomföra miljöpolitiken. Miljöbalken innebär nya uppgifter och förändrade roller för miljömyndigheterna samt nya möjligheter att ställa krav som verkar i en ekologiskt hållbar riktning. Nya centralt beslutade miljömål ska omsättas i ett utvecklat regionalt miljöstrategiarbete för hållbar utveckling.

Länsorganisationen förändras och storlän bildas, försöksverksamhet med regionalt självstyre införs och tillkomsten av många nya regionala aktörer – ofta med avvikande regional indelning – ställer större krav på samverkan och samordning. Tjugotre myndigheter har tillsammans med Naturvårdsverket av regeringen fått ett särskilt ansvar för ekologisk hållbarhet vilket innebär att de ska integrera miljöhänsyn och resurshushållning i sina verksamheter samt verka för att arbetet för ekologisk hållbarhet förs framåt inom respektive sektor.

Det finns behov av att utveckla den regionala planeringen genom att belysa olika frågor i ett bredare perspektiv och att bedriva arbetet i nya former. Vissa geografiska områden kräver särskilda sektorsövergripande bedömningar för att kunna förverkliga de nationella miljömålen.

Regeringens initiativ om att arbeta för en ekologiskt hållbar utveckling innebär en breddning av det traditionella miljöarbetet som kräver långsiktiga och uthålliga insatser inom alla samhällsområden. Syftet är en tydligare koppling mellan miljömål, miljöstrategiskt arbete och lagtillämpning. En ekologiskt hållbar utveckling är därför en utmaning för hela samhället och ställer krav på nya arbetsformer.



SYFTE, MÅL OCH STRATEGI

I juni 1998 beslöt Naturvårdsverkets generaldirektör att utifrån de förändrade förutsättningarna på regional nivå genomföra ett projekt som inom några strategiskt viktiga områden leder till förslag om hur det regionala miljöarbetet kan utvecklas samt hur Naturvårdsverkets stöd till samt former för samverkan med framför allt länsstyrelserna kan utvecklas. Syftet har varit att projektet ska resultera i konkreta förslag till förändrat och utvecklat arbetssätt för att uppnå ökad resurseffektivitet, kvalitet och samordning i det regionala miljöarbetet.

Projektet har huvudsakligen varit processinriktat med syfte dels att skapa ett forum för dialog mellan Naturvårdsverket, länsstyrelserna och andra viktiga aktörer om det framtida miljöarbetet, dels att initiera processer som leder till att nya kontakter och arbetsformer skapas och utvecklas.

Strategin har varit att driva projektet som ett verksprojekt men med aktiv medverkan från länsstyrelserna i såväl styrgrupp, arbetsgrupp som i referensgrupper. Andra aktörer som projektet haft en närmare samverkan med är Statskontoret, RRV, Boverket och NUTEK. Eftersom ett viktigt syfte med projektet har varit att skapa ett forum för dialog mellan Naturvårdsverket, länsstyrelser-

na och andra viktiga aktörer om hur det regionala miljöarbetet kan utvecklas, har stor kraft lagts vid att skapa kontaktytor genom intervjuer, workshops och möten. Projektet har på olika sätt sammanfört experter från olika sakområden, från Naturvårdsverket, länsstyrelserna och andra aktörer, för att få olika kulturer och kompetensområden att mötas och samarbeta och därigenom lägga grunden för nya kontaktmönster och ökad samverkan över sakområdesgränserna. På projektets hemsida¹ finns information om projektets arbete, workshops och idéskrifter tillgängligt.

UPPLÄGGNING

Under en inledande kartläggningsfas inhämtades synpunkter, idéer och förslag till hur det regionala arbetet kan utvecklas från ett antal personer på främst länsstyrelserna, Naturvårdsverket och ett antal kommuner, men även från andra externa aktörer, genom möten, intervjuer och en workshop våren 1999. Denna del av projektet avrapporterades i en lägesrapport för projektet i november 1999. Projektet övergick därefter i en utvecklingsfas med fördjupningar inom följande tre områden:

- *Miljöintegration* – miljöstrategiskt, processinriktat arbete för att integrera miljö på regional nivå
- *Miljö kvalitetsmålen och miljöbalken* – hur miljö kvalitetsmålen kan användas praktiskt i lagtillämpningsarbetet samt vad som behöver göras för att de ska få ökat genomslag i myndighetsutövningen
- *Samordning av uppdragsverksamheterna* – samordning och harmonisering av uppdragsverksamheterna för regional miljöövervakning, områdesskydd inklusive skötsel, kalkning och efterbehandling för att nå ökad effektivitet och kvalitet i arbetet

Under utredningsfasen har projektet varit organiserat i en projektgrupp bestående av Ingrid Hasselsten (NV), projektledare, Ylva Reinhard (NV), biträdande projektledare, Thomas Johansson (O lst), Helena Sabelström (NV) och Ulf E Andersson (NV). Runt varje utredningsområde har arbetsgrupper och referensgrupper formerats enligt följande.

För *Miljöintegration* har projektet i en arbetsgrupp sammanfört tre miljövärdsdirektörer, en miljöutredare, två planeringsdirektörer, en länsarkitekt och en kommunikationsdirektör från sex olika länsstyrelser. Arbetsgruppen har även samarbetat med NUTEK och fortlöpande haft kontakt med Statskontoret.

För *Miljö kvalitetsmålen och miljöbalken* har en referensgrupp formerats med representation från Miljööverdomstolen, Miljöbalkskommittén, Miljömålskommittén, Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen i Skåne län samt Marks kommun. Dessutom har interna experter från Naturvårdsverket deltagit.

¹ www.environ.se/dokument/omverket/projekt/projdok/mars.htm

För *Samordning av uppdragsverksamheterna* har en referensgrupp bestående av interna experter för de olika verksamheterna varit knutna till arbetet. En dialog har också förts med länsstyrelserepresentanter för de olika uppdragsverksamheterna.

Projektets styrgrupp har bestått av Björn Risinger (NV), ordförande, Jan Hällgren (E lst), representant för miljövardsdirektörernas förening, Annika Nordlander Finn (NV), Sven Göthe (NV), Anna-Helena Lindahl (NV) samt Ingrid Hasselsten (NV), projektledare.

Projektet har under utredningsfasen arbetat med fördjupningar och fallstudier, tagit fram goda exempel, försökt sätta igång processer och utvecklat förslag. Under våren 2000 har fem workshops arrangerats med fokus på de olika områdena i projektet. Inom ramen för Miljöintegration har två idéskrifter publicerats. I samarbete med NUTEK har skriften *Ekologiskt hållbar tillväxt*² tagits fram med speciell inriktning på näringslivsutveckling och regionala tillväxtavtal. I idéskriften *Miljöintegration*³ har projektet beskrivit fyra goda exempel på processinriktat, miljöstrategiskt arbete på regional nivå.

Projektet har resulterat i följande slutsatser och förslag för att utveckla det regionala miljöarbetet. Slutsatserna och förslagen riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelserna och regeringen, andra berörda regionala aktörer samt kommunerna.

REMISSUTFALL OCH SAMVERKAN MED ANDRA UTREDNINGAR

Parallellt med MARS-projektet har ett antal större utredningar bedrivits som delvis haft bäring på projektets frågeställningar. Som tidigare nämnts har Miljömålskommittén varit representerad i projektet. MARS-projektets förslag har tagits upp i positiv anda i Miljömålskommitténs betänkande (SOU 2000:52). I kapitel 19, *Strategier för att uppnå miljö kvalitetsmålen*, där Naturvårdsverkets ansvar för att vägleda beslutsmyndigheterna vad gäller metodik för hur man i prövningssammanhang kan och bör ta hänsyn till målen betonas, hänvisas till det arbete som gjorts inom ramen för MARS-projektet om kopplingen mellan miljö kvalitetsmålen och miljöbalken. I kapitel 23, *Länsstyrelser och kommuner*, sägs att erfarenheter från Naturvårdsverkets MARS-projekt om processarbete för miljöintegration bör tas tillvara i samband med arbetet med de regionala miljöunderlagen där vikten av stor öppenhet och bred delaktighet som involverar berörda aktörer på ett konkret och aktivt sätt betonas. Även i Klimatkommitténs betänkande (SOU 2000:23) i avsnitt 9.4.2, *Länsstyrelsernas arbete med klimatproblemet*, hänvisas till MARS-projektets arbete i den del som fokuserar på hur miljö kan integreras i det regionalekonomiska utvecklingsarbetet och då framför allt i tillväxtavtalen.

² ISBN 91-620-9958-2

³ ISBN 91-620-9978-7

Ett utkast till slutrapport har under sommaren 2000 remitterats till samtliga länsstyrelser, Statskontoret, ett antal centrala verk, de regionala självstyrelseorganen samt Kommunförbundet och ett antal kommuner m fl. Remissen har även gått ut internt inom Naturvårdsverket samt för kännedom till Miljödepartementet. Remissvaren är överlag positiva och särskilt länsstyrelserna uppskattar den öppenhet med vilken projektet drivits och att de fått möjlighet att vara delaktiga och medverka aktivt i projektet. Vidare anser de flesta länsstyrelser att projektet har fokuserat på rätt frågor och att nulägesbeskrivningarna är korrekta och ger en bra överblick. Analysen delas i allt väsentligt och även de flesta förslag anses bra och konkreta. Förväntningar väcks nu på att de ska genomföras. Många länsstyrelser konstaterar dock att förslagen innebär en ambitionshöjning och att det därför krävs motsvarande resursökningar eller omprioriteringar.

För att gå in på några enskilda frågor kan det konstateras att många länsstyrelser varit kritiska till förslaget om miljömålsambassadörer varför förslagen om informationsinsatser omformats. Vidare har förslaget om Regionala miljöråd väckt många synpunkter från både länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan. Förslaget har därför breddats till *Regionala råd för hållbar utveckling* samt öppnat för att utformningen måste utgå från de regionala skillnader som finns i landet när det gäller behov och förutsättningar. Så gott som alla länsstyrelser uppskattar att projektet tar upp problemet med administrativa kostnader för uppdragsverksamheten men förordar ofta det förslag som länsråden tagit fram. Projektet kan konstatera att det naturligtvis vore en styrka om dessa bägge förslag kunde sammanjämkas men föreslår av tidsskäl att det görs i en särskild utredning efter projektets avslutande.

De centrala verken och de regionala självstyrelseorganen uttrycker samstämt att projektet har varit alltför snävt avgränsat när det fokuserat så starkt på Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas samverkan, något som flera länsstyrelser instämmer i. Projektet kan bara konstatera att avgränsningen följer av beställningens utformning. En synpunkt som framförs från flera håll är att sektoriseringen på central nivå samt i regeringskansliet är ett hinder för en effektiv samordning på regional nivå. Om en reell integration av miljöfrågorna till förmån för hållbar utveckling ska kunna ske, måste även ett utvecklingsarbete på den centrala nivån drivas genom samverkan mellan centrala myndigheter och inom regeringskansliet. Detta är ett synsätt som delas av flera remissinstanser. Ett regionförbund föreslår ett MARS II som bör ha tonvikten på att finna former för samarbete mellan verket, de regionala självstyrelseorganen och länsstyrelserna i miljörelaterade frågor. Samma regionförbund anser att Naturvårdsverket bör bredda sitt regionala kontaktnät om verket ska kunna leva upp till

rollen som samordnare och pådrivare av det samlade miljöarbetet i landet.

MARS-projektets överväganden och förslag har i slutskedet i möjligaste mån beaktat de synpunkter som kommit in samt uppdaterats utifrån såväl budgetpropositionen för år 2001 som Miljömålskommitténs betänkande. En utförligare sammanfattning av remissvaren återfinns i bilaga 6 som underlag för den fortsatta diskussionen och arbetet för att utveckla det regionala miljöarbetet. Processen går förhoppningsvis vidare efter projektets avslutande.

SLUTSATSER OCH FÖRSLAG

Miljöintegration

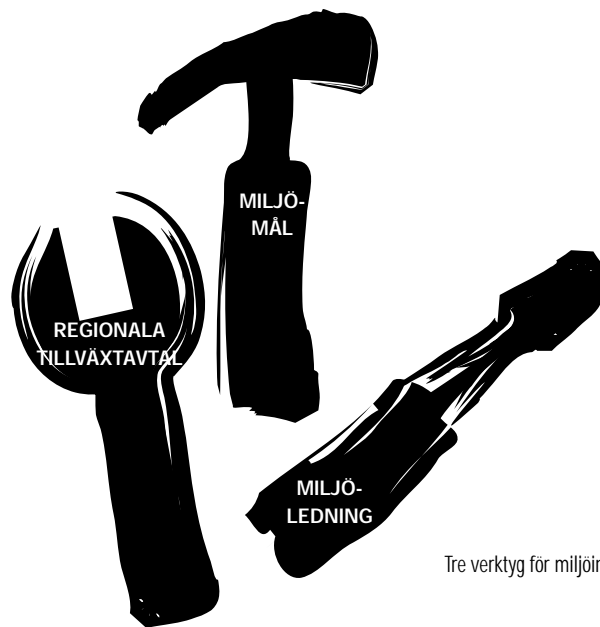
Om arbetet för en hållbar utveckling på regional nivå ska nå verklig framgång räcker det inte att lyckas med det traditionella miljöarbetet utan miljöhänsyn måste genomsyra allt utvecklingsarbete på regional nivå såsom fysisk planering, infrastrukturplanering, länsstrategiarbete, strukturfondsprogram, tillväxtavtal m m. Inriktningen på denna del av MARS-projektet har varit att utifrån erfarenheter från processinriktat miljöarbete, såsom arbetet med miljöledningssystem, miljökvalitetsmål och regionala tillväxtavtal, belysa Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas roller som processledare och katalysatorer i arbetet med att integrera miljöfrågorna i olika verksamheter. Syftet har varit att lämna förslag på åtgärder och insatser som kan behövas för att främja ett regionalt miljöintegrationsarbete på bred front genom en effektivare samverkan mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Gemensamt för arbetet med miljöledningssystem, miljömål och regionala tillväxtavtal är att det i hög grad handlar om ett processinriktat och långsiktigt miljöarbete. För att arbetet ska lyckas krävs engagemang, uthållighet och en förmåga hos berörda parter att överbrygga kulturkrockar och bli delaktiga i varandras verksamheter.

Miljöintegration innebär att miljöfrågor beaktas redan från början i varje relevant process. I dag är det fortfarande vanligt att miljö- och hållbarhetsaspekterna kommer in först på slutet i utvecklings- eller förändringsprocesser och då ofta mer eller mindre kosmetiskt.

MARS-projektet konstaterar att det behövs en rad åtgärder för att miljöfrågorna ska kunna integreras bättre i det samlade regionala arbetet för en hållbar utveckling:

1. Tydligare uppdrag från regeringen

Myndigheterna, inte minst länsstyrelserna, behöver ett kraftigare stöd i form av tydligare prioriteringar och riktlinjer för att kunna driva på integreringen av miljöfrågorna. Strategiska miljöbedömningar bör t ex alltid göras då det är relevant. Länsstyrelserna bör ges ett tydligare mandat att driva samordningen



Tre verktyg för miljöintegration.

av statliga intressen för en hållbar utveckling på den regionala nivån. Detta mandat kan vara olika beroende på de i varje län speciella förutsättningarna; politiskt, organisatoriskt samt från natur- och kultursynpunkt.

Länsstyrelsernas samordningsroll kan utvecklas ytterligare om HUT-myndigheternas uppdrag tydliggörs vad gäller det regionala arbetet och samordningen med länsstyrelserna.

Länsstyrelsernas arbete underlättas om de får tillgång till konkreta verktyg i form av regeringsuppdrag, t ex miljömålsarbetet, upprättande av regionala miljö- och hushållningsprogram och programansvar för samordning av EU:s strukturfonder.

En annan form av stöd till länsstyrelserna gäller utformningen av direktiv för olika uppdrag som regeringen riktar till länsstyrelserna i frågor om hållbar utveckling. Många av dessa uppdrag kräver tvärsektoriella överväganden och ett brett deltagande från externa aktörer. Det är ofta en fördel om det i direktiven för uppdraget anges att genomförandet bör ske i bred samverkan och att de viktigaste samverkansparterna identifieras. Så har t ex skett i uppdragen om miljömålen, de regionala tillväxtavtalen och i Skärgårdsuppdraget.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att länsstyrelserna får ett tydligt ansvar för samordningen av statliga myndigheters arbete för hållbar utveckling på regional nivå.
- att länsstyrelserna i årsredovisningen eller på annat lämpligt sätt läggs att regelbundet rapportera hur arbetet med att integrera miljöfrågorna i den samlade verksamheten fortskrider.

- att HUT-myndigheterna åläggs en skyldighet att ha samråd med länsstyrelsen i frågor om arbete med hållbar utveckling på regional nivå.
- att uppdrag till länsstyrelserna i frågor om hållbar utveckling utformas så att de främjar ett sektorsövergripande arbete och stödjer länsstyrelsernas samordningsfunktion, dvs. att det av direktiven till uppdraget tydligt framgår att genomförandet kräver samarbete och samordning med angivna aktörer.

Förslagen riktar sig till regeringen.

2. Utvecklad dialog mellan nyckelpersoner i ledningsposition

Det finns behov av en utvecklad dialog mellan nyckelpersoner i ledningsposition på Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Behovet är tvådelat, dels finns det gemensamma samverkans- och samordningsfrågor att ta itu med, dels behöver kontaktytan mellan organisationerna breddas. Genom det breddade arbetet med hållbar utveckling räcker det inte att Naturvårdsverket och länsstyrelsernas miljöfunktion har en nära samverkan; för att nå framgång i arbetet krävs en bredare syn där planeringsdirektörer, länsarkitekter, kommunikations-



Inom de flesta funktioner på länsstyrelsen har det bildats länsöverskridande samarbete för att tillvarata och utveckla respektive områdes intressen.

direktörer, länsantikvarier m fl involveras. En utvecklad ledningsdialog har stor psykologisk betydelse när nätverk ska etableras och utvecklas över sektorsgränserna. Det är en fördel om motsvarande centrala verk också deltar i den dialogen samt i förekommande fall regionala självstyrelseorgan. Formerna för en samverkan mellan Naturvårdsverket och de centrala myndigheter som påverkar det regionala arbetet för en hållbar utveckling bör utvecklas.

Kontinuerlig information i övergripande frågor från verksledning till länsledning kan förmedlas genom någon form av elektroniskt nyhetsbrev. En ny form för ledningssamverkan kan vara att länsrådets kontaktperson för miljö och representanter från miljövardsdirektörernas förening har regelbundna träffar med Naturvårdsverkets direktion för att diskutera gemensamma aktiviteter. Formerna för ledningssamverkan kan i vissa fall behöva utvecklas ad hoc i form av överläggning mellan Naturvårdsverkets ledning och en eller ett par länsstyrelseledningar.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att en ny form för ledningssamverkan mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna prövas.
- att ett elektroniskt nyhetsbrev prövas för regelbundet informationsutbyte mellan Naturvårdsverkets ledning och länsstyrelsernas ledningar.
- att Naturvårdsverket tar initiativ till ökad samverkan mellan centrala myndigheter som påverkar det regionala arbetet för en hållbar utveckling.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

3. Regionala råd för hållbar utveckling

MARS-projektet har funnit att det är viktigt med en organisatorisk form för regional samverkan. Den kan med fördel bygga på redan etablerade konstellationer såsom de regionala tillväxtavtalens partnerskap eller miljöfora och liknande arenor för samverkan som redan finns etablerade i några län. Det är viktigt att alla väsentliga aktörer ingår i denna struktur.

Projektet föreslår därför att länsstyrelserna tar initiativ till att Regionala råd för hållbar utveckling etableras eller utvecklas utifrån förutsättningarna i respektive län. Sådana regionala råd för miljö- och utvecklingsfrågor kan t ex fungera som mötesplats för Agenda 21-arbetets underifrånperspektiv och arbetet med att regionalisera de nationella miljö kvalitetsmålen. Tyngdpunkten i rådets uppgifter kan variera över tiden. Den närmaste tiden torde bli implementeringen av miljömålen stå i fokus. Konkreta arbetsuppgifter för råden

kan vara att prioritera, koordinera, initiera och söka finansiering till angelägna miljö- och utvecklingsprojekt som behövs för att miljömålen ska nås. I råden kan ingå representanter för länsstyrelserna, statliga regionala myndigheter, regionala självstyrelseorgan, näringslivet och kommuner/kommunförbund samt företrädare från nätverk och organisationer som arbetar med Agenda 21-frågor. Till råden bör även företrädare för Naturvårdsverket, NUTEK, Boverket och andra centrala verk vid behov kunna adjungeras.

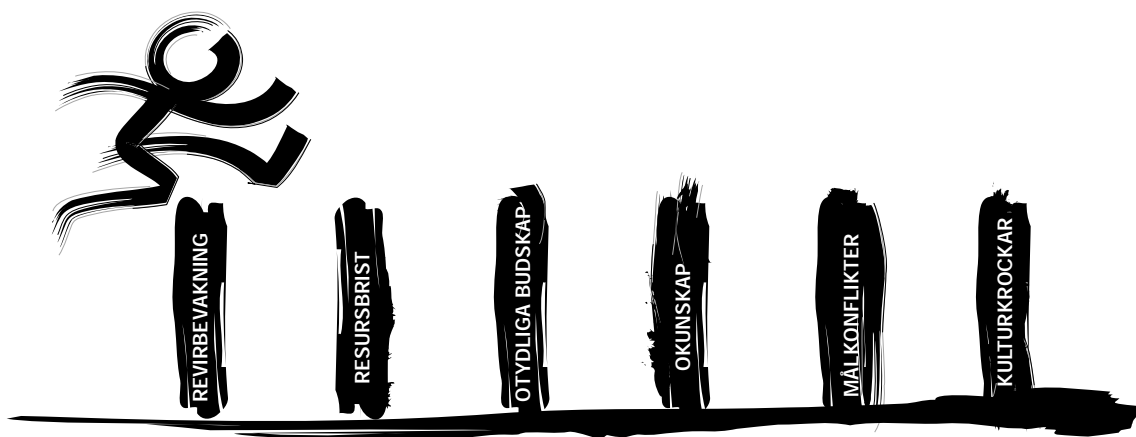
MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att Regionala råd för hållbar utveckling etableras eller utvecklas utifrån förutsättningarna i respektive län.

Förslaget riktar sig till länsstyrelserna och andra regionala organ samt Naturvårdsverket.

4. *Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas roller som processledare och katalysatorer utvecklas*

Rollinsikten varierar starkt mellan olika sakområdesföreträdare på länsstyrelserna. Bland "miljöaktörerna" finns ofta ett engagemang som av andra sakområdesföreträdare upplevs som att man övertolkar sitt uppdrag. En större medvetenhet bland aktörerna om varandras verksamheter, inte minst näringslivets, bör kunna leda till att nya arbetsformer utvecklas och till att förändringsarbetet i riktning mot en hållbar utveckling förbättras. För att utveckla Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas processledarskap behövs kunskap och kompetens av olika slag. Framförallt behövs goda kunskaper om organisations-



Faktorer som kan verka hindrande i ett processarbete.

kulturer, drivkrafter och om kommunikation mellan människor. Det räcker inte med kunskap om vad som behöver göras utan också om hur man får aktörerna att agera. Sådana kunskaper är grundläggande i allt ledarskap, men är naturligtvis särskilt angelägna i förändringsarbete. Det kan även röra sig om förmåga att skilja mellan arbetsuppgiften och privata intressen samt förmåga att se helheten. Fler personer på såväl Naturvårdsverket som länsstyrelserna behöver lära sig att arbeta mer strategiskt. För att träna och utveckla erforderlig kunskap och kompetens behöver särskilda kompetensutvecklingsprogram utarbetas. Det material som sammanställts om processinriktat miljöarbete inom ramen för MARS-projektet bör kunna användas som underlag i sådana utbildningar. Det är vidare angeläget att arbetsformen med gemensamma utvecklingsprojekt mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna utvecklas vidare. Utbytestjänstgöring mellan länsstyrelser och Naturvårdsverket bör prövas för att förbättra formerna för samverkan.

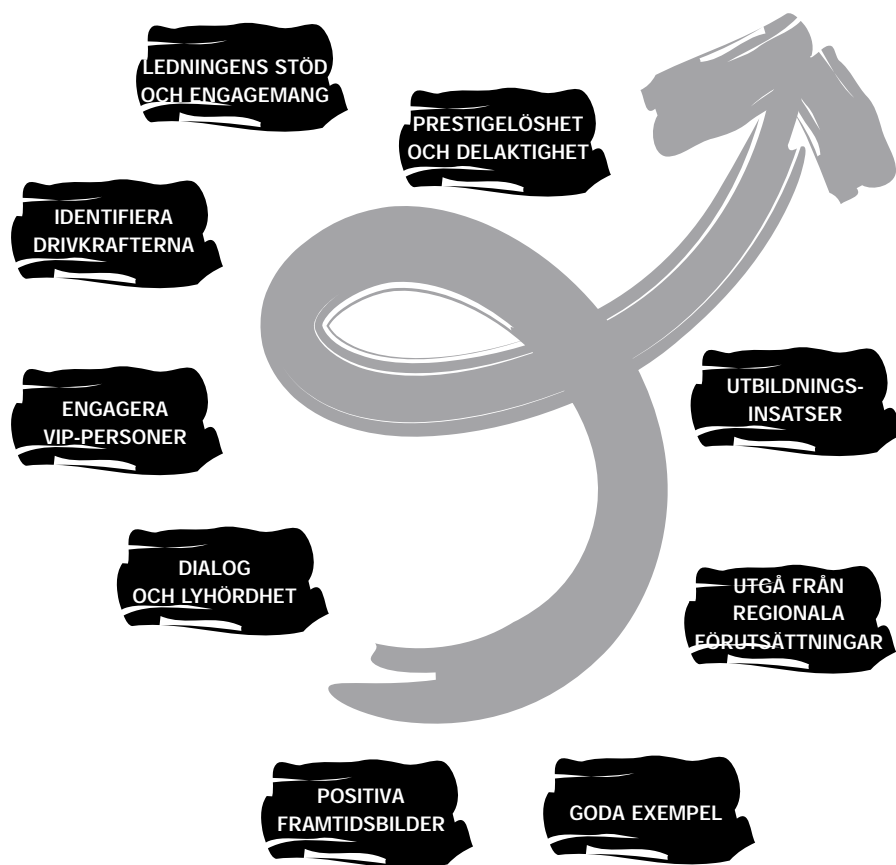
MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att kompetensutvecklingsprogram utarbetas för att förbättra kunskap och färdighet i processledning.
- att ett system för utbytestjänstgöring utvecklas mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna.
- att ett studiematerial om processinriktat arbete tas fram med utgångspunkt i de erfarenheter som vunnits genom MARS-projektet.
- att ett utvecklingsprojekt mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna initieras med syfte att utveckla ett processinriktat miljöarbete. Ett sådant projekt bör förutom de aktuella processerna med att införa miljöledningssystem, miljömålsarbetet och arbetet med regionala tillväxtavtal även behandla frågor om resurseffektivitet och fysisk planering.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

5. Sektorsövergripande nätverk för kunskapsöverföring och metodutveckling

Sektorsövergripande nätverk för kunskapsöverföring och metodutveckling behöver utvecklas mellan länsstyrelserna i frågor med koppling till hållbar utveckling. I dessa nätverk bör även regionala självstyrelseorgan ingå. Många kontaktnät finns redan, t ex miljövårdsdirektörernas förening och länsarkitektens förening, så i vissa fall kan det handla om att ordna mötesplatser där dessa kan träffa varandra eller att kontaktnätens uppdrag tydliggörs vad avser hållbar utveckling. Nätverken kan med fördel vara tematiska. Exempel på tema



Några framgångsfaktorer för processinriktat arbete.

kan vara miljödriven företagsamhet, transporter, byggande, stadsmiljöfrågor, områdesskydd etc. Det kan också handla om att sammanställa och utveckla sådant planeringsunderlag som länsstyrelserna enligt miljöbalken och plan- och bygglagen är skyldiga att tillhandahålla kommuner m fl som underlag för miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). Utveckling av strategiska miljöbedömningar (SMB), miljökonsekvensbeskrivningar (MKB), geografiska informationssystem (GIS), checklistor med miljökritierier för beredning av regionalekonomiska stödformer och utvärderingsverksamhet kan vara andra uppgifter som kan behöva diskuteras i tvärsektoriella nätverk mellan länsstyrelserna. Aktörerna i nätverken kan också växla beroende på valet av tema. Flera av ovan nämnda teman förutsätter också nära samarbete med Boverket, NUTEK och andra viktiga aktörer på den nationella nivån. Naturvårdsverket har i nätverken en viktig roll som stödjande och sammanhållande part. Från Naturvårdsverkets sida kan

ett aktivt deltagande i sådana nätverk vara ett sätt att öka sin närvaro på den regionala nivån. Naturvårdsverket kan i detta samarbete dra nytta av de kontaktnät som länsstyrelserna har och även använda sig av de arbetssätt som länsstyrelserna tillämpar i sitt arbete med att sammanväga intressen från olika sektorer och verksamheter på den regionala nivån. Länsstyrelserna kan å sin sida dra nytta av Naturvårdsverkets kunskap och kompetens om arbetssätt som tillämpas på nationell och internationell nivå.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att Naturvårdsverket tar initiativ till att sektorsövergripande nätverk etableras över länsgränserna.

Förslaget riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

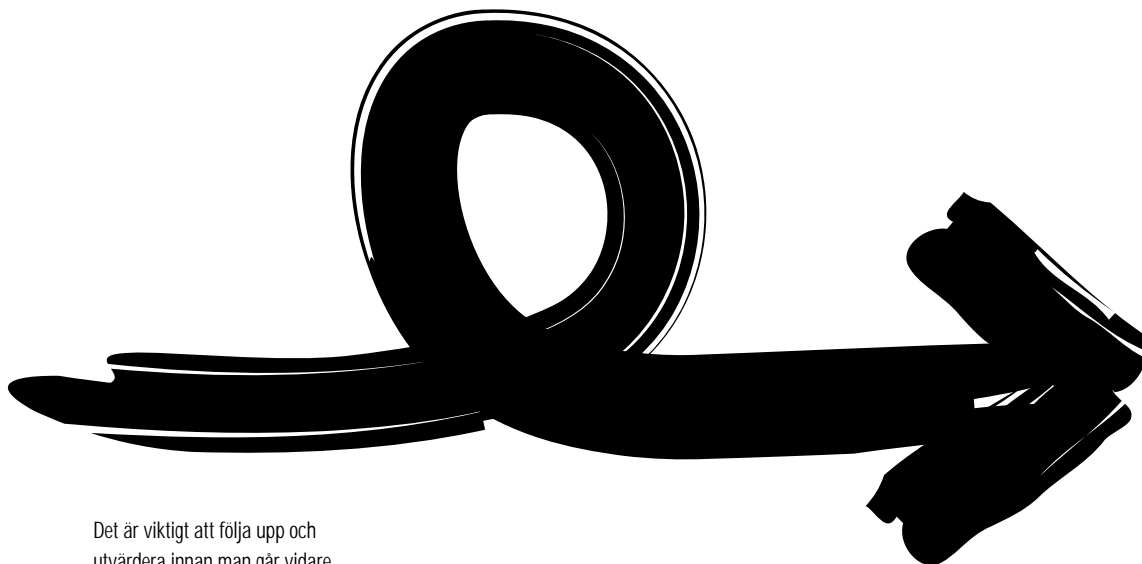
6. Strategier för erfarenhetsutbyte och spridning av resultat

Det är angeläget att utveckla strategier för erfarenhetsutbyte och spridning av resultat från miljö- och utvecklingsprojekt. Framförallt behövs bättre dokumentation av processer för att på så sätt öka lärandet. En generell slutsats från olika typer av miljöintegrationsarbete är att ”framgången ligger i processen”. Det är därför av särskild vikt att få belyst hur olika aktörer fungerar i aktivt förändringsarbete för en hållbar utveckling och vilka incitament som krävs för att nå framgång. Arbete med goda exempel och metodutveckling kan också ge bättre växelverkan mellan den regionala och lokala nivån. Dokumentation, uppföljning, utvärdering och efterföljande erfarenhetsutbyte bör generellt förbättras. En organisatorisk plattform för detta bör utvecklas. Det kan t ex ske genom att universitet och högskolor i ökad utsträckning engageras för att stödja Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas arbete med att utvärdera processinriktade arbeten. Arbetet kan ske stegvis. Ett första steg kan vara att utveckla ett system för dokumentation av miljöstrategiskt processinriktat arbete för att därefter gå vidare och utveckla system för uppföljning och utvärdering.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att Naturvårdsverket och länsstyrelserna utvecklar ett gemensamt system för dokumentation, uppföljning och utvärdering av processinriktade miljö- och utvecklingsprojekt.

Förslaget riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.



Det är viktigt att följa upp och utvärdera innan man går vidare.

7. Utökat samarbete mellan NUTEK och Naturvårdsverket på regional nivå

Samarbetet mellan NUTEK och Naturvårdsverket bör utökas på regional nivå. Verken kan t ex ordna gemensamma seminarier för erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelser och andra regionala aktörer i arbetet med att integrera miljö i tillväxtavtal, EU:s strukturfonder och andra regionalekonomiska stödformer. I försökslänen är det naturligtvis angeläget att de regionala självstyrelseorganen deltar i dessa aktiviteter.

Det är från hållbarhetssynpunkt angeläget att se över råd och riktlinjer för beredning och beslut av de regionalekonomiska stöden och undersöka möjligheterna att införa miljökriterier. Kriterierna bör utvecklas av NUTEK och Naturvårdsverket i samarbete med länsstyrelserna och i förekommande fall regionala självstyrelseorgan.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att samarbetet mellan NUTEK och Naturvårdsverket utvecklas på regional nivå.
- att råd och riktlinjer för beredning och beslut av regionalekonomiska stödformer ses över i syfte att främja ett resurseffektivt miljöarbete.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och NUTEK.

Miljökvalitetsmålen och miljöbalken

Vid projektets kartläggning framgick det tydligt att det traditionella myndighetsarbetet med prövning och tillsyn fortfarande i ringa utsträckning påverkats av det miljöstrategiska arbetet och miljökvalitetsmålen, både vid Naturvårdsverket och vid länsstyrelserna. Till stor del har dessa två områden utvecklats parallellt inom organisationerna utan större interaktion. Projektet har identifierat denna brist som allvarlig och som ett hinder för arbetet mot en hållbar utveckling på regional nivå och därför valt att prioritera den som ett av tre områden i projektet.

Denna del av projektet handlar därmed om hur miljökvalitetsmålen kan användas i lagtillämpningsarbetet samt vad som behöver göras för att de ska få ökat genomslag i myndighetsutövningen. Arbetet lades upp som fallstudier där tre fiktiva miljöärenden bedömdes utifrån miljökvalitetsmålen för att utröna hinder och möjligheter för att använda målen i lagtillämpningen samt se på hur de skulle kunna bli mer operativa. Projektet konstaterar att det finns ett stort behov av ett gemensamt utvecklingsarbete för miljökvalitetsmålen och lagtillämpningen. Arbetet har resulterat i följande slutsatser och förslag.



Miljökvalitetsmålen ger ökad tyngd åt tillsynsbeslut.

1. Gör miljö kvalitetsmålen mer kända i samhället

Miljö kvalitetsmålen är inte tillräckligt kända i samhället och stora insatser krävs både nationellt, regionalt och lokalt för att de ska utnyttjas vid tillståndsprovning och tillsyn. Detta ligger i linje med vad Miljömålskommittén föreslagit.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

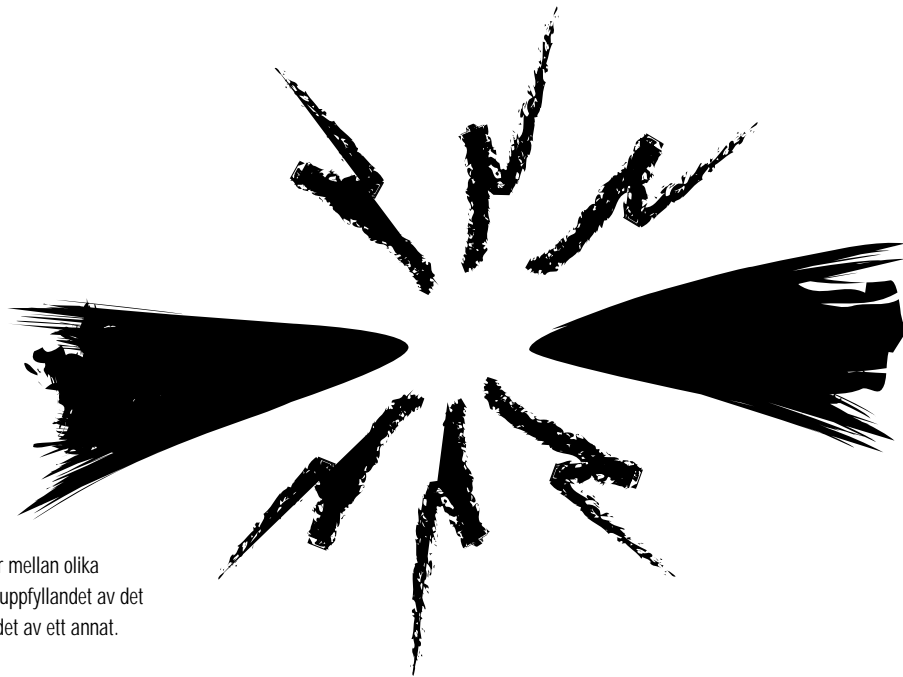
- att det sker en bred samordnad information om miljö kvalitetsmålen i samhället som syftar till att förklara målen så att alla förstår dem och förstår hur de kan använda dem i sina respektive verksamheter.
- att särskild tonvikt läggs på att informera verksamhetsutövare och myndigheter som berörs av miljöbalken, t ex miljödomstolar.
- att olika vägar och vidareförmedlare används. Detta kan ske genom att t ex informationsfoldrar, rapporter, hemsidor tas fram, att seminarier och informationskampanjer genomförs samt att befintliga nätverk etc. används.
- att målen används i alla sammanhang, där det kan vara meningsfullt, för att göra dem kända och utveckla praxis, "learning by doing".
- att miljö målsmyndigheterna i det internationella arbetet informerar om miljö kvalitetsmålen i syfte att verka som inspiration för andra.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och övriga centrala miljö målsmyndigheter, länsstyrelser, kommuner, verksamhetsutövare och konsulter.

2. Öka samarbetet

Balkens bredare perspektiv jämfört med tidigare miljölagstiftning medför ökade möjligheter att nå en hållbar utveckling. Det ställer även nya krav på bedömningsunderlag. Stöd behövs här av miljö kvalitetsmålen för prioriteringar, bedömningar, val av ambitionsnivå och för att sätta in frågorna i ett hållbarhetsperspektiv. För att detta ska fungera i praktiken krävs en ökad förståelse mellan dem som arbetar med lagtillämpning och dem som arbetar med miljö kvalitetsmålen. Miljö kvalitetsmålen kan fungera som ett sätt att förbättra kommunikationen mellan aktörer från olika kulturer. Bland annat i syfte att skapa konkurrensneutrala villkor är det också viktigt att det sker en samordnad tolkning av lagstiftning och miljö kvalitetsmålen på nationell nivå så att skillnader i tolkning beror på faktiska skillnader i miljö mässiga förutsättningar på lokal och regional nivå.

Miljö kvalitetsmålen kan tydliggöra konflikter och bidra till rationella lösningar.



Ibland uppstår konflikter mellan olika miljökvalitetsmål, d v s uppfyllandet av det ena försvårar uppfyllandet av ett annat.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att integreringen och delaktigheten ökar mellan dem som arbetar med tillståndsprövning och tillsyn respektive dem som arbetar med att utveckla miljömålen i syfte att hitta arbetsformer för en fortsatt dialog i olika sakfrågor. Detta bör ske såväl centralt som regionalt och lokalt samt även inkludera sektorerna.
- att dialogen förstärks såväl mellan miljömyndigheter och andra aktörer som mellan olika funktioner inom Naturvårdsverket, länsstyrelserna och kommunerna. Detta kan ske genom nätverk, workshops och liknande aktiviteter med representanter från olika funktioner.
- att kompetensförsörjning, samordning och fortlöpande dialog om tolkningsfrågor sker mellan centrala tillsynsvägledande myndigheter, länsstyrelser och kommuner.
- att berörda aktörer involveras i processen med att ta fram regionala och lokala mål, bl.a. i syfte att undvika framtida konflikter mellan miljömål. I program och policies bör avvägningar göras som kan fungera som vägledning vid konflikter.
- att arbetet med tillsynsplaner kopplade till målen i samverkan mellan Naturvårdsverket och operativa tillsynsmyndigheter utvecklas. I arbetet bör även Tillsyns- och föreskriftsrådet utnyttjas.

Förslaget riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelser och kommuner.

3. Öka användningen av målen vid lagtillämpning

Eftersom miljö kvalitetsmålen inte är bindande måste det utvecklas ett arbetsätt för att se till att de används vid tillståndsprövning inklusive i MKB-arbetet samt tillsynen.

Införandet av miljödomstolar och miljöprövningsdelegationer har medfört ett nytt prövningsförfarande där större krav ställs på vad parterna framför i tillståndsprövningar.

Det är viktigt att arbetet med att använda målen kommer igång på allvar så att praxis etableras som innebär att målen beaktas.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att i arbetet med såväl tillståndsprövning som tillsyn och vägledning bör miljö kvalitetsmålen vara en grund för ambitionsnivå och prioriteringar.
- att miljö kvalitetsmålen används i MKB-processen, vid tillämpning av tillåtighetsreglerna samt vid tolkning av hänsynsreglerna i miljöbalken.
- att miljö kvalitetsmålen används vid motiveringar av beslut och föreläggen.
- att Naturvårdsverket och länsstyrelserna i ökad grad använder sin partsroll för att verka för praxis för hur målen kan användas vid tillståndsprövningar i miljödomstol och att rent generellt ett ökat ansvar tas för att använda miljö målen i tillståndsprövningar.
- att arbetsätt för att använda målen i lagtillämpning utarbetas, att goda exempel, faktablad om miljö målen och miljöbalken tas fram och sprids och att befintliga kanaler utnyttjas, t ex branschträffar, branschhandläggartträffar, utbildning och handböcker, samt att information sprids via nätet.
- att utvärdering av användning av miljö målen vid tillståndsprövning och tillsyn sker och att bra redovisningssystem utvecklas där resultat och erfarenheter presenteras.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelser och kommuner.

4. Utveckla mål

Lokala och regionala miljö mål är viktiga i prövnings- och tillsynssammanhang. De nya miljö kvalitetsmålen innebär större möjligheter att ta hänsyn till beskrivande mål (naturtypsmål).

Etappmål behövs på alla nivåer, eftersom det är svårt att hänvisa till mål som ligger långt fram i tiden.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att stor vikt läggs vid att utveckla regionala och lokala mål för att dessa ska kunna användas vid prövning och tillsyn.
- att särskild vikt läggs vid att utveckla regionala och lokala miljömål för beskrivande mål (naturtypsmål).
- att miljö kvalitetsmålen används som utgångspunkt vid översiktsplanering.
- att etappmål utvecklas kontinuerligt såväl nationellt som regionalt och lokalt mot bakgrund av bl a den fortlöpande uppföljningen.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket, övriga centrala myndigheter, sektorsmyndigheter, länsstyrelser, kommuner och berörda aktörer inom fysisk planering.

Samordning av uppdragsverksamheterna

Denna del av MARS-projektet fokuserar på samordning mellan olika uppdragsverksamheter eller problem som är gemensamma för flera områden. Med uppdragsverksamheterna avses här kalkning, efterbehandling av förorenade områden, områdesskydd och den regionala miljöövervakningen.

Gemensamt för uppdragsverksamheterna är att de finansieras med statliga medel som kanaliseras till länsstyrelserna via Naturvårdsverket. Verket ansvarar för den centrala samordningen, den övergripande planeringen och prioriteringen av uppdragsverksamheterna i landet, medan länsstyrelserna har ansvaret för det regionala arbetet med bl a samordning, planering och genomförande. Kommunerna har ofta en viktig roll i genomförandet.

Uppdragsverksamheterna har en betydande roll i det samlade miljöarbetet. De är operativa verksamheter, men har också betydande moment av uppföljning och utvärdering. Det är viktigt att dessa verktyg är "vässade och välsmorda".

MARS-projektets omfattande kartläggningar och intervjuer har klargjort de problem, men också samordningsmöjligheter, som finns inom uppdragsverksamheterna.

Trots de konstaterade problemen är det viktigt att framhålla att uppdragsverksamheterna i stort sett fungerar väl, likaså relationerna mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Vissa problem och hittills förbisedda samordningsmöjligheter finns dock, inom och mellan uppdragsverksamheterna.

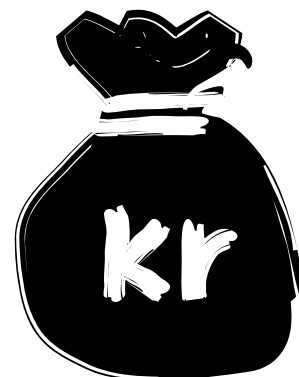
De betydande volymökningar som kommer att ske för alla uppdragsverksamheter innebär att kraven på samarbete, samordning och effektivitet i arbetet ökar.

1. Ett hållbart finansieringssystem

Ett generellt problem är att sakanslagen ökar, utan att medel för administration åtföljer dessa medel eller att ramanslaget ökas.

Ett annat näraliggande problem är att villkoren för hur mycket av administration m m som kan belasta sakanslaget varierar mellan de olika uppdragsområdena. Större flexibilitet i utnyttjande av medel efterlyses också från olika verksamhetsområden, främst från kalkningsverksamheten. Flerårsverksamheter (t ex efterbehandling och områdesskyddet) får problem med enbart årliga anslag.

Budgetpropositionen för år 2001 motsvarar till viss del projektets förslag, men det finns behov av fortsatt utvecklingsarbete. Detta bör ske i dialog mellan Naturvårdsverket, länsstyrelserna och berörda departement. Finansieringens ryckighet inverkar negativt på kontinuitet och effektivitet i arbetet. Projektet förordar därför en fastställd procentuell andel för att täcka in administrativa kostnader.



De kommande stora volymökningarna inom uppdragsverksamheterna ökar kraven på samarbete, samordning och effektivitet i arbetet.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att Naturvårdsverket och länsstyrelserna tillsammans i dialog med regeringskansliet skapar en gemensam samsyn kring managementkostnader och overheadkostnader och fastställer de föreslagna andelarna enligt ovan.
- att en andel av 10% av sakanslaget för samtliga uppdragsverksamheter får användas för managementkostnader.
- att medel för managementkostnader fördelas mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna i olika proportioner för olika uppdragsverksamheter enligt den föreslagna schablonen.
- att en schablon på 20% overhead relaterat till lönekostnader tillämpas tills vidare.
- att medel anvisas i Naturvårdsverkets regleringsbrev för managementkostnader och overhead både på Naturvårdsverket och länsstyrelserna.
- att Naturvårdsverkets beslut om verksamhetsmedel till länsstyrelserna från sakanslagen också ger länsstyrelserna ett schablonbelopp enligt principerna ovan för management- och overheadkostnader.
- att rullande flerårsbemyndiganden på tre års sikt införs för samtliga uppdragsverksamheter.
- att ett anslagssparande upp till 10% tillåts för de berörda sakanslagen genom en hemställan hos regeringen.
- att oanvända medel ska hanteras av Naturvårdsverket och också kunna omfördelas mellan länsstyrelserna.

Förslagen riktar sig till regeringen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

2. Prioriteringar och regional resursfördelning

Regeringens styrning av uppdragsverksamheterna skiljer sig åt mellan verksamheterna. Unikt för kalkningsverksamheten är att det finns en särskild förordning. En liknande förordning för efterbehandlingen utformas nu inom regeringen efter förslag från Naturvårdsverket. Anslagens storlek för den samordnade miljöövervakningen respektive efterbehandlingen beslutas av regeringen. För verksamheterna säkerställande, vård och kalkning får Naturvårdsverket ett gemensamt anslag av regeringen.

Några av problemen är att urvalskriterierna för säkerställandet hittills har varit dåligt dokumenterade samt att fastställda prioriteringskriterier saknas för skötselanslaget. Länsstyrelserna efterlyser därför en tydligare styrning från regeringen, genom t ex förordningar och att frågornas vikt tydligt lyfts fram i instruktioner och regleringsbrev.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att mer information bör föras ut, framförallt till länsstyrelserna, om Naturvårdsverkets Naturresursavdelnings samlade verksamhet när det gäller kriteriearbete och tillämpning av prioriteringsprinciper. Landmiljöenheten och Vattenmiljöenheten bör framställa en kortfattad dokumentation som årligen uppdateras.
- att tydliga prioriteringskriterier inom skötseln tas fram, dokumenteras och sprids av Förvaltningsenheten. Det underlag för år 2000 som tagits fram bör ses som startpunkten i denna process.
- att bättre samordning av säkerställandet sker mellan skogsmark, kulturmark och vattenområden. Det arbete som idag sker inom den stora och lilla reservatsgruppen bör intensifieras och systematiseras.
- att samordning av flerårsplaner inom Naturresursavdelningen sker löpande inom ramen för den föreslagna beredningsgruppen inom Naturresursavdelningen när det gäller säkerställande, skötsel och kalkning för att garantera att prioriteringarna blir de riktiga. Utblickar bör göras mot de flerårsplaner som finns för miljöövervakning och efterbehandling.
- att beredning av inlämnade verksamhetsrapporter för uppdragsverksamheterna sker årligen under andra kvartalet som ett underlag till beslut om prioriteringar för nästkommande verksamhetsår.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket.

3. **Förbättrad uppföljning, resultatåterrapportering och resultatspridning**

Resultatuppföljningen är inte särskilt välutvecklad för uppdragsverksamheterna, även om den administrativa uppföljningen av medelsförbrukning mestadels fungerar väl. Den svaga punkten är återrapportering och uppföljning av åtgärder och deras effekter i miljön. Detta gäller flera av uppdragsverksamheterna, men i synnerhet skötseln av skyddade områden.

Det finns också en stor variation i kraven på återrapportering, mellan uppdragsverksamheterna och mellan olika verksamhetsår, både från Naturvårdsverkets och regeringens sida. Kalkningens ekonomiska återrapportering är alltför detaljerad.

Spridningen av information om uppdragsverksamheternas resultat till andra intressenter än Naturvårdsverket och regeringen, och möjligheterna för olika målgrupper att söka och ta del av resultat kan förbättras. IT-baserade lösningar är viktiga.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att nationella sammanställningar av regionalt material görs regelmässigt. Resultatåterföringen till länsstyrelserna från Naturvårdsverket behöver bli mycket bättre.
- att de nationella sammanställningar som rör biologisk mångfald årligen återförs *den 1 september* till den föreslagna beredningsgruppen inom Naturresursavdelningen och där utgör ett underlag till nästkommande års prioriteringar inom säkerställande, skötsel och kalkning.
- att nationella sammanställningar som rör miljöövervakning och efterbehandling på motsvarande sätt återförs *den 1 september* till respektive avdelning på Naturvårdsverket som underlag för nästkommande års prioriteringar.
- att en översyn görs för att minska onödigt tät rapportering. Ett exempel på detta är att rapportering om länens markanvändningstyp kan minskas från varje till vartannat år. För efterbehandlingens del kan det under hösten 2000 förändrade bidragssystemet motivera en kvartalsvis ekonomisk återrapportering, åtminstone de närmaste åren.
- att verksamhetsrapporterna och annan information tillgängliga över Internet.
- att en utvärdering av styrning och administration för hela systemet av uppdragsverksamheter sker tre år efter genomförandet av MARS-projektets förslag, dvs. i början av år 2004. I samband med denna bör de övergripande relationerna mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna prövas.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

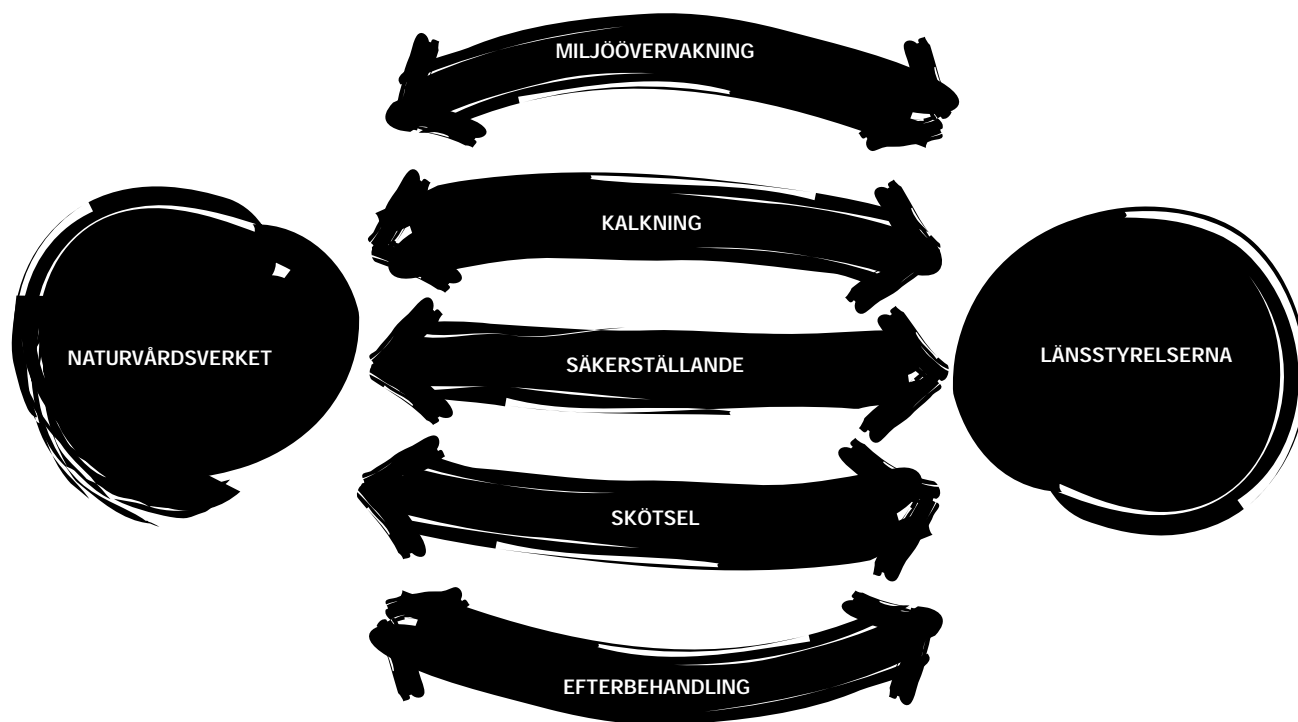
4. Samordning av administrativa rutiner

MARS-projektet bedömer att en tydligare synkronisering av beslutstillfällen i tid och fastställande av besluts- och återrapporteringstidpunkter mellan olika uppdragsverksamheter skulle ge bättre planering både på Naturvårdsverket och inom länsstyrelserna, men också möjliggöra och uppmuntra samordningsåtgärder mellan de olika uppdragsverksamheterna.

Upphandling sker i samtliga uppdragsverksamheter, men inte tillräckligt samordnat eller återkommande för att bli effektivt. Formerna för detta är därför i behov av att ses över.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att ansökningstillfällena samordnas till ett gemensamt datum, *den 1 oktober*, för samtliga uppdragsverksamheter. För sent inkomna ansökningar bör kunna medföra risk för uteblivna medel.
- att en enhetlig beslutstidpunkt och beredningstid fastställs för uppdragsverksamheterna inom Naturvårdsverket, så att länsstyrelserna för varje verksamhetsår vet när ett beslut kan förväntas. För samtliga uppdragsverksamheter bör ett preliminärt beslut kunna föreligga *den 15 december*, ett slutgiltigt beslut *den 1 februari*, efter det att bokslutet är stängt och all återrapportering ska finnas tillgänglig.
- att den ekonomiska återrapporteringen för varje verksamhetsår inskränks till två rapporteringstillfällen: i slutet av tredje kvartalet på ett fastställt datum för att möjliggöra preliminärbokslut och som en del av den avslutande avrapporteringen efter verksamhetsårets slut *den 1 februari* efterföljande verksamhetsår. Detta innebär en minskning av den ekonomiska återrapporteringen när det gäller kalkningsverksamheten. Det nya bidragssystemet för efterbehandling med en ram för inventeringar respektive åtgärder kräver dock, åtminstone de första åren det nya systemet används, en ekonomisk redovisning varje kvartal från samtliga länsstyrelser.
- att länsstyrelserna inom samtliga uppdragsverksamheter lämnar en preliminär verksamhetsberättelse i slutet av tredje kvartalet på ett fastställt datum (tillsammans med den ekonomiska redovisning som är grunden för preliminärbokslutet). Återrapporteringstidpunkten för den slutgiltiga verksamhetsberättelsen för samtliga uppdragsverksamheter fastställs till *den 1 februari* efterföljande verksamhetsår.
- att utbetalningar för samtliga uppdragsverksamheter som har en ramkonstruktion (miljöövervakning, kalkning och skötsel) sker på följande likartade sätt: 50% av medelsramen betalas ut till länsstyrelserna ome-



Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas samarbete är avgörande för ett långsiktigt gott resultat.

delbart efter underskrivet avtal, de resterande 50% efter inkomsten preliminär verksamhetsrapport i slutet av tredje kvartalet, som då också innehåller en prognos över förväntade utgifter till årets slut. Kalkningens behov av att kunna göra löpande utbetalningar i nära anslutning till utförd verksamhet, kan då göra att denna modell inte kan tillämpas helt strikt för kalkningens vidkommande.

- att avtal finns inom samtliga uppdragsverksamheter, således också när det gäller skötsel av skyddade områden. I avtalen bör de föreslagna administrativa detaljförändringarna skrivas in.
- att stödet till upphandling ses över och förbättras. Detta kan ske genom att checklistor för upphandling ses över med stöd av LOU, att former skapas för att förstärka den interna servicenivån samt att Naturvårdsverket tar på sig en stödjande/samordnande roll gentemot länsstyrelserna i upphandlingsfrågor.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

5. Organisation

Flera av de av MARS-projektet konstaterade problemen är av sådan karaktär att de inte kan lösas genom enstaka beslut om förändringar, utan snarare kräver fortlöpande uppmärksamhet på samordningsproblemen. Några av problemen är övergripande och strukturella och berör främst budget- och planeringsfrågor.

På operativ nivå finns ett fortlöpande behov av utvecklingsinsatser för att bättre tillvarata samverkansfördelar mellan uppdragsverksamheterna.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att ett gemensamt beredningsorgan för arbetet med biologisk mångfald, dvs. säkerställande, kalkning och skötsel, inrättas vid Naturvårdsverkets Naturresursavdelning, med nya former för länsstyrelsernas inflytande. Gruppen ska främst handha frågor som är övergripande och strukturella och främst berör budget och planering.
- att en samordningsgrupp för samtliga uppdragsverksamheter inrättas inom Naturvårdsverket, under ett initialt ordförandeskap från miljöövervakningen. Gruppen ska främst vara ett utvecklingsforum för samverkansfrågor och arbeta med utvecklingsinsatser på en operativ nivå. Gruppens arbete innebär dock erfarenhetsutbyte och bevakning av möjligheterna till samordning och effektivisering, inte ett omfattande eget utvecklingsarbete.

Båda dessa grupper har referensgrupper med länsstyrelsrepresentation.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

6. Utvecklingsprojekt som stärker hållbarhetsaspekterna i uppdragsverksamheterna

MARS-projektet bedömer att det finns en risk för att arbetet med uppdragsverksamheterna och det miljöstrategiska arbetet löper som parallella spår, utan större beröringspunkter med varandra, både inom Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Det finns alltså en risk för att den miljard kronor som uppdragsverksamheterna förbrukar årligen inte får något genomslag i hållbarhetsarbetet och likaså att det långsiktiga miljöstrategiska arbetet sker utan något större hänsynstagande till uppdragsverksamheternas villkor och möjliga effekter på landets totala miljöarbete.

MARS-projektet har identifierat behov av utvecklingsinsatser för uppdragsverksamheterna som berör flera av sakenheterna och är av mer övergripande karaktär.

MARS-PROJEKTET FÖRESLÅR:

- att ett utvecklingsprojekt om styrning av skötselinsatser mot lokal delaktighet genomförs. Insatserna för skötsel av skyddade områden bör hanteras i ett bredare perspektiv än hittills. Skötselinsatserna för naturvård bör kunna effektiviseras ytterligare genom att än mer vidga vård-samverkan mellan naturvården, kulturvården och sysselsättnings-satsningarna i länet.
- att ett utvecklingsprojekt om vidgad skötelsamverkan mellan naturvård, kulturvård och regionalekonomi genomförs. Samverkansfördelar finns, t ex när det gäller kopplingen mellan effektuppföljning av uppdrags-



Förslag till pakettlösning för uppdragsverksamheterna.

verksamheterna och miljömålsuppföljning nationellt och regionalt, de tidigare nämnda möjligheterna att förena bevarande- och utnyttjandeperspektiven inom naturvärden samt att använda naturvärdena i de skyddade områdena som en motor för den besöksnäring som ligger inom ramen för många RMHP-program. Sannolikt skulle en närmare analys tydliggöra betydligt fler samverkansfördelar.

- att ett utvecklingsprojekt om långsiktig hållbarhet i såväl tekniskt utförande som finansiering av olika efterbehandlingsobjekt genomförs. Projektet skulle se över en långsiktig hållbar finansiering för kontroll, övervakning och eventuellt kompletterande åtgärder för efterbehandlade objekt, kopplat till val av efterbehandlingsmetod.

Förslagen riktar sig till Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

DELTAGARE I MARS-PROJEKTET

Under utredningsfasen har projektet varit organiserat i en projektgrupp bestående av Ingrid Hasselsten, projektledare, Ylva Reinhard, biträdande projektledare, Thomas Johansson (O lst), Helena Sabelström (NV) och Ulf E Andersson (NV). Runt varje utredningsområde har arbetsgrupper och referensgrupper formerats enligt följande.

Projektets styrgrupp har bestått av Björn Risinger (NV), ordförande, Jan Hällgren (E lst), representant för miljövardsdirektörernas förening, Annika Nordlander Finn (NV), Sven Göthe (NV), Anna-Helena Lindahl (NV) samt Ingrid Hasselsten (NV), projektledare.

För *Miljöintegration* har projektet i en arbetsgrupp sammanfört tre miljövardsdirektörer, en miljöutredare, två planeringsdirektörer, en länsarkitekt och en kommunikationsdirektör från sex olika länsstyrelser. Arbetsgruppen har bestått av Eva Ölundh och Evelyn Karlsson (T lst), Stig-Åke Svenson och Arne Jons (W lst), Harald Arnell (M lst), Clas Jerneck (F lst), Berit Pettersson (AB lst), Rolf Karlsson (U lst), Egon Enoksson (NV) samt från projektgruppen Ingrid Hasselsten, Thomas Johansson, Ylva Reinhard, Ulf E Andersson och Helena Sabelström. Arbetsgruppen har även samarbetat med NUTEK genom Gun-Britt Hansén, Göran Uebel, Karin Rydén och Anders Bergquist samt fortlöpande haft kontakt med Statskontoret genom Magnus Svantesson och Anders Kihlberg.

För *Miljö kvalitetsmålen och miljöbalken* har en arbetsgrupp formerats med Ylva Reinhard, Birgitta Timm, Mikael Lundholm, Helena Sabelström samt Anne Wynne (samtliga NV). Referensgruppen har bestått av Anna-Lena Rosengården (Miljööverdomstolen samt Miljöbalkskommittén), Anders Bengtsson (Miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen i Skåne län samt Miljömålskommittén) och Anne Udd (Marks kommun).

Samordning av uppdragsverksamheterna har utretts av Ulf E Andersson och Thomas Johansson. En referensgrupp bestående av Jonas Rodhe, Anders Bergquist, Bo Lundin, Torbjörn Svensson och Per Gullbring (samtliga NV) har varit knuten till arbetet. En dialog har också förts med länsstyrelserepresentanter för de olika uppdragsverksamheterna.

I övrigt har följande personer varit delaktiga under olika skeden av projektet; Olle Åslander, Hans Wrådhe, Heléne Zachrisson, Tord Céwe, Sune Sohlberg, Jan-Olof Arvidsson, Gunnar Zettersten, Åke Undén, Ingegerd Ward, Magnus Klingspor, Kyriakos Zachariadis, Sonja Arnell, Inger Carlsson (samtliga NV) samt Stig Hammarsten (X lst), Lena Pettersson, Anders Nylén och Ruona Burehag (samtliga AB lst) m fl.

I projektet har dessutom
följande rapporter publicerats:

- Ekologiskt hållbar tillväxt
(ISBN 91-620-9958-2)
- Miljöintegration – Miljöledning, Miljömål,
Tillväxtavtal – Erfarenheter från fyra län
(ISBN 91-620-9978-7)
- Huvudrapporten
Ny dynamik – i det regionala miljöarbetet
(ISBN 91-620-5129-6)
- En lyckad workshop!
– Erfarenheter från MARS-projektet
(ISBN 91-620-8012-1)

NY DYNAMIK

i det regionala miljöarbetet

Denna skrift är en sammanfattning av huvudrapporten till **MARS-projektet** - om regionalt miljöarbete för hållbar utveckling. resultatet av ett utvecklingsprojekt - Projektet har resulterat i en omfattande och lärorik genomgång som ger en bra överblick över de många samverkansformer som finns för regionalt miljöarbete. Rapporten är innehållsrik på konkreta förslag som kan vara till stor hjälp i bl a länsstyrelsernas arbete med miljöintegration, miljö kvalitetsmålen och uppdragsverksamheterna. De förslag projektet presenterar ska ses som viktiga steg på vägen i det pågående arbetet med att utveckla och förbättra det regionala miljöarbetet. Förslagen riktar sig främst till Naturvårdsverket, länsstyrelserna och regeringen men även till kommuner och olika aktörer på regional nivå.

ISBN 91-620-8011-3

NATURVÅRDSVERKET FÖRLAG