

## Yttrande över remiss från Miljödepartementet angående betänkandet Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning (SOU 2019:22) [M2019/01011/S]

### Sammanfattning

- SLU ser ett stort värde i utredningens kartläggning av Sveriges miljöövervakning.
- Utredningen lyfter fram att det finns stora fördelar med att samordna miljöövervakning och forskning, men väljer att inte närmare beskriva och analysera SLU:s miljöövervakning och fortlöpande miljöanalys.
- SLU instämmer i behovet av ökad analys av insamlade miljödata. Genom olika kortsiktiga lösningar har SLU under drygt tio år haft medel för detta, och för andra utvecklingsinsatser, men dessa medel upphörde 2017.
- Vi menar att SLU, som oberoende aktör och med en väl utvecklad organisation för samverkan med myndigheter, tilldelas medel att möta myndigheterna i deras behov av miljödata, beslutsunderlag, opartiska bedömningar och råd som vilar på en vetenskaplig grund.
- SLU anser att den föreslagna definitionen av miljöövervakning är snäv ur flera aspekter och föreslår att även naturresursövervakning inkluderas trots annan finansiering och fler syften med den sistnämnda.
- SLU är positiv till att inrätta ett Miljöövervakningsråd där SLU ingår och att en strategisk plan tas fram och beslutas av regeringen, men SLU anser att rådet bör ha tydligt mandat att besluta om vissa prioriteringar för att åstadkomma en effektiv samordning och samverkan.
- SLU är positiv till att datavärdarnas ansvar och uppdrag förtydligas och samordningen förstärks, men är tveksam till om finansiering via ramanslaget ger den flexibilitet och dynamik som behövs.
- SLU anser att ansvar för miljöövervakning inte strikt bör följa ansvaret för miljö kvalitetsmål, utan berörda myndigheters instruktioner bör baseras på en helhetssyn och övervägas noggrant i Miljöövervakningsrådet.

## Generella synpunkter

### *SLU:s roll i Sveriges miljöövervakning*

SLU uppskattar utredningens kartläggning av viktiga delar i svensk miljöövervakning, och att utredaren har tagit hänsyn till SLU:s synpunkter på utkast till betänkandet. SLU saknar dock analys och förslag från utredaren om SLU:s roll i den nationella och regionala miljöövervakningen.

SLU är en oberoende aktör med stor kompetens och mycket lång erfarenhet av miljö- och naturresursövervakning. SLU har sedan 1997 en unik roll bland landets lärosäten genom att ha regeringens uppdrag att, utöver utbildning och forskning, även bedriva fortlöpande miljöanalys. Uppdraget omfattar såväl miljöövervakning som analys av insamlade miljödata och att ta fram officiell statistik och beslutsunderlag. Grunden för det är att SLU och dess föregångare övervakat bl. a. landets skogar sedan 1923, sjöar och vattendrag sedan 1960-talets mitt, utfört provfiskeri i 25 år och ansvarat för Artdatabanken sedan 1990-talets början. Utredningen pekar på det stora värdet av tillgång till långa tidsserier om tillståndet i miljön, både i miljöarbetet och forskningen (bl.a. avsnitt 3.2, 10.2 och 18.10). Denna långsiktighet i vårt uppdrag är något SLU särskilt vill framhålla.

I avsnitt 3.1 anför utredningen *att större fokus än tidigare bör läggas på analys av insamlade miljödata*. SLU delar helt denna uppfattning och föreslår att vi tilldelas anslag för fortsatt utveckling av vår miljöanalysverksamhet i enlighet med äskanden i tidigare och även kommande budgetunderlag 2021-2023. SLU har under drygt tio år, 2006-2017, genom olika kortsiktiga finansieringslösningar haft medel för utveckling<sup>1</sup> som bland annat gjort det möjligt att bygga upp en organisation med miljöanalysprogram och koordinatörer<sup>2</sup>. Programmen relaterar till de nationella miljö kvalitetsmålen och speglar SLU:s styrkeområden inom fortlöpande miljöanalys. Trots att utvecklingsmedlen upphört är program och koordinatörer fortsatt högt prioriterade. Ambitionen är att fortsätta utveckla koordinatörorganisationen, som utgör grunden för såväl intern samordning av efterfrågad kompetens som för externa kontakter med programmens intressenter.

Dessa särskilda utvecklingsmedel användes också till fördjupade analyser och medfinansiering av projekt tillsammans med andra myndigheter, men även till utveckling av bl.a. nya dataprodukter, analysmodeller, verktyg för beslutsstöd, nya övervakningsmetoder och tekniker som sensorer och eDNA. Exempelvis genomfördes en nationell riktad skogsskadeinventering som kunde följa upp regionala skadeutbrott av bl.a. barkborre på gran. Denna riktade inventering har nu upphört i brist på finansiering. I samarbete med Jordbruksverket har SLU tagit fram underlag för ett nytt, brett övervakningsprogram för jordbruksmark. Om det

---

<sup>1</sup> 2006-2007, 20 mnkr/år, 2008 15 mnkr från återföring av skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel; 2009-2011, ca 45 mnkr/ år från Energi- och klimatpropositionen; därefter från landsbygdsprogrammets tekniska stöd: 2012-2013, totalt 46 mnkr, 2014-2016, 20 mnkr/år, och 2017, 10 mnkr.

<sup>2</sup> <https://www.slu.se/miljoanalys/program/>

genomförs öppnar det för att kunna analysera effekter av olika brukningsmetoder, grödor eller styrmedel i jordbrukspolitiken. Vidare har biotester utvecklats som kan mäta den totala effekten av toxiska ämnen, dvs. ämnen som kan påverka arvs massa, hormon- och immunsystem, vilket rönt intresse från olika intressenter.

Vårt förslag om tydligare roll ligger också i linje med utredningens beskrivning i avsnitt 15 av fördelar med att samordna forskning och miljöövervakning. Ett konkret exempel på detta är att regeringen, i samband med att Havs- och vattenmyndigheten inrättades 2011, valde att överföra den akvatiska övervakningen och forskningen från dåvarande Fiskeriverket till SLU. SLU vill också betona att det är kostnadseffektivt att samutnyttja infrastruktur för dessa båda ändamål, inte minst genom det nya forsknings- och undersökningsfartyget Svea.

Utöver det som redan nämnts ovan innebar utvecklingsmedlen att SLU tagit fram och numera tillämpar ett kvalitetssystem för hantering av miljödata. För att få en bra förankring i ordinarie verksamhet och drivkraft i genomförande har vi knutit kvalitetsarbetet till vårt miljöledningssystem. Viktiga styrkor med miljöövervakningen och miljöanalysen vid SLU är således att den förser samhället med kvalitetskontrollerade miljödata, beslutsunderlag, opartiska bedömningar och råd som vilar på en vetenskaplig grund. Dessutom använder SLU:s utbildningsprogram på både grundnivå och avancerad nivå miljöanalysens kunskap och data och vår forskarutbildning producerar miljöanalysspecialister med doktorskompetens.

Trots utredningens övertygande argument för att miljöövervakningen ska utvecklas och genomföras med vetenskaplig kompetens väljer man att inte närmare beskriva och analysera SLU:s fortlöpande miljöanalys och därmed särskilda roll i Sveriges miljöövervakning. SLU borde inte bara vara en uppdragstagare bland alla andra universitet, institut och konsulter, utan vår samlade vetenskapliga kompetens och omfattande erfarenhet av övervakning och miljöanalys borde användas på ett mera genomtänkt sätt i svensk (och internationell) miljöövervakning.

Utän utvecklingsmedel har SLU:s miljöanalys inte längre samma kraft att initiera samverkansprojekt och vara en attraktiv samarbetspartner till organisationer, myndigheter och näringsliv. SLU bidrar dock gärna till en fördjupad dialog om vår roll i miljö Sverige.

#### *18.4 En tydlig definition av miljöövervakning*

SLU anser den föreslagna definitionen av miljöövervakning är snäv i förhållande till den så kallade DPSIR-modellen (avsnitt 3.1 och 3.2). Förslaget inkluderar status eller tillstånd (S i modellen) och inverkan eller effekter på miljön (I), men utelämnar drivkrafter (D), påverkansfaktorer (P) och respons (R). Därmed utelämnas övervakning som förklarar vad som driver miljöförändringar, påverkan av t.ex. markanvändning och hur miljön svarar på åtgärder. Definitionen kan även anses som snäv när förvaltningen av biologiska naturresurser går mot att vara mer ekosystembaserad och integrerad, dvs. även inkludera socio-ekonomiska aspekter enligt de globala hållbarhetsmålen.

I SLU:s miljöanalys ingår övervakning och analys av tillstånd och trender i hav, inlandsvatten, skogs- och jordbruksmark, fjäll och bebyggd miljö, men även övervakning av naturresurser, som skog, vilt och fisk, och av biologisk mångfald. Med utredningens snäva definition av miljöövervakning så faller SLU:s övervakning av naturresurser utanför definitionen, något vi anser hämmar samordningen. Utredningen (avsnitt 3.3.3) ser det som *”verksamheter som i varierande grad innefattar miljöövervakning men som bedrivs utifrån särskilda syften”*. *”Resultaten av övervakningen används för att beskriva tillståndet i miljön och/eller artbestånden samtidigt som övervakningen ger samhället underlag för hållbart nyttjande av naturresurser, men även ger underlag för att bedriva näring eller för att uppnå andra än miljöpolitiska mål.”*

Flera av de verksamheter som SLU bedriver och som enligt utredningen inte är miljöövervakning, som Riksskogstaxeringen, Svenska artprojektet vid Artdatabanken och övervakningen av marin fisk inom EU:s datasamlingsprogram (DCF/EU-MAP), levererar data som används i miljöövervakningen, vilket också noteras i betänkandet. Det framgår emellertid inte hur dessa omfattande data bättre ska kunna nyttjas i miljöövervakningen, utan utredningen påpekar bara att det krävs bättre samordning och att det är *”viktigt att samutnyttja data från all verksamhet där det finns data om tillståndet i miljön.”* (avsnitt 18.4) Utredningen lyfter inte heller ekosystemens betydelse för att förstå och beskriva tillståndet i miljön. SLU menar att det är svårt att förstå förändringar i den biotiska miljön, och att ge välgrundade råd om förvaltningen av naturresurserna, om inte hela/delar av ekosystemen övervakas och förstås. Naturresurserna är en del av helheten i dessa ekosystem, med även sociala värden, och inte bara resurser för näringsverksamhet.

SLU håller dock helt med utredningen om vikten av att data från miljöövervakning, naturresursövervakning och åtgärdsuppföljning samutnyttjas bättre. Där SLU får sådana uppdrag att samordna, eller om vi återfår våra utvecklingsmedel, kan vi bidra till bättre samordning.

#### *18.8 Åtgärder för en förbättrad strategisk styrning*

Utredningen konstaterar genom sin kartläggning flera brister i dagens miljöövervakning och presenterar förslag med mål att ge bättre överblick, samordning och strategisk styrning, vilket är positivt. SLU anser att förslagen att ta fram en strategisk plan och inrätta ett Miljöövervakningsråd där SLU ingår är att föredra jämfört med övriga organisationsförslag som analyseras i betänkandet. Det är dock viktigt att rådet får stödresurser för sitt arbete och att dess representanter har förmåga att se till miljöövervakningens faktiska behov av samordning, och inte främst bevakar egna särintressen. Med god insikt i hur data används för analys och rådgivning inom respektive sektorer skulle Miljöövervakningsrådet kunna gynna utvecklingen av en mer adaptiv och ekosystembaserad naturresursförvaltning. Rådet behöver enligt SLU också ha ett tydligt mandat att besluta om vissa prioriteringar av miljöövervakning inom och mellan programområden för att kunna åstadkomma en effektiv samordning och samverkan.

Bland rådets uppgifter saknar SLU att se till att data från naturresursövervakningen samutnyttjas med all annan miljödata och även en tydligare beskrivning av rådets uppgift avseende internationell rapportering. Rådet bör även ansvara för den övergripande samordningen av datavärdskapen. Vidare saknar SLU Livsmedelsverket i rådets sammansättning. Detta är olyckligt eftersom Livsmedelsverket är den myndighet som ansvarar för toxikologisk livsmedelssäkerhet, inklusive dricksvatten. En effektiv övervakning av miljögifter i bland annat fisk, vilt och i dricksvattentäkter (både yt- och grundvatten) saknas nästan helt, men är viktig för Sveriges arbete med toxikologisk livsmedelssäkerhet.

#### *18.9 En utvecklad myndighetsstyrning*

SLU är positiv till att ansvarsförhållanden och finansieringsmodell för den hälsorelaterade miljöövervakningen ska utredas ytterligare, liksom ansvaret för övervakning av inomhusmiljön, som täcks dåligt av befintlig övervakning.

Utredningen vill tydliggöra att länsstyrelsen är ansvarig för miljöövervakningen på regional nivå och ska samordna övervakningen i länet. Däremot föreslås inte något om hur den regionala miljöövervakningen bör samordnas med den nationella. SLU ser en stor potential i att nationell och regional miljöövervakning samordnas bättre och utför gärna utredningar eller samordningsuppdrag. Miljöövervakningsrådets samordningsansvar kan dessutom få stor betydelse.

#### *18.10 Miljöövervakning inom olika områden, Generella behov och aspekter*

SLU stödjer med kraft utredningens förslag att Naturvårdsverket (NV) och Havs- och vattenmyndigheten (HaV) verkligen prioriterar arbetet med att fastställa och uppdatera handledningar och metodbeskrivningar, även kallade undersöknings-typer, för datainsamling som de ansvarar för. Dessa metodbeskrivningar är grundläggande för att ta fram kvalitetssäkrade data.

Den bebyggda miljön utgör vardaglig livsmiljö för de 87 procent av Sveriges befolkning som bor i tätorter. Utöver frågor som buller, luft- och vattenkvalitet inom den hälsorelaterade miljöövervakningen, så övervakas inte miljötillståndet i den yttre bebyggda miljön i någon större utsträckning. SLU har drivit projekten Miljöövervakning av Sveriges urbana trädbestånd samt Barnkartor i GIS (se avsnitt 6.5.3). Det finns en ny indikator över närhet till skyddad natur, men i övrigt saknas alltså data och indikatorer för att bedöma miljötillståndet för den yttre bebyggda miljön för att bättre kunna följa upp miljömålet God bebyggd miljö och dess preciseringar Natur- och grönområden samt God vardagsmiljö.

SLU vill påpeka att miljöövervakningen också behöver ha en tillräckligt god geografisk täckning så att övervakningen fyller sina syften. Denna fråga diskuteras i anslutning till miljöövervakning av grundvatten och luftmiljön, men borde ha lyfts på ett tydligare sätt även i andra delar av utredningen.

### *18.10.2 Vatten*

Utredningen föreslår att HaV får i uppdrag att ta fram ett särskilt underlag om den samlade miljöövervakningen av vatten. Det anser SLU är bra. Vidare föreslås ansvar för nationell övervakning av grundvatten ligga hos SGU (avsnitt 18.15.4). Övervakning av dricksvatten nämns inte i något av förslagen. Utredningen förbiser i detta betydelsen av en effektiv övervakning av ytvatten för arbetet med säkert dricksvatten. En stor del av dricksvattnet i Sverige har ytvatten som råvattentäkter, och en effektiv övervakning av miljöföroreningar i ytvatten är därför av största vikt för arbetet att nå ett säkert dricksvatten. Om uppdraget om den samlade övervakningen av vatten inte beaktar detta anser SLU att det finns en stor risk att dricksvattenfrågorna faller mellan stolarna. SLU har även föreslagit att inrätta ett kompetenscentrum för kemiska hälsorisker i dricksvatten (se även 18.8 ovan).

SLU pekar i utredningen på att det finns brister när det gäller övervakningen av miljögifter i både grundvatten och ytvatten inom främst två områden (avsnitt 5.6.2). Det första området avser övervakning av organiska miljögifter (t.ex. PFAS) i vatten, framför allt i flodmynningar, sjöar och dricksvattenkällor. Det andra området avser övervakning i påverkade områden. SLU saknar dock förslag som åtgärdar dessa brister och föreslår att övervakning av miljögifter tas med i uppdraget till HaV, att ta fram ett underlag om den samlade miljöövervakningen av vatten. HaV bör därför uppdras att samråda även med SLU i denna utredning.

SLU anser att den rent marina övervakningen till stor del haltar eftersom marin fisk utanför kustområdet inte ingår i nationell miljöövervakning. Utredningen föreslår att HaV ska beakta näringens möjlighet att bidra med data för övervakningen av fisk. Eftersom fiskerinäringen också är en av de största påverkansfaktorerna i svenska havsområden, är detta problematiskt. Denna sammanblandning av rollerna anser SLU lösas bäst genom fortsatt oberoende övervakning och rådgivning av universitetets miljöanalysspecialister och forskare.

SLU utgår ifrån att denna utrednings förslag vägs samman med den pågående Vattenförvaltningsutredningen (M 2017:07) förslag när det gäller uppdraget till HaV om ett underlag om den samlade miljöövervakningen av vatten.

### *18.10.3 Landmiljö*

Den överlappande övervakning av skogslandskapet som funnits med SLU:s Riksskogstaxering och NV:s uppdrag till SLU om Nationell inventering av landskapet i Sverige (NILS) har upphört. I stället inventerar NILS i dag fjällen och Terrester habitatuppföljning (THUF) inventerar stränder. SLU och NV fortsätter tillsammans utveckla dessa inventeringar nationellt för att bättre än i dag bidra till rapporteringen enligt Artikel 17 i Art- och habitatdirektivet, till exempel inom områden som våtmarker, ädellövskogar, naturbetesmarker och urbana miljöer. Inventeringen av våtmarker kan fånga mer ovanliga naturtyper och komplettera Riksskogstaxeringen där den inte ger tillräckligt många observationer för att kunna göra adekvata beräkningar. SLU motsätter sig därför utredningens förslag om en långsiktig besparing i dessa verksamheter (avsnitt 19.2.3).

#### 18.10.4 Arter

Enligt utredningen har den nuvarande övervakningen av arter stort fokus på att uppfylla kraven i EU:s Art- och habitatdirektiv. SLU anser att dataunderlaget för rapportering enligt direktivets Artikel 17 bygger på bristfälliga data om både arter och naturtyper, vilket innebär att ambitionsnivån för uppföljning enligt direktivet behöver öka. SLU håller dock med om att det saknas en bra och representativ övervakning av arter i Sverige och anser att förslaget om en oberoende utvärdering av den samlade miljöövervakningen av arter och biologisk mångfald är bra.

Enligt utredaren är det ”*viktigt att se över hur data som rapporteras av medborgare kan lagras och hanteras.*” och att ”*Ansvar för såväl verksamheten som dess finansiering behöver tydliggöras.*” Miljöövervakningen utgör en liten men viktig del av Artdatabankens arbete. Artobservationer som rapporteras till Artportalen och stödet till flora- och faunaväktare är kostnadseffektiva verksamheter (se avsnitt 7.10). Mer än 90 procent av uppgifterna i Artportalen kommer i dag från ideella rapportörer. En analys av den ekonomiska betydelsen av ideella insatser för nationell miljöövervakning av arter visar att när staten bidrar med drygt 11 mnkr till Artdatabankens verksamhet med bl.a. Artportalen och hanteringen av fynddata om arter, beräknas de ideella arbetsinsatserna motsvara ett värde av ca 260 mnkr per år. Värdet är beräknat utifrån om volontärernas arbete i stället hade utförts av ekologi- och naturvårdskonsulter (till en timkostnad på 850 kr/h).

SLU föreslår därför att Artdatabanken vid SLU får ett tydligt utpekat ansvar för frivilligt insamlade data om arter från allmänheten och ideella föreningar. Det skulle undanröja oklarheter om ansvar för att hantera sådana fynddata och förtydliga att SLU behöver en långsiktig finansiering för förvaltningen och hanteringen, inklusive valideringen, av dessa data. Artdatabanken har byggt upp en organisation där man med hjälp av frivilligorganisationer också har en process för validering av artobservationer för att kvalitetssäkra informationen.

#### 18.11 Datavärdskap

SLU anser att det är positivt att ansvar för datavärdskapen tydliggörs för att säkerställa den långsiktighet som behövs. SLU vill särskilt betona vikten av att utsedda datavärddar har en god kompetens inom både det sakområde som datavärden ansvarar för och inom kvalitetssäkrad datahantering (IT). SLU instämmer i att samordningen mellan datavärddar behöver förstärkas, vilket utredningen understryker. NV föreslås ansvara för att samordna datavärddarna, inklusive att initiera och finansiera utvecklingsprojekt som är gemensamma för datavärddarna (avsnitt 18.15.2, 19.2.3). Löpande förvaltning av datavärdskap är intimt kopplad till dessas utveckling, både när det gäller vilka data som ska hanteras, nödvändiga stödsystem och val av informationsteknik. Det talar enligt SLU för att ordningen med NV och HaV som uppdragsgivare bör bestå och utvecklas, men med minst treåriga uppdrag kopplade till den strategiska planen.

SLU instämmer i utredningens slutsats att data från kommuner och andra verksamhetsutövare inte alltid når datavärden, på grund av otydligt uppdrag till

datavärden. Data som ska tas emot och lagras hos datavärden måste även vara kvalitetssäkrade och följa de etablerade metodbeskrivningar som finns, datavärden ska endast utföra en rimlighetskontroll för att upptäcka fel. Uppdaterade metodbeskrivningar och tydliga uppdrag är därför speciellt viktigt i de situationer när det krävs en dialog och uppföljning för att säkerställa att de data som levereras håller tillräcklig hög kvalitet. SLU är positiv till att uppdragen utökas med fördjupad kvalitetssäkring, men detta måste i så fall finansieras. SLU vill även passa på att påpeka att när data används i analyser och beslutsunderlag är det också ett viktigt steg i kvalitetssäkringen av data. Fler analyser och visualiseringar av data är därför till gagn både för datakvaliteten och bidrar till att resultaten från miljöövervakningen når ut i samhället.

SLU observerar att det i dag finns infrastrukturer för hantering av artinformation hos många sektorsmyndigheter, universitet, länsstyrelser och kommuner, men ingen gemensam nationell målbild och plan. För smart miljöinformation, dvs. att förbättra dataflöden och tillgängliggörande till lägre kostnader, vill SLU se en nationell strategisk plan för infrastrukturer som hanterar sådana data.

#### *18.13 Utvecklad utvärdering och revision*

SLU vill påpeka att vid revisioner av program inom miljöövervakningen bör vikten av kompetenta utvärderare inte underskattas. Även om en intern revision, dvs. av samma organisation som utför övervakningen, kan ifrågasättas, är kompetensen hos de som utför utvärderingen avgörande för resultatet. En senior forskare vid ett universitet som utför en revision är enligt god forskningssed oberoende i sina utlåtanden.

#### *18.14 Forskning och möjligheter att upptäcka nya miljörisiker*

SLU anser precis som utredningen att det är önskvärt med fördjupade analyser för att bl.a. upptäcka nya miljörisiker och att det finns ett särskilt forskningsprogram för miljöövervakningen. Skrivningen är dock relativt vag. Det är också oklart hur Miljöövervakningsrådet ska kunna säkerställa att ny teknik används i övervakningen, eftersom detta närmast ligger på de som beställer och utför övervakningen. Det beror dock på vilka beslutsmandat som rådet får och om rådet får någon roll i förhållande till NV:s anslag för Miljöforskning (anslag 1:5).

Det är enligt SLU nästan omöjligt att få extern finansiering för att utveckla nya metoder för miljöövervakning, förbättra redan befintliga metoder eller ta fram nya indikatorer. Forskningsråden anser att denna typ av forskning i de flesta fall är alltför tillämpad för att bevilja finansiering. Det är därför mycket positivt att utredningen anser att det behövs en förstärkt och bred forskning som stöd till miljöövervakningen. Samhällets stora forskningsfrågor (t.ex. klimatförändringar, biologisk mångfald, hållbar användning av naturresurser) kräver långa tidsserier och en integrering av löpande övervakning och forskning. Ska miljöövervakningen vila på stark vetenskaplig grund så bör riktade forskningsmedel finnas att söka för universiteten.



### 18.15 Sammanfattning av myndighetsansvar för miljöövervakning

Utredaren föreslår att ansvar för miljöövervakning tydliggörs i berörda myndigheters instruktioner och i så stor utsträckning som möjligt samordnas med samma myndigheters ansvar för uppföljning av berörda miljö kvalitetsmål. SLU ser, precis som utredningen (sid 544), risker med att en förändring av ansvar kan leda till snävare prioriteringar och bristande helhetssyn, i synnerhet då vissa myndigheter samtidigt ska främja berörd näring. Miljöövervakning genererar dessutom ofta data för flera syften och för mer än ett miljö kvalitetsmål.

Utredningen föreslår exempelvis att Jordbruksverket och Skogsstyrelsen ska ansvara för miljöövervakning av effekter av jordbruksdrift respektive effekter av skogsbruk och att det finansieras av myndigheternas befintliga ramanslag i stället för via anslaget 1:2 (avsnitt 19.2.3). Här ser SLU risker att nuvarande övervakning av skogs- och jordbruksmark reduceras och att unika tidsserier av referensdata för mark och vatten i landskapet därmed bryts. Utan ett tydligt och genomtänkt ansvar är risken stor att dessa referensmätningar, i konkurrens med andra myndighetsuppgifter, inte kommer att prioriteras inom myndigheternas ramanslag.

Utredningen visar att det finns goda skäl att överväga om ansvaret för hela eller delar av den hälsorelaterade miljöövervakningen (HÄMI) bör överföras från NV till Kemikalieinspektionen (KemI). Det starkaste argumentet är att KemI ansvarar för miljömålet *Gifrfri miljö*. Miljömålet omfattar dock inte bara miljön kopplad till befolkningens exponering för miljögifter, utan hela miljön inklusive vilda organismer. HÄMI omfattar inte bara miljögiftsövervakning utan även övervakning av luftföroreningar och buller. SLU menar att ansvaret för miljögiftsövervakningen, inklusive den inom HÄMI, bör ligga på en myndighet för bästa samordning och effektivitet. För närvarande bedöms NV ha den överblicken.

SLU anser att ansvar för miljöövervakning inte strikt bör följa ansvaret för miljö kvalitetsmål, utan ansvar i berörda myndigheters instruktioner bör baseras på en helhetssyn. Ändringar av ansvar bör därför beredas och övervägas noggrant i Miljöövervakningsrådet.

#### 18.15.9 SLU

SLU är positiv till ett tydligare ansvar för datavärdskapen men, med hänsyn till samordnings- och utvecklingsbehov i dessa uppdrag, tveksam till en finansiering via ramanslaget (se 18.16 nedan). Ansvar i SLU:s förordning eller regleringsbrev borde dock inte bara omfatta fiskdata i sjöar, vattendrag och kust, utan också inkludera ett datavärdskap för fiskdata i havet (insamlade enligt EU-MAP). Eftersom dessa data inte ingår i HaV:s befintliga datavärdsuppdrag är ansvar för att tillgängliggöra sådana data oklar. Även Markinventeringens data, data om skogsvegetation, viltdata och tidsserier med skadegörare saknar datavärdskap.

### *18.16 Statens finansiering av miljöövervakning behöver renodlas*

SLU är positiv till att en särskild anslagspost inrättas för miljömålsuppföljning och att både denna anslagspost och anslaget 1:2 i större utsträckning används för analyser av data som grund för bedömningar av åtgärdsbehov och rapportering. SLU vill även påtala behov av att tydligare koppla miljöövervakningen till de 16 nationella miljökvalitetsmålen och till behov som följer av olika EU-direktiv.

Konsekvenserna av att finansiera datavårdskap inom ramanslaget är svåra att förutse och kan innebära både för- och nackdelar för SLU. En fördel är att det ger SLU större möjlighet att styra förvaltning och utveckling av verksamheten och därmed skapa bättre långsiktighet och intern samordning. Nackdelar är risk för sämre samordning mellan datavårdskap vid olika myndigheter och svårare att täcka kostnader när nya data ska inkluderas i värdskapet, och därmed att det blir mindre flexibelt med hänsyn till samhällets behov av digital utveckling. Idag är den regelbundna dialogen med NV och HaV en viktig del i respektive parts roll att beställa/utföra datavårdskapet och utveckla detta. Genom att separera finansieringen från dialogen om innehållet i uppdraget (uppdragsspecifikationen) finns en risk att datavärden inte lika flexibelt kan åta sig nya uppgifter, införa nya rutiner för att ta emot och validera data eller nya tjänster för att tillgängliggöra data (API:er). Det finns också en risk för stupröreffekter om datavårdskapen separeras för mycket från förvaltningen av vatten- eller landmiljön. SLU är därför tveksam till om finansiering via ramanslaget ger den flexibilitet och dynamik som behövs.

### *19 Konsekvensanalyser*

SLU anser precis som utredningen att datavårdskapen har varit underfinansierade. Förslaget om utökad finansiering av dessa (avsnitt 19.2.3 Data från övriga aktörer) syftar emellertid i huvudsak till att ta emot och hantera nya typer av data, verksamheternas recipientkontroll av yt- och grundvatten, vilket innebär att datavårdskapen även fortsättningsvis kommer att vara underfinansierade.

Utredningen föreslår att finansieringen av den regionala miljöövervakningen vid länsstyrelserna i form av bidrag ersätts med anslagsmedel direkt från 1:2. Detta kan enligt SLU:s erfarenheter från terrester övervakning innebära att kompetenser och behov på regional nivå tas tillvara bättre än idag. Syftet med den regionala miljöövervakningen är att fånga upp aspekter som har särskilt stor relevans på regional nivå, och därför vill och behöver länen få ett tydligt mandat att göra prioriteringar utifrån sina behov. Länsstyrelserna har enligt SLU också en förståelse för behovet av samordning.

Samtidigt innebär anslag direkt till den regionala övervakningen enligt SLU en risk att samordningen med den nationella övervakningen försämras. Eftersom t.ex. arters utbredning inte följer länsgränser kan det bli svårare att bedriva en adaptiv och flexibel miljöövervakning som ger underlag till en ekosystembaserad (vatten-)förvaltning. Det gäller således att hitta en balans mellan de nationella myndigheternas möjlighet att medverka till samordning av nationell och regional miljöövervakning och länsstyrelsernas kompetens och förmåga till egna

prioriteringar. Den nationella övervakningen har mycket att vinna på att själv ta ett större ansvar för att tillgodose även regionala behov.

Den överlappande övervakning av skogslandskapet som funnits med SLU:s Riksskogstaxering och NILS har upphört. SLU bedömer att det inte kommer att gå att genomföra övervakningarna enligt ny design, som ska stärka rapporteringen enligt Art- och habitatdirektivet, med en budget minskad med 4-6 mnkr och påtalade det i en skrivelse 2019-06-25 till Miljödepartementet (SLU ID: SLU.2019.1.1.1-2679).

I samma skrivelse bedömde SLU att Artdatabankens verksamhet, med värdet av de ideella krafterna inräknat (se synpunkter under 18.10.4 Arter), är mycket kostnadseffektiv för och gynnar svensk naturvård. Det är i stor kontrast till utredarens bedömning att det finns en inte närmare beskriven besparingspotential i verksamheten (avsnitt 19.2.4). Dessutom bidrar möjligheten för medborgare att engagera sig i miljöövervakning, genom att rapportera fynddata till Artportalen som sedan används i naturvården, till att främja intresset för och kunskap om naturen hos allmänheten. I regeringens riktlinjer för Svenska artprojektet (N2016/01829/SK) anförs: ”Regeringen bedömer att allmänhetens delaktighet i inrapporteringen av tillståndet för den biologiska mångfalden har en betydande roll i miljöövervakningsarbetet och kan behöva underlättas framöver.” SLU föreslår därför att universitetet får ett tydligt ansvar och finansiering för hantering av fynddata om arter från allmänheten och ideella föreningar.

Beslut om detta yttrande har rektor Maria Knutson Wedel fattat efter föredragning av miljöanalyssekreterare Göran Adelsköld. Innehållet har utarbetats av professor Magnus Appelberg, forskare Sara Bergek, forskare Lena Bergström, prefekt Noël Holmgren, professor Erik Petersson vid institutionen för akvatiska resurser, konsulent Pavel Bina, programchef Liselott Sjödin Skarp, chef Lena Sundin Rådström, programchef Lena Tranvik, konsulent Wenche Eide vid Artdatabanken, professor Anders Glynn vid institutionen för biomedicin och veterinär folkhälsovetenskap, forskare Anders Glimskär vid institutionen för ekologi, koordinator Harald Klein vid enheten för samverkan och utveckling inom LTV-fakulteten, forskningsledare Katarina Kyllmar, forskare Johan Stendahl vid institutionen för mark och miljö, forskare Anna-Lena Axelsson, analytiker Pernilla Christensen, professor Göran Ståhl vid institutionen för skoglig resurshushållning, koordinator Mikaela Gönczi, forskningsledare Jenny Kreuger, forskningsledare Stefan Löfgren, prefekt Lars Sonesten vid institutionen för vatten och miljö, universitetslektor Kjell Leonardsson, universitetslektor Fredrik Widemo vid institutionen för vilt, fisk och miljö samt vicerektor Kevin Bishop och vicerektor Erik Fahlbeck vid universitetsledningen.

Maria Knutson Wedel

Göran Adelsköld